

*Christen Democratische Verkenningen*

---

*Winter 2005*

*Antillen/Aruba: uit de gunst*

*Kernredactie: Aart G. Broek*

Boom Tijdschriften



## *Inhoud*

- 7 Ter introductie
- 14 DWARS: JAN SCHINKELSHOEK & FRANK VAN DEN HEUVEL  
Over de meerwaarde van D66

### *Antillen/Aruba uit de gunst*

---

- 20 AART G. BROEK  
Voorbij schuld en schaamte: naar ongedeeld Nederlandschap

---

#### ZO KAN HET NIET LANGER!

---

- 36 JOPI HART  
*Laman | De Zee*
- 38 BOELI VAN LEEEWEN  
Paradise Lost
- 46 THIJS JANSEN & AART G. BROEK  
*In gesprek met Hans Hillen*  
'Nederland laat zich leiden door achterdocht en desinteresse'
- 50 RIEN FRAANJE  
*In gesprek met Wim van Fessem & Wolter Lemstra*  
'We moeten het zwaarste middel inzetten: een staatscommissie voor de Antillen'
- 55 THIJS JANSEN  
*In gesprek met Alexander Pechtold*  
'Ik wil nu even de positieve resultaten vasthouden: er zijn onomkeerbare stappen gezet'

---

ZELFBESCHIKKING?

---

- 60 JAN WILLEM SAP  
Het volk van Curaçao heeft recht op zelfbeschikking
- 68 GERHARD HOOGERS  
Opheffing van de Nederlandse Antillen ondoordacht
- 74 LASANA SEKOU  
*Title Deeds*

---

KONINKRIJK?

---

- 76 LAMMERT DE JONG  
De ondraaglijke lichtheid van het Koninkrijk
- 87 PETER VERTON  
Deugdelijk bestuur: minder autonomie, meer Koninkrijk
- 95 ERNST HIRSCH BALLIN  
Herzie de Koninkrijksrelaties: zó past de wereld niet meer in het Statuut!
- 102 JEANNETTE VAN DITZHUIJZEN  
*In gesprek met Jaime Saleh*  
‘Te veel confrontatie, te weinig gezamenlijkheid’
- 107 JEANNETTE VAN DITZHUIJZEN & AART G. BROEK  
*In gesprek met Pieter van Vollenhoven*  
‘Hoofdlijnenakkoord is historische vergissing’
- 110 CAREL DE HASETH  
*Kleine zeereis*
- 111 JACOB G. DEKKER  
Notities van een Nederlandse Ondernemer op de Antillen
- 117 JAN J. WIJENBERG  
Venezolaanse politiek ondermijnt cohesie binnen het Koninkrijk

---

**INTEGRATIE?**

---

- 124 JOS SMEEHUIJZEN & HANS ZIEKENOPPSSER  
Nederland heeft geen financieel-economisch belang  
bij een grenzeloos Koninkrijk
- 136 ELIS JULIANA  
*Siklon | Cycloon*
- 138 PETER VAN ENK  
Zes gemeentes erbij: een uitdaging voor vng!
- 143 GERT J. OOSTINDIE  
Gedachteoefeningen rond een Antilliaanse provincie
- 155 ARJEN B. VAN RIJN  
De buitenlandse betrekkingen van een Caribische provincie
- 164 LUCILLE HASETH  
*Kòrsou su ñapa | Klein Curaçao*

---

BOEKEN

---

- 168 ROSEMARIJN HOEFTE  
Bespreking van Michiel van Kempen & Wim Rutgers (red)  
*Noordoostpassanten*
- 171 BOUKE JAGT  
Bespreking van L.J.J. Rogier & H.G. Hoogers (red)  
*50 jaar statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden*
- 174 BOUKE JAGT  
Bespreking van Lammert de Jong & Douwe Boersma  
*The Kingdom of the Netherlands in the Carribean: 1954-2004*  
*What Next?*
- 177 THEO E. KORTHALS ALTES  
Bespreking van Miguel Goede  
*Groei en fragmentatie van de overheid op de Nederlandse Antillen*  
*& Curaçao*
- 180 GIEL HUTSCHEMAEKERS  
Bespreking van Theodore Dalrymple  
*Leven aan de onderkant*

---

BEZINNING

---

- 184 FIFI RADEMAKER  
*Un kantika nobo | Een nieuw lied*

## *Ter introductie*

KRIJGT NEDERLAND ER EEN PROVINCIE en een zestal gemeentes bij in de gedaante van de Antilliaanse eilanden? Of voegen de Antilliaanse eilanden zich als gemeentes bij de provincie Zeeland? Moet het Nederlandse beleid zijn gericht op de onafhankelijkheid van de eilanden? Dient er met ieder van de eilanden afzonderlijk op maat gesneden banden te worden aangegaan? Of zou de bestaande situatie moeten worden gehandhaafd?

De huidige betrekkingen binnen het Koninkrijk worden geregeld in het Statuut dat in december 1954 werd ondertekend.<sup>1</sup> Dit hoogste wettelijke orgaan in het Koninkrijk garandeert autonomie voor de Landen de Nederlandse Antillen (Bonaire, Curaçao, St. Maarten, Saba en St. Eustatius) en Aruba. Het derde Land binnen het Koninkrijk is Nederland. Aan de autonomie van de eilanden zijn enkele aangelegenheden onttrokken. Zo

zijn de verdediging van het territoir, buitenlandse betrekkingen en het Nederlanderschap primair de verantwoordelijkheid van het Koninkrijk (artikel 3). Daarenboven waarborgt het Koninkrijk de 'fundamentele menselijke rechten en vrijheden, de rechtszekerheid en de deugdelijkheid van het bestuur' (artikel 43). Voor Koninkrijk dient in de praktijk van alledag Nederland te worden gelezen.

\* \* \*

Met het Statuut werd een fundament voor knellende Koninkrijksbanden gelegd.<sup>2</sup> Het Statuut heeft van meet af aan en inmiddels een halve eeuw lang gezorgd voor onduidelijkheid over de eigen, gedeelde of gedelegeerde verantwoordelijkheid van de eilanden, van ieder van de koninkrijkspartners, maar bovenal van Nederland en van het Koninkrijk als zodanig.

Het staat buiten kijf dat de onderlinge verhoudingen aan een grondige herziening toe zijn, niet in de laatste plaats vanwege de vele en veelsoortige problemen waarmee de eilanden worstelen. Voorbeelden te over,



zoals bijdragen aan deze speciale thema-uitgave van *Christen Democratische Verkenningen* laten zien.

Tot de problemen behoort het algemeen gevoeld ongenoegen dat de eilanden niet in enigerlei betekenisvolle zin een eenheid vormen. Ofwel, de Antillen bestaan niet. In het laatste decennium van de vorige eeuw deed Miguel A. Pourier, als premier van verschillende kabinetten, verwoede pogingen om een hernieuwde eenheid te creëren. De jurist en literair schrijver W.J.C. (Boeli) van Leeuwen kwam echter tien jaar terug al tot de conclusie dat de Antillen onomkeerbaar uiteenvielen. Hij eindigde een voordracht, die in dit nummer is opgenomen, met het citeren — machteloos en met weemoed — van de Ierse dichter W.B. Yeats: *‘Things fall apart; the centre cannot hold’*.

De eilanden verlangen een opnieuw ingericht toekomstbeeld en een nieuwe betrokkenheid. In allerlei toonaarden is dit te kennen gegeven, onder meer in poëzie — waarvan enkele getuigenissen in dit nummer zijn opgenomen.

\* \* \*

Het Statuut moet in de steigers. Maar waartoe? De Antilliaanse minister Richard F. Gibson en zijn toenmalige Nederlandse collega Thom C. De Graaf vroegen een werkgroep onder voorzitterschap van de Curaçaose oud-gevolmachtigde minister Edsel ‘papy’ A.V. Jesurun advies uit te brengen. In oktober 2004 werd het adviesrapport aangereikt. De ministers waren enthousiast, politieke partijen aan beide zijden van de oceaan hebben zich voorzichtig positief uitgelaten en het debat op de eilanden kreeg een extra impuls.

Het Land de Nederlandse Antillen zal worden opgeheven, zo is het nadrukkelijke advies van de werkgroep-Jesurun. De nieuwe staatkundige structuur zou moeten worden toegesneden op de bestuurskracht van ieder eiland. Curaçao en St. Maarten komen in aanmerking voor de status van Land binnen het Koninkrijk. Sinds 1 januari 1986 kent Aruba al een status aparte als Land. Voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba zal een nieuwe — en vooralsnog niet uitgewerkte — entiteit van ‘koninkrijkseiland’ worden gecreëerd. Zij zouden daarmee hun aan de Antillen gebonden autonomie geheel inleveren en lijken min of meer de status van een Nederlandse ‘gemeente’ te krijgen. Waar de Antillen nu nog aanzienlijke zelfstandigheid kennen, raken de beoogde Landen Curaçao en St. Maarten deze, zo wil de werkgroep, op essentiële punten kwijt aan het Koninkrijk, in dit geval rechtspleging en rechtshandhaving, deugdelijk bestuur en zeggenschap over de eilandelijke begrotingen en aanpalende aangelegenheden. Of Aruba deze ook dient af te staan aan het Koninkrijk blijft onbesproken.

\* \* \*



Zijn deze adviezen de bedoelde bijdrage aan een zinvolle oplossing voor de vele problemen of helpen ze de Antillen van de wal in de sloot? Het enige dat vooralsnog aan deze en gene zijde van het Koninkrijk lijkt te kunnen worden bedacht, is het verder opdelen van de Antillen in nog kleinere eenheden van zogenaamde autonomie. Er is echter geen tendens die zo haaks staat op de wereldwijde en hoogstnoodzakelijke ontwikkelingen naar samenwerken en integratie dan de almaar voortschrijdende fragmentatie van de Antillen. In dit nummer kritiseert met name Gerhard Hoogers de verdere desintegratie en de hang naar directe banden van ieder van de eilanden met Nederland. De politieke druk aan Antilliaanse zijde om de Antillen op te breken, is echter zeer groot en een herziening van de banden met Nederland wordt zodoende onvermijdelijk. Jan Willem Sap verdedigt het recht op zelfbeschikking van de eilanden en bepleit een uitdrukkelijke ondersteuning door Nederland van de eilandelijke wensen. Hoogers plaatst hier niet minder nadrukkelijk kanttekeningen bij, daar met de ondertekening van het Statuut aan die zelfbeschikking in 1954 al vorm en inhoud zou zijn gegeven.

Het staat buiten kijf dat de betrokkenheid van Nederland bij de Caribische Koninkrijkspartners dient te worden geïntensiveerd. De eilanden zijn al te lang 'uit de gunst' van politieke belangstelling en beleidsmakers geweest. Het roer moet om! Aan het pappen-en-nathoudenbeleid van de afgelopen decennia dient resoluut een einde te komen, zo laten Wim van Fessem, Wolter Lemstra en Hans Hillen met klem weten. Het moment van *all hands on deck* is aangebroken. Uit de interviews met deze prominente CDA'ers zal blijken, dat, wil het tij keren, de betrokkenheid van Nederland bij het reilen en zeilen van de eilanden een duidelijk dwingend karakter zou moeten krijgen dan het nu heeft.

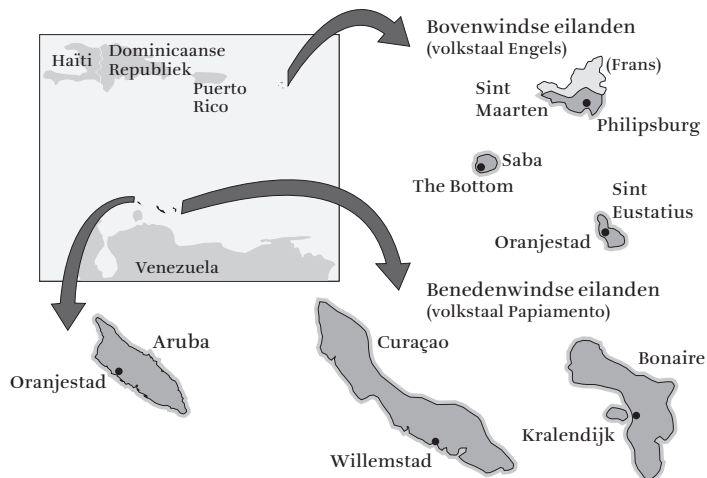
\* \* \*

In welke mate zou deze betrokkenheid een inperken van autonomie betekenen? Waarheen verschuift dan de verantwoordelijkheid? Naar het Koninkrijk of naar Nederland?

Op vrijwillige basis en met voldoende wederzijds vertrouwen zou volgens het Comité 2004 in ieder geval veel meer mogelijk zijn aan samenwerking tussen de eilanden onderling en met name tussen koninkrijkspartners dan tot nu toe werd gerealiseerd. In het advies dat dit Comité ter gelegenheid van het 50-jarig bestaan van het Statuut uitbracht, wordt uitdrukkelijk de investering in gezamenlijkheid op koninkrijksniveau voorgestaan.<sup>3</sup> Om dit nog beperkt gekende gedachtegoed bredere bekendheid te geven, komen in dit *CDV*-nummer de beide voorzitters van het Comité aan het woord: Pieter van Vollenhoven, lid van het Koninklijk Huis, en Jaime Saleh, voormalig Gouverneur van de Nederlandse Antillen.

## Nederlandse Antillen en Aruba

In oktober heeft Nederland met de Antillen een akkoord gesloten over staatkundige hervormingen. Op 26 november is gesproken over nieuwe staatkundige verhoudingen en een gezamenlijke aanpak van de financiële problemen van de overzeese gebieden. De schulden van de Nederlandse Antillen bedragen € 2,4 miljard.

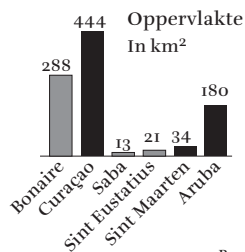
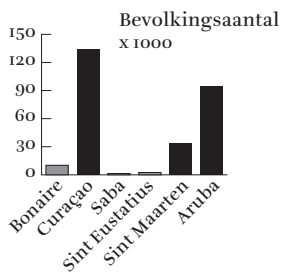


**Aruba**  
Hoofdstad: Oranjestad  
Taal: Nederlands, Papiaments  
Munt: Arubaanse florin  
(gekoppeld aan vs \$)  
Politiek: Gouverneur en Raad van ministers, lokaal parlement (De Staten)

**Nederlandse Antillen**  
Hoofdstad: Willemstad  
Taal: Nederlands, Papiaments, Engels  
Munt: Antilliaanse gulden  
(gekoppeld aan vs \$)

Per 1 juli 2007 worden Curaçao en Sint Maarten aparte landen binnen het Koninkrijk (vergelijkbaar met Aruba). Bonaire, Saba en Sint Eustasius willen hechtere banden met Nederland en krijgen een aparte status.

■ wordt/is apart land binnen koninkrijk



Bron: Regering.nl

Met het huidige statuut en op koninkrijksniveau zouden mogelijkheden voor het oplossen van uiteenlopende problemen liggen, zoals ook Ernst Hirsch Ballin, Lammert de Jong en Peter Verdonk betogen. Aan de hand van talrijke voorbeelden illustreren zij de noodzaak voor een verschuiving van autonomie naar een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de koninkrijkspartners om het hoofd te bieden aan de vele grensoverschrijdende problemen. Hierbij worden onder meer de betrekkingen met de directe omgeving meegenomen door Jacob G. Dekker en Jan J. Wijenberg. Langzaam maar zeker begint het ook onder een wat breder publiek duidelijk te worden dat de Benedenwindse eilanden 'in de vuurlinie' liggen van een in gramschap gedrenkte relatie van Venezuela en de Verenigde Staten.

\* \* \*

Voor het Comité 2004 noch voor de werkgroep-Jesurun is integratie van de onderscheiden eilanden met Nederland een nastrevenswaardige optie. Voor laatstgenoemde was de veronderstelling dat de integratie nog onvoldoende draagvlak heeft de reden om hiernaar geen nader onderzoek te doen. Dit is zonder meer spijtig. In 1998 was nadrukkelijk vastgesteld dat nauwere banden met Nederland wel degelijk een achtenswaardig draagvlak op alle eilanden kende, maar dat juist het decennialange, wispelturige karakter van de concrete Nederlandse betrokkenheid voor problemen zorgde.<sup>4</sup>

Inmiddels hebben eilandelijk gehouden referenda laten zien, dat het ongedeeld Nederlandschap een groter draagvlak heeft dan in 2004 werd verondersteld. Met 14.769 stemmen verkreeg het ongedeeld Nederlandschap 23,6 procent van de stemmen op Curaçao.<sup>5</sup> Op Bonaire en Saba werd met de respectieve percentages 59,5 en 86,0 een solide meerderheid gehaald voor de optie 'directe [constitutionele] band met Nederland'. Dit zijn opmerkelijk hoge uitkomsten, daar de zittende politieke elite deze optie in de campagnes op de verschillende eilanden dikwijls fanatiek tegenwerkte. Toch kreeg de optie de hartstochtelijke voorkeur van een substantieel deel van de bevolking. Bovendien, diegenen die zich vanaf de eilanden in Nederland hebben gevestigd — ongeveer de helft van alle Antillianen! — kozen feitelijk reeds 'met hun voeten' voor integratie in de grotere entiteit Nederland.<sup>6</sup> Voor het ongedeeld Nederlandschap. Voor een grenzeloos Koninkrijk.

Deze uitgave van *CDV* besteedt nadrukkelijk wél aandacht aan de verwaarloosde optie van integratie van de Antillen en Aruba met Nederland. Dit wordt onder meer gemotiveerd door de stelling dat — zoals Aart G. Broek betoogt in het openingsartikel — de huidige staatkundige situatie eeuwenoude koloniale verhoudingen bestendigt, namelijk die van patronage en gunstverlening. Deze uiterst nadelige gesteldheid is feitelijk alleen te elimineren door óf integratie van de eilanden in een groter Neder-

lands geheel óf onafhankelijkheid van de eilanden. Het laatstgenoemde ideaal wordt nauwelijks (meer) nagestreefd, maar is, zoals de bijdrage van Sap duidelijk maakt, beslist niet uit het zicht verdwenen. Het verleggen van verantwoordelijkheden naar het koninkrijksniveau zou de ‘gunstrelatie’ niet wezenlijk veranderen, integratie – zo wordt betoogd – trekt de Antillen en Aruba ‘uit de gunst’ naar rechten en (ver)plicht(ing)en. In dit nummer worden de consequenties van integratie tot gemeentes en samen tot een provincie nader uitgewerkt en van kritische kanttekeningen voorzien door onder anderen de historicus Gert J. Oostindie, de economen Jos Smeehuijzen en Hans Ziekenoppasser en de oud-lector Staats- en Bestuursrecht Arjen B. van Rijn. Peter van Enk, stafmedewerker van de Vereniging van Nederlandse gemeenten (VNG), tekent de verbondenheid tussen de eilanden en de VNG die er nu al is en die zou kunnen worden uitgebouwd.

\* \* \*

Dit nummer legt geen volledig uitgekristalliseerde (CDA-)visie op de toekomst van de Antillen en Aruba neer, maar draagt hiervoor wel fundamentele bouwstenen aan. Er zijn standpunten uitgewerkt, die tot nu toe opzij werden gelegd of onderbelicht bleven. De gedachtevorming in deze uitgave geschiedt, zo zal niemand ontgaan, niet *in* samenspraak, noch *na* samenspraak, maar juist *zonder* samenspraak met actoren uit de andere Koninkrijkslanden.<sup>7</sup>

Enigszins provocatief naar beide kanten, wordt in dit nummer naar de Antillen en Aruba toe gezegd: geef Nederland eens de ruimte om hardop na te denken over de toekomst van het Koninkrijk zonder de bal eerst bij de eilanden te leggen. Nederland is een koninkrijkspartner die evenzeer recht heeft op een eigen visie op de toekomst van dit Koninkrijk. Naar Nederland toe wordt gesteld: neem eens de ruimte om hardop na te denken over die toekomst, zonder je op voorhand te laten leiden door wat de Antillen en Aruba wenselijk achten. Het respecteren van autonomie door Nederland zorgt voor een gedrag, dat sterk doet denken aan de beste-stuurlui-staan-aan-wal-mentaliteit en een voortdurend wijzende vinger en verwijtende blik richting de Antillen en Aruba. Nederland lijkt zich veelvuldig te hebben verscholen achter de autonomie van de eilanden om geen uitgesproken visie te hoeven ontwikkelen. De Caribische koninkrijkspartners serieus nemen betekent voor Nederland het formuleren van een eigen visie op de toekomst van het Koninkrijk.

\* \* \*

De stemmen van de eilanden hebben we nog wel op een heel andere wijze willen laten klinken, namelijk door hun dichters te laten spreken en die te laten verleiden tot luisteren. Met dit nummer wordt stellig niet, zo moet onomwonden duidelijk zijn, beoogd om de discussie over de toekomst

van het Koninkrijk niet met de Caribische Koninkrijkspartners en de respectieve eilanden te voeren. Integendeel, we zullen er uiteindelijk in gezamenlijkheid moeten uitkomen!

\* \* \*

Dit nummer kwam allereerst tot stand door het alleszins motiverende vertrouwen dat de redactie van *Christen Democratische Verkenningen* uitsprak in het ontwerp aan bijdragen en beoogde medewerkers. Met ongekende vaart en met grote professionele betrokkenheid hebben de auteurs, recensenten en geïnterviewden gehoor gegeven aan het verzoek om een bijdrage. Bijzondere dank zijn wij verschuldigd aan de literaire auteurs van de eilanden, waarvan werk werd opgenomen. Daarenboven is het gepast om de volgende mensen voor hun bijzondere steun op enigerlei moment bij de samenstelling van dit nummer te danken: Douwe Boersema, Jan Brokken, Jeannette van Ditzhuijzen, Klaas de Groot, Piet Litjens, Ingrid de Maayer-Hollander, Harold Munneke, Wyrnus Pikeur en Marijke Schweitz.

#### Noten

- 1 Het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden is integraal opgenomen op de website van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK): [http://www.minbzk.nl/de\\_nederlandse/het\\_statuut](http://www.minbzk.nl/de_nederlandse/het_statuut). Voor de tekst, en de daarmee verband houdende regelingen, een inleiding en annotaties, zie *Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden*, editie Schuurman en Jordens, nr. 1-111, 3<sup>de</sup> druk, 2003, bewerkt door W.W. Timmers.
- 2 Over het ontstaan van het Statuut en de in toenemende mate spanningsvolle relatie tussen de koninkrijkspartners, zie G.J. Oostindie en A.J. Klinkers, *Knellende Koninkrijksbanden; Het Nederlandse dekolonisatiebeleid in de Caraïben, 1940-2000*. Amsterdam: AUP, 2001 [drie delen].
- 3 Comité 2004, *Investeren in gezamenlijkheid; Een visie op de toekomst van ons Koninkrijk naar aanleiding van de vijftigste verjaardag van het Statuut voor het Koninkrijk*. [Den Haag], 2004; zie: <http://www.comite2004.org>
- 4 Voor het onderzoek zie: G.J. Oostindie en P.C. Verton, *Ki sorto di Reino/What kind of Kingdom? Visies en verwachtingen van Antillianen en Arubanen omtrent het Koninkrijk*. 's-Gravenhage: Sdu, 1998.
- 5 Op Curaçao is dit resultaat in belangrijke mate toe te schrijven aan de inspanningen van Stanley Brown en diens politieke partij C'93.
- 6 Antillianen en Arubanen die in Nederland wonen en zodoende geen ingezetene zijn van één van de eilanden, kunnen bij lokale eilandelijke verkiezingen of referenda *niet* hun stem uitbrengen. Hoewel het statuut uitdrukkelijk de mogelijkheid biedt — LC art. 46, lid 2 — hebben de Antillen en Aruba hiervoor geen invulling willen geven. Het Nederlands kiesrecht biedt Nederlanders die in den vreemde wonen juist wél die mogelijkheid; zie C. Boumon *Het statuut voor het Koninkrijk*: Kluwer 2005: pp. 48-49. Het is zeer aannemelijk dat indien de Antillen eveneens aan de in Nederland verblijvende eilandbewoners actief kiesrecht zouden verlenen, de resultaten van het referendum nog veel meer in de richting van integratie zouden uitslaan.
- 7 De nauwe samenwerking op voorzittersniveau van het Comité 2004 hebben we echter, dat spreekt, willen respecteren, daar deze commissie juist 'samenwerking' tot uitgangspunt neemt.

## *Over de meerwaarde van D66 [I]*

### Een partij van niks

door Jan Schinkelshoek

Voorzitter redactie CDV

D66 heeft een jaar of tien geleden, schijnt het, een moment overwogen zich te presenteren als een ‘partij van niks’. Na enig aarzelen heeft de partijtop, vooral na ingrijpen van Hans (*Mr. D66*) van Mierlo, het als een te riskant avontuur afgeblazen. Het zou kiezers maar op verkeerde gedachten brengen. Alsof D66 een leeg vat was, alsof de partij niks te melden had...

Toch was het zo’n gek idee nog niet.

Indertijd — in de turbulente jaren zestig — zijn de Democraten de politiek ingegaan als een principieel beginselloze partij, een club die onbevangen, onbevooroordeeld, niet gevangen in gestolde vormen, van geval tot geval wilde bekijken wat het beste voor het land was. Als prettig opportunistische partij, zogezegd. Het gaf bij de start iets fris, iets verademends, iets anarchistisch aan die jonge Democraten.

Voor die wilde jongensjaren is D66 zich al gauw een beetje gaan schamen. Nog maar een paar weken geleden heeft fractievoorzitter Dittrich, als een soort imitatie-Van Mierlo, in een televisiefilmpje laten weten niets met dat verleden te maken te hebben.

Ook door de nood gedwongen — je moet toch een visitekaartje kunnen afgeven aan de kiezers? — is de partij zich al gauw een

keurig imago gaan aanmeten. Als redelijk alternatief. Als bestuurlijke vernieuwers. Als sociaal-liberale partij. Als sympathiek links. Als CDA-zonder-God. Als beweging die de nuance zoekt. Als partij van ideale schoon-zonen.

Maar het is tobben gebleven.

Tot op de dag van vandaag weet D66 nog steeds niet goed wat het is, waar het voor staat, waar het voor gaat. Vraag het aan vice-premier Brinkhorst, vraag het aan minister Pechtold, vraag het aan staatssecretaris Van der Laan, vraag het aan fractievoorzit-

*Tot op de dag van  
vandaag weet D66 nog  
steeds niet goed wat het is,  
waar het voor staat,  
waar het voor gaat*

ter Dittrich, vraag het aan een willekeurige Democraat — geheid krijg je verschillende antwoorden.

Onze ‘eigen’ Piet Bukman, partijvoorzitter in de jaren tachtig, heeft op een onbe-waakt moment D66 eens vergeleken met een ‘parkeerterrein’: kiezers die het even niet weten, die niet kunnen kiezen uit één van de drie gevestigde stromingen — christen-de-

mocraten, socialisten en liberalen — zoeken een tijdje onderdak bij de Democraten, om daarna weer op de politieke hoofdweg terug te keren. Even was het land te klein over dat ‘arrogante CDA-dédain’.

Het is een ‘theorie’ die in elk geval de nogal sterk wisselende Democratische aanhang in de loop der geschiedenis verklaart. Misschien is er geen andere partij waarvan electorale hoogte- en dieptepunten elkaar in zo’n snel tempo afwisselen. In één klap met 7 zetels in de Tweede Kamer — ongehoord in het tot-dan-toe-rustige-en-stabiele Nederland van 1967, zelfs *The New York Times* maakte er melding van op de voorpagina — kwam D66 een jaar of wat later een paar stemmen tekort om zich op te heffen, om daarna als een feniks uit de as te herrijzen en in 1994 maar liefst 24 Kamerzetels te veroveren.

Afgaande op opiniepeilingen staart de partij op dit moment weer in de afgrond. En dus zijn de Democraten weer volop in de weer met de vraag waar ze nou eigenlijk precies voor staan.

Advies van een buitenstaander: wordt weer gewoon ‘partij van niks’.

Inhoudelijk heeft de partij, met alle respect, geen meerwaarde van betekenis. IJverig komen Dittrich en zijn mensen op voor belangrijke zaken als onderwijs, innovatie en milieu. Maar hebben ze echt meer te bieden dan, zeg, het CDA? Wat ze met de omroep willen, kan ik niet navertellen.

En die bestuurlijke vernieuwingen zijn letterlijk ‘niks’. En niet eens zo zeer omdat

praktisch geen kiezer er warm voor loopt. Wat belangrijker is: het geeft blijk van een nogal instrumentele benadering van politiek en bestuur. Of het gaat om de gekozen burgemeester of om het referendum: die ‘kroonjuwelen’ zijn voorstellen om procedures te veranderen. Het gaat niet zo zeer om de inhoud als wel over de vorm van politiek.

Niet om lelijk te doen, laat staan te stoken in een gelukkige coalitie: maar wat heeft D66 in Balkenende II ook al weer voor elkaar gebracht? Dat Sesamstraat in 2008 van de buis verdwijnt? Of is het 2011?

Als om te bevestigen dat de partij ‘niks’ heeft te melden, komen sinds enkele weken allerlei vooraanstaande D66’ers langs met, laten we zeggen, verwarrende mededelingen. Neem minister Pechtold, nieuwe ster aan het firmament. In naam van de duidelijkheid vergroot hij de politieke onduidelijkheid over toch niet geheel onbelangrijke kwesties als de hypotheekrenteaftrek, de drugsbestrijding en de terreuraanpak.

En dan nog maar even gezwegen over die jonge D66’er die, in een kennelijke opwelling van nikserigheid, ervoor pleitte om vooral te laten zien dat D66 niks te maken wilde hebben met een kabinet waar het zelf voluit deel van uitmaakt.

Ja, het heeft zeker iets verfrissends, iets onorthodox ook, iets anarchistisch bijna. Nog even en D66 is weer de partij die ze diep in haar vezels altijd geweest is: een partij van niks. Waarom niet open en bloot gezegd? Dan kan niemand de Democraten meer jennen...

## *Over de meerwaarde van D66 [2]*

# CDA en D66: de echte tegenpolen in de Nederlandse politiek

door *Frank van den Heuvel*

redacteur van Christen Democratische Verkenningen

D66 is helemaal niet een partij van niks. Een partij van niks kun je negeren en D66 kunnen we niet negeren. Juist ook omdat D66 op een aantal punten wezenlijk anders is en andere standpunten heeft dan het CDA, moeten we D66 niet behandelen als een partij van niks. Wat is de waarde van D66 in het huidige kabinet? Getalsmatig groot is de eerste reactie, want wanneer CDA en VVD begin 2003 samen een meerderheid in de Tweede Kamer zouden hebben gehad, dan was D66 niet nodig geweest en dan was deze partij ook nooit toegetreden tot het kabinet. Terecht dat CDA en VVD toen niet kozen voor de LPF. De ervaringen van het kabinet-Balkenende I waren nog vers. Hoe zit dat met SGP/ChristenUnie? Dat stuitte toen op een veto van de VVD. ‘Staphorst mocht toch niet gaan regeren’, was de reactie. Met deze kleine christelijke partijen was er een wezenlijk anders kabinet gekomen. De meer liberale (wat dat tegenwoordig is weten VVD’ers ook niet altijd meer) VVD’ers wilden deze variant absoluut niet; om die reden, want de culturele dimensie van het kabinet was dan wezenlijk anders geweest. Of, om het anders te zeggen, de harde eis van de VVD om SGP/ChristenUnie niet toe te laten tot het kabinet-Balkenende II en

juist D66 er wel bij te halen, was de laatste, en sterke paarse strek van de VVD. Dus wat is de relevantie van D66 voor dit kabinet: groot. Tijdens de kabinetsformatie wist D66 dat het een goede onderhandelingspositie had. De partij eiste drie bewindspersonen en stelde drie harde eisen: bestuurlijke vernieuwingen (gekozen burgemeester, nieuw kiesstelsel, referendum), kerncentrale Borssele dicht en meer geld voor onderwijs. Allemaal zaken die bij D66 passen, is de eerste reactie. Wat D66 echt apart maakt, zeker ten opzichte van het CDA en de ‘Staphorster’ partijen, zijn echter andere, immateriële issues: medisch-ethische kwesties, mediabeleid, artikel 23 (onderwijs), enz. D66 wist echter dat het, zeker na acht jaar paars, deze eisen niet kon stellen in de onderhandelingen met het CDA. Over onderwerpen als buitenlandse politiek en financieel-economische oplossingen waren het CDA en D66 het wel eens en waren eisen dus ook niet nodig. Kortom, D66 had tijdens de kabinetsformatie precies de juiste eisen op tafel gelegd. Buiten het extra geld voor onderwijs zijn inmiddels overigens alle programmapunten van de baan of in een sterfproces. Geen probleem. Nu enkele financieel-economische programmapunten van het hoofdlijnenakkoord zijn uitgevoerd en de verkiezingen van 2007 naderen zullen de echte strijdpunten tussen met name D66 en CDA weer naar voren komen. Zeker op een moment dat D66 zijn



relevantie voor de Nederlandse politiek moet aantonen. Dat is overigens iets anders dan de (getalsmatige) relevantie van D66 in dit kabinet. En dan zien we steeds meer de twee echte tegenpolen in de Nederlandse politiek: D66 tegenover CDA. De scheiding der geesten. In politiek-filosofische termen gezegd: liberaal-individu versus traditie-gemeenschap. Wat dat betreft was de paarse periode misschien een voorbode van een nieuwe tweedeling. Deze tweedeling komt ook pregnant naar voren wanneer issues als bijzonder onderwijs, mediabeleid, godslastering en, enkele maanden geleden, de discussie over *intelligent design* spelen. Voor CDA en D66, representant van twee

*De antithese is terug:  
grachtengordel tegenover  
provincie, staat-markt  
tegenover maatschappelijke  
organisaties en civil society,  
individualisme tegenover  
gemeenschapsdenken,  
vrijheid tegenover  
verantwoordelijkheid*

culturele stromingen, zijn dergelijke issues open zenuwen. En dan is het ook niet vreemd dat veel D66-voorlieden ex-katholieken zijn, die er in de jaren zestig en zeventig zijn uitgebroken en juist sterk antireligie zijn. De antithese is terug: grachtengordel tegenover provincie, staat-markt tegenover maatschappelijke organisaties en *civil society*, individualisme tegenover gemeenschapsdenken, vrijheid tegenover verantwoordelijkheid. Nog even zijn de financieel-economische

onderwerpen en veiligheid actueel, maar het echte thema, de echte discussiepunten, die meer cultureel zijn bepaald, zullen terugkomen. En dat dilemma is niet te 'regelen' met een procentje of een agent meer of minder. Ook in Europa zagen we vorig jaar een strijd tussen de twee culturen tijdens de 'kwestie'-Buttiglione. Buttiglione mocht vanwege zijn uitgesproken, maar zeer legale, religieuze opvattingen geen eurocommissaris worden, terwijl miljoenen Europeanen in Zuid-Europa en in enkele van de nieuwe lidstaten dezelfde gedachten aanhangen. Ook hier bleek weer een culturele clash die niet met wat technische middelen is op te lossen, zoals een EU-begroting of een subsidieprobleem. In de Verenigde Staten stemmen mensen al vele jaren cultureel: Westkust/Oostkust versus Midden-Westen/Zuiden, Democraten versus Republikeinen, Kerry versus Bush.

De komende jaren zal binnen de Unie en zeker binnen Nederland de culturele strijd doorgaan en pregnanter worden. En mogelijk leidt dit tot een herschikking van politieke partijen, waarbij rond het CDA de gemeenschapsdenkers, ook van de VVD en de PvdA, zich positioneren en aan de andere kant zich rondom D66 een paarse groep vormt, bestaande uit de seculiere liberalen van de VVD en delen van de PvdA. In deze staan ook de communitaristische SP tegenover het libertijnse GroenLinks. Wanneer deze ontwikkeling zich voordoet, kunnen we zeggen dat de relevantie van D66 hiervoor is dat het duidelijk profiel kan geven aan de ene stroming. En het geven van profiel is van belang voor alle partijen, zeker op weg naar verkiezingen. Het CDA moet niet ophouden zijn visie en standpunten duidelijk neer te zetten en dan is het altijd beter deze visie neer te zetten tegenover een partij die iets is dan tegenover een partij die niks is.



De orkaan Lenny richt in 1999 grote schade aan, onder andere op Curaçao, waar Koningin Beatrix juist op staatsbezoek is. De koningin brengt een spontaan bezoek aan de slachtoffers en waagt zich daarbij iets te dicht bij de kolkende zee. Door een plotselinge windvlaag waait haar hoed af en raakt haar anders zo strakke kapsel uit de plooi. De bewoners worden getroost door haar komst en gecharmeerd door haar minder officiële uiterlijk.

Foto Raymond Rutting | Boca Sami, 17 november 1999

---

*Antillen/Aruba  
uit de gunst*

# Vorbij schuld en schaamte: naar ongedeeld Nederlanderschap

*Achter façades van politieke correctheid hebben Nederland en de Antillen/Aruba de koloniale verhoudingen doorgetrokken naar het heden. Zo hoopten de patstellingen zich op. Tijd voor een heldere oplossing: het ongedeeld Nederlanderschap. De gemeente/provincieconstructie biedt daarvoor de mal.*

---

door *Aart G. Broek*

---

De auteur was van 1981 - 2001 werkzaam op Curaçao, onder meer als onafhankelijk beleidsadviseur en interim-manager; auteur van tal van publicaties over de Cariben in het algemeen en de Antillen/Aruba in het bijzonder; gastredacteur van deze uitgave van CDV

*‘Nederland is veel te medelijdend, schijterig en betweterig geweest om zelf de knoop door te hakken. Het letterlijk en figuurlijk aan het lijntje houden van welk volk dan ook, leidt nu eenmaal tot een minderwaardigheidsgevoel en uiteindelijk tot een dito complex. [...] Nederland laat het vanaf 1954 aan zijn ex-kolonie zelf over. Dat is de kalkoenen vragen om de kerstmaaltijd samen te stellen.’*

H. Bicker, ‘[ingezonden brief]’, *Amigoe*, 11 mei 2005

SINDE HET EINDE VAN DE TWEDE WERELDOORLOG kent het Koninkrijk twee dominante, elkaar versterkende zienswijzen. Met de detaillering daarvan opent dit betoog. Het respectieve gedachtegoed zorgde ervoor dat aan de Antilliaanse zijde van de oceaan politici en bestuurders zich overschreeuwden en aan de Nederlandse zijde deze actoren schroomvallig de mond hielden. De eilandbewoners kunnen het niet zelf en zijn niet autonoom. We hebben vijftig jaar gedaan alsof dit wél zo was. Nederland is geen gelijke koninkrijkspartner, daar dit land in alle mogelijke opzichten

machtiger is dan de eilanden. We hebben vijftig jaar gedaan alsof dit niet zo was.

Het tweede gedeelte van dit artikel kenschetst de gevolgen van dit denken en handelen, maar reikt ook de oplossing aan: het ongedeeld Nederlandschap.

#### ANTILLIAANSE POLITIEKE CORRECTHEID

De revolte van 30 mei 1969 — met brandstichting en plundering in de binnenstad van Willemstad — was een tastbaar teken van groot ongenoegen onder de Afro-Antilliaanse bevolkingsgroep.<sup>1</sup> Bestaande gevoelens van onvrede veranderden in de loop van de jaren zestig in bewustwording van vormen van structurele ongelijkheid in tal van opzichten. In deze bewustwording speelden de steeds beter georganiseerde en geschoolde vakbonden en de jonge generatie hoger opgeleiden een rol van ongekend belang. Zij zetten gevoelens van onvrede om in min of meer samenhangende gedachten over onderdrukking en emancipatie, over strijd voor sociaal-economische rechtvaardigheid.

De analyse van de eigen situatie berustte op de veronderstelling dat de Afro-Antilliaanse achterhoede werd onderdrukt door de overwegend blanke lokale elite en haar meer of minder donker gekleurde handlangers. Op haar beurt behartigde deze elite de belangen van het Nederlandse grootkapitaal en politieke gezag. Alle macht moest dan ook in de handen van de onderdrukte arbeidersklasse worden gelegd, wilde de donker gekleurde onderklasse zich kunnen bevrijden van armoede en uitbuiting. Frank Martinus Arion — de auteur van de veelgeprezen roman *Dubbelspel* (1973) en politiek decennialang een gepassioneerd *opinion maker* — verwoordde deze strijdbare gedachten als volgt.

*[Door de revolte van 30 mei '69] is de situatie gevaarlijker, want nu trachten de onderdrukkers van de arbeidersklasse het volk met alle mogelijke middelen te onderdrukken. [...] De les van 30 mei '69 moet dan ook zijn dat de arbeidersklasse niets meer moet dulden. Zij moet niet nadenken over wettig of onwettig, maar op radicale wijze stoppen met het accepteren van alle vormen van uitbuiting. En dat betekent, dat zij de productie en de productiemiddelen van de Antillen in eigen hand moet nemen, want alleen dan kan uitbuiting een halt worden toegeroepen en alleen dan kan een arbeider de volle vijftig gulden krijgen die hij produceert. Uitbuiting van arbeiders stopt alleen dan wanneer de arbeidersklasse de klasse is geworden, die de touwtjes in handen heeft voor de volle honderd procent!*<sup>2</sup>

Op politiek en sociaal-cultureel terrein doen de slogans *awor nos ta manda* (nu nemen wij de touwtjes in handen) en *di nos e ta* (dit behoort onze Afro-Antilliaanse culturele erfenis toe) hun intrede. De roep om het Afro-Antilliaanse eigene te cultiveren, verscherpte de etnische scheidslijnen in de eilandelijke samenlevingen en plaatste dit samenleven tegenover de westerse wereld: *nos mes por* (we kunnen het zelf wel) werden gevleugelde woorden. De authentieke Caribische cultuur zou in principe die van negers zijn. Bestaande tekortkomingen en eventuele onhebbelijkheden worden toegeschreven aan ‘de ander’, aan negatieve krachten en machten van buiten de eigen groep. Een typerende uitspraak is bijvoorbeeld: ‘Mentaal gezien is ons volk sinds het begin van de kolonisatie en de slavernij verwoest. De heerser heeft het volk geestelijk gedood om profijt te kunnen trekken uit het lichamelijke. [...] De mentale verwoesting is zo compleet geschied dat het tot vandaag toe nog ons grootste probleem is. [Dit] staat de eigen erkenning, eigen waardering en eenheid in de weg. Waardering van onze eigen cultuur en van onszelf als neger.’<sup>3</sup>

De hedendaagse neger wordt gekarakteriseerd als slachtoffer van slavernij, kolonialisme, racisme en kapitalisme. Vervolgens rechtvaardigt

dit idee het om, zoals Martinus Arion scherp verwoordde, *di stòp drástikamente di aseptá tur abusu* (geen enkele vorm van krenking meer te dulden).<sup>4</sup> Wat nog slechts rest is om — al dan niet door (dreiging met) geweld — *pan i rèspèt* (brood en respect) te eisen, zoals de leuze sinds de revolte van 30 mei 1969 het wil. Dreigende taal,

maar de achterliggende motivering werd in principe als deugdzaam van aard ervaren.

Deze gedachtegang verdeelt de wereld in slachtoffers en onderdrukkers.<sup>5</sup> De schuld van een eventuele (gewelddadige) confrontatie wordt exclusief neergelegd bij de *abusadó*, de onderdrukker in welke gedaante die zich dan ook voordoet. De redenering wijst de dialoog af. Voor de ontwikkeling van empathie, en zodoende van schuldgevoelens, is geen ruimte. De ideologie zet daarentegen vooral de schaamtegevoelens op scherp: het accepteren van iedere vorm van *abusu* is gezichtsverlies van het pijnlijkste soort. Wanneer ‘de neger’ zich niet respectvol bejegend voelt en bijgevolg de eigen eer in het geding is, is (gewelddadige) verdediging ervan alleszins te rechtvaardigen en is ieder schuldgevoel misplaatst.<sup>6</sup>

Ruim vier decennia lang hebben Afro-Antilliaanse politici en

*De hedendaagse neger  
wordt gekarakteriseerd als  
slachtoffer van slavernij,  
kolonialisme, racisme en  
kapitalisme*

(semi-)intellectuelen in allerlei toonaarden de hierboven getekende ideologie als ideaal en waarschuwing voorgehouden aan de eilandbewoners en andere koninkrijkburgers. Zo heeft dit gedachtegoed ongetwijfeld jongeren gevoed, die zich op gewelddadig wijze een weg door het leven banen, op de eilanden of in de zogenoemde Antillengemeenten in Nederland.

Van San heeft in haar proefschrift *Stelen en steken* (1998) tastbaar uiteengezet dat er onder de Antilliaanse jongeren in Nederland met een uiterst zwakke sociaal-economische achtergrond inderdaad weinig wordt geduld. Zij geeft veel opmerkelijke voorbeelden van het volledig ontbreken van schuldgevoelens bij (delinquente) jongeren, waar die verwacht lijken te mogen worden, alsmede van de dominantie van schaamtegevoelens in het emotionele huishouden van deze jongeren.<sup>7</sup>

*‘Waarom zou ik dan met hem woorden wisselen?’*, vertelt één van de delinquente jongeren haar. *‘Gewoon, ik schiet hem neer. Heb ik geen last van hem, ja toch, zo is het eigenlijk. Zo denken wij, zo denk ik dan tenminste. En ik denk dat de rest ook zo denkt. Waarom zou je met die man gaan praten of woorden wisselen? Dat zijn gewoon dingen voor vrouwen. En ik ben geen vrouw, ik hoef niet met die man te praten die lastig is. Kan ik hem beter uit de weg ruimen. En ja, dan zien we wel.’*<sup>8</sup>

Dit is ongetwijfeld een radicale oplossing, maar uiterst radicaal zijn tientallen jaren ook de uitspraken geweest van de ‘revolutionaire’ Afro-Antilliaanse politici en intellectuelen. Zij zijn aanzienlijk invloedrijkere actoren dan tot nu toe werd onderkend of mocht worden onderkend. De vlammende retoriek heeft de jongeren bepaald de handreiking van geweld gedaan. ‘The poor reap what the intellectual sows’, weet Dalrymple (2001 en 2005) overtuigend te onderbouwen voor de verloederde *underclass* van uiteenlopende etnische groeperingen in het Verenigd Koninkrijk. Het is niet aannemelijk dat er in ons Koninkrijk andere processen van ‘zaaien’ en ‘oogsten’ plaatsvinden.

In de eilandelijke samenlevingen heeft feitelijk niemand zich helemaal aan het geschetste gedachtegoed kunnen onttrekken. Gegeven onder meer de etnische diversiteit op de eilanden, werden de extreme raciale en gewelddadige kanten ervan stellig niet door iedereen onderschreven — ook niet door mensen van Afro-Antilliaanse afkomst.<sup>9</sup> Het meest nadrukkelijk is het door Arubanen en Sabanen bestreden. Er diende echter wél met zeer veel ‘respect’ te worden omgesprongen met dit gedachtegoed, niet in de laatste plaats door Nederland. Niemand zit tenslotte te wachten op een herhaling van de revolutie van 30 mei 1969.

## NEDERLANDSE POLITIEKE CORRECTHEID

Aan de Nederlandse zijde van het Koninkrijk hebben invloedrijke actoren zich eveneens geroerd. Decennialang verdedigden Nederlandse intellectuelen en politici gedachten die het geschetste Antilliaanse gedachtegoed niet alleen nadrukkelijk respecteerden, maar ook alle ruimte gaven om te ontspreken. Vragen werden niet gesteld die wel gesteld hadden moeten worden.

Terwijl de Nederlandse Antillen hun autonomie bevochten, amendeerde Nederland in 1953 de Grondwet, opdat het voor dit land mogelijk werd volledig en onomkeerbaar te integreren in een veelomvattend Europees verband. Op de eilanden is, meer in het bijzonder sinds de revolte van mei 1969, alles op alles gezet om het tegenovergestelde te bewerkstelligen.

*Nos mes por*: we kunnen het zelf wel! *Awor nos ta manda*: nu nemen wij de touwtjes in handen! De uiterste consequentie trekken, in dit geval onafhankelijk worden en als onafhankelijk land aansluiting zoeken bij de directe omgeving voor economische, sociale en culturele versterking van zichzelf, is om uitgesproken praktische redenen afgewezen. Het Koninkrijk is aantrekkelijk vanwege het Nederlandse paspoort, vrije migratie naar Nederland, financiële ondersteuning, bescherming van

*Vijftig jaar roeien de Antillen doelloos in tegen de internationale stroom van stapsgewijze integratie in grotere gehelen*

grondgebied, waarborgen van democratie en rechtsstaat.<sup>10</sup>

Vijftig jaar roeien de Antillen besluiteloos en doelloos in tegen de internationale stroom van stapsgewijze integratie in grotere gehelen. Nederland koos voor zichzelf nadrukkelijk deze ontwikkeling naar integratie, maar hield de Antillen en Aruba daar evenzo nadrukkelijk buiten. Het is alleszins bevreemdend te moeten constateren, dat het pad dat Nederland voor zichzelf koos, niet aan de Antillen en Aruba werd en wordt aangeboden. Deze dubbele moraal kenmerkt evenwel het politiek-ideologische denken van de afgelopen decennia op alle mogelijke beleidsterreinen. Het behoeft bij nader inzien dan ook geen verwondering te wekken dat de koninkrijksrelaties daardoor eveneens werden getroffen.

Een verwoestende wereldoorlog noodzaakte een grondige heroriëntatie op 'de ander', met name op hen die het onderspit delven of dreig(d)en te delven. Nazisme had het onderdrukken van vrijheden en het cultiveren van vooroordelen tot ongekende hoogten weten aan te jagen. Na de oorlog keken de Nederlanders schaamtevol — en mogelijk enigszins schuld-bewust — terug op een hoog gehalte aan collaboratie met 'het kwaad'. Zij



dienden de ernstige tekortkomingen te onderkennen van de lange traditie aan tolerantie. Die bleek toch bovenal pragmatisch van aard te zijn en had overeenkomstig vorm gekregen.<sup>11</sup> In Nederland — zoals elders in de westerse wereld en bij internationale organisaties als de Verenigde Naties — kreeg de heroriëntatie op ‘de ander’ nog extra impulsen door het meer of minder gewelddadig losrukken van koloniën uit de moederlandse omarming. Hierbij voegde zich nog het besef, steeds nadrukkelijker, dat het communisme werd geleid door eenzelfde despotisme en obscurantisme als het nationaal-socialisme.

Al dan niet onder directe verwijzing naar de gruwelen van de wereldoorlog, van racisme en/of kolonialisme, wordt ieder maatschappelijk veld in de naoorlogse decennia als een mijnenveld afgetast op de boobytraps van ‘vrijheidbeperking’, ‘vooroordelen’ en ‘nationalisme’. Met ongekende stuwkracht wordt in het denken en handelen de waardering voor de verworpenen der aarde — binnen en buiten de westerse samenlevingen — herzien. Zowel de voormalige koloniën van de westerse samenlevingen als de lagere sociale klassen in die samenlevingen zijn, zo wil dit denken, langdurig en pijnlijk vernederd. Zij zijn het slachtoffer van veel vormen van onderdrukking. Dit dient met wortel en tak te worden uitgeroeid.

Om aan de koloniale uitbuitingsrelatie een eind te maken, diende het moederland te streven naar de onafhankelijkheid van de koloniën. Mocht dit vooralsnog niet haalbaar zijn, dan moest worden gestreefd naar het volmondig eerbiedigen van de autonomie. Een Nederlandse stem verheffen tegen het Antilliaanse *di-nos-e-ta*-gedachtegoed en het *nos-mes-por*-streven, zou een schaamtevol handelen van onderdrukking zijn geweest, dat dan ook schuld bewust achterwege bleef. De dreigende bestempeling met ‘racist’, ‘koloniaal’ of ‘reactionair’ door de talloze poortwachters van het correct denken, waren voldoende om bij Nederlanders de eventuele neiging tot stemverheffing te onderdrukken. Het moet worden geconstateerd dat het racisme van de Antilliaanse ideologie onbesproken bleef door potentiële Nederlandse critici te betichten van racisme.

De dominantie van de westerse cultuur in het algemeen en van de westerse elite in het bijzonder, kwam als niet eerder onder vuur te liggen. Ieder elitarisme en ieder denken en handelen in termen van hiërarchieën wordt de wacht aangezegd. Hiervoor komt een scherp (cultuur)relativisme in de plaats. De verscheidenheid aan en gelijkwaardigheid van culturen — van volkeren, sociale klassen en sociale groepen — wordt gekoesterd en een afwijzend waardeoordeel wordt in de ban gedaan. Er vindt over de jaren dan ook een toenemende nivellering plaats en een proces naar zo ver mogelijk doorgevoerde gelijkheid tussen mensen. De Caribische eilanden werden verondersteld niet alleen gelijkwaardig, maar bovenal gelijk

te zijn aan Nederland en dit diende beslist te worden gerespecteerd. Dit respect vertaalde zich in het nadrukkelijk *niet* aanreiken aan de eilanden van datgene wat Nederland wel wenselijk achtte voor zichzelf, in dit geval integreren in een groter geheel. Het advies op te gaan in een groter, in dit geval Nederlands geheel, zou gegarandeerd als koloniaal en onderdrukkend worden ervaren. Terugblikkend is deze Nederlandse opstelling als ‘dubbelhartig’ te bestempelen, maar de achterliggende motieven waren in principe deugdzaam genoeg.

Het is duidelijk dat de geëxpliciteerde principes die aan het Statuut ten grondslag liggen – waarover hierna – de ideologische zuiverheid weerspiegelen, die in toenemende mate bij de naoorlogse decennia in Nederland zou gaan behoren.<sup>12</sup> Achter dit voorraanzicht hoopten zich de problemen echter op. De vigerende ideologie blijkt botsende belangen tussen ‘onderdrukkers’ en ‘onderdrukten’ te bagatelliseren en indringende verschillen tussen ‘culturen’ – van volken, klassen of groepen – te minimaliseren (tot ‘folklore’). Niets is zo kenmerkend gebleken voor de correct ogende Nederlandse ideologie als conflictvermijding. Dit kreeg vorm in het zogenoemde poldermodel en meer in het bijzonder in ver doorgevoerde vormen van medezeggenschap en gedogen. Juist dit gedogen bagatelliseert nadrukkelijk verschillen om ze acceptabel te maken en om tot overeenstemming te komen.<sup>13</sup>

Met recht stelt onder meer Ten Hooven<sup>14</sup>, dat het in dezen feitelijk gaat om het bestuurlijk en politiek onvermogen om de specifieke problemen onder ogen te zien en op te lossen. Het betreft hier een samenstel van schaamte, angst en onwil om te oordelen over opvattingen en gedragingen van de ‘ander’. Een manhaftiger optreden is juist vereist. Vraagstukken kunnen slechts tot een duurzame oplossing worden gebracht door het debat, waarin de tegenstellingen voluit, in alle scherpte, aan de orde worden gesteld. Scherpe debatten mogen weerstand en onrust opleveren, maar het vermijden van deze confrontaties, of bepaalde invalshoeken in de ban doen, levert een veel ingrijpender misnoegen op. De problemen, zo weten we nu maar al te goed, worden bijgevolg niet daadwerkelijk onderkend. Deze woekeren voort, worden omvangrijker en moeilijker oplosbaar.

Verbale onenigheid zou een genoegen moeten zijn, zo komt mij voor<sup>15</sup>, maar een schroom voert de boventoon, die zich verschuilt achter ‘de stem van het volk’.

*‘Bij gebrek aan een eigen overtuiging rusten opiniepeilingen, kiezerspanels en trendonderzoek, waarmee politici hun opvatting kunnen modelleren naar het beeld dat de meeste kiezers belooft op te leveren. Richtinggevend in de meningsvorming zijn [politici] niet meer.’<sup>16</sup>*

In die stem is er inmiddels aanzienlijk meer ruimte voor persoonlijke beleving dan voor objectivering van die beleving. ‘Nederland is niet langer een land van stromingen maar van stemmingen,’ vatte Heijne de indringende ontwikkeling enigszins honend samen.<sup>17</sup>

#### CONTINUERING KOLONIALE VERHOUDINGEN<sup>18</sup>

Het Koninkrijk kent twee dominante, elkaar versterkende zienswijzen. Deze zorgen ervoor, zoals gezegd, dat aan de Antilliaanse zijde van de oceaan politici en bestuurders zich overschreeuwden en aan de Nederlandse zijde deze actoren schroomvallig de mond hielden. De consequenties zijn ernaar: achter de façade van correct ogend ambities trokken beide partijen juist de vermaledijde koloniale verhoudingen door naar het heden

De Antillen en Aruba hebben veelvuldig geappelleerd aan de uitgesproken ideële principes die in de preambule van het Statuut zijn vervat: ‘[...] een nieuwe rechtsorde te aanvaarden, waarin [Nederland, Suriname en de Nederlandse Antillen] de eigen belangen zelfstandig behartigen en op voet van gelijkwaardigheid de gemeenschappelijke belangen verzorgen en wederkerig bijstand verlenen [...]’. Reeds in de aanloop tot het Statuut, maar nadrukkelijker nog sinds december 1954, is regelmatig gewezen op de onhoudbaarheid van de genoemde ‘zelfstandigheid’, ‘gelijkwaardigheid’, ‘gemeenschappelijke belangen’ en ‘wederkerigheid’. Het Statuut had in de preambule, zo stelde Van Leeuwen, eigenlijk dienen aan te geven, dat voor de Antillen en Suriname de redenen achter het aangaan van het Statuut waren gelegen in de te verwachten ‘hulp en bijstand’ van Nederland. Het was zijns inziens evident dat ‘de Antillen en Suriname noch elkaar noch Nederland bijstand [kunnen] verlenen’. Voor Nederland gold primair, zo stelde Van Leeuwen, ‘de afwikkeling van de koloniale verhoudingen.’<sup>19</sup>

Het Statuut verdoezelt zodoende het feitelijke eenrichtingsverkeer en blijkt een façade van politieke correctheid, wat voor geen van de actoren gunstig kan uitpakken. Zo wijst de jurist Munneke op het gegeven dat het ‘[nooit] tot een deugdelijke juridische basis van de subsidiëring door Nederland van de overzeese gebiedsdelen is [gekomen].’<sup>20</sup> Voornoemde hulp en bijstand is van meet af aan een ‘gunst’ geweest.

Te pas en te onpas zijn de verhoudingen tussen Nederland en de Caribische eilanden gekarakteriseerd als een bestendiging van de eeuwenoude koloniale verhoudingen. Wat daar ook van waar mag zijn, het dient te worden onderkend dat de bestaande verhoudingen juist door de dominantie van de factor ‘gunst’ een significant ‘koloniaal’ element cultiveren. De ‘gunst’ — in uiteenlopende vormen van patronage — is een integraal onderdeel van wat Hoetink (1958) het heren- en slavengedragspatroon noemt.

Hij introduceerde het complementaire paar om de sociale en psychologische verhoudingen te benoemen, die de Curaçaose samenleving karakteriseerden ver terug in de slaventijd tot vóór de komst van de raffinaderij rond 1920.

Deze gedragspatronen bleven niet beperkt tot de verhouding tussen meester en slaaf, of blanke en neger, en verdwenen ook niet langzaam maar zeker met de komst van de raffinaderij, 'doch gingen als algemene gedragsnormen gelden voor de verhoudingen tussen de zich superieur voelende leden van de samenleving en hun ondergeschikten.'<sup>21</sup> De uit het moederland aangekomen ambtenaren, de rooms-katholieke missie, de hogere echelons van de raffinaderij, de deskundigen en de consultants van allerlei snit, de sociaal gestegen kleurlingen en, na mei 1969, de politici uit de Afro-Curaçaose onderlaag, namen gedragingen van het 'herengedragspatroon' over of wat daar in hun ogen voor doorging.

Evenzo bestendigden zij het slavengedragspatroon met de zo kenmerkende wijzen om 'gunsten' te verwerven. Tussen een machtige en een minder machtige vormt het ondoorzichtige uitwisselen van dienst en wederdienst de basis van een relatie die de machtsverhoudingen bestendigt. In de koninkrijksrelaties is dit niet anders. Als zodanig bestaat dit 'heren- en slavengedragspatroon' bij de gratie van onevenwichtige machtsverhoudingen en het ontbreken van een consistent opgebouwd en transparant systeem aan gelijke rechten en plichten, dat wederzijds wordt gekend en erkend.

Geëxpliciteerde rechtsregels ordenen de onderlinge verwachtingen en voorkómen zodoende conflicten. Belangwekkender is echter, zoals De Swaan (1996) schrijft: 'Het recht versterkt het *vertrouwen* tussen mensen

in een samenleving.'<sup>22</sup> Dit is nu precies wat gunsten niet doen. Een samenleven gebaseerd op gunstverlening voedt het onderlinge *wantrouwen* en zodoende een uiterst moeizame invulling van samenwerken. De geschiedenis van de

*Een samenleven gebaseerd op gunstverlening voedt het onderlinge wantrouwen*

eilandelijke samenlevingen én van het Koninkrijk van de afgelopen vijftig jaar laten dit onverholen zien.

Het door gunsten gestuurde samenleven versterkt aan de zijde van de onderliggende partij het zich onttrekken aan verantwoordelijkheden, het optrekken van façades en het aannemen van de slachtofferrol. Niet minder versterkt het gevoelens van minderwaardigheid en achterdocht, schaamtegevoelens (door de voortdurende dreiging van afwijzing en vernedering) en ondermijnt het een gezonde ontwikkeling van empatische betrokken-

heid bij en gevoelens van gepaste schuld ten aanzien van de medemens. Het vormt zodoende mede een voedingsbodem van geweld al dan niet van fysieke aard.

Kortom, de koloniale verhoudingen binnen de eilandelijke samenlevingen worden binnen het Koninkrijk door enerzijds Nederland en anderzijds de Antillen en Aruba krachtig gereproduceerd, en zodoende in stand gehouden en versterkt. Deze versterking van verfoeide patronen wordt onbedoeld, maar daarom niet minder krachtig, ondersteund door het dominante gedachtegoed van de respectieve koninkrijkspartners. Ook in dezen schuiven de partijen naadloos tegen elkaar aan.

#### ONGEDEELD NEDERLANDERSCHAP

Uitsluitend het verder ontraadselen van de dominante wijzen van het naar zichzelf en de ander te kijken, scheidt de uitvalsbasis voor heilzame koninkrijksrelaties. Een duurzame oplossing is, zoals hiervoor gesteld, slechts te realiseren door debatten waarin de tegenstellingen en uiteenlopende verschillen voluit, in alle scherpte, aan de orde komen. Dergelijke discussies mogen heftige beroering opleveren, maar het vermijden van deze confrontaties of bepaalde invalshoeken in de ban doen, levert een veel ingrijpender ongenoegen op.

Daarmee zijn we er nog niet. Met een knipoog naar een essentiële catechetische kwestie, dient vervolgens de vraag te worden beantwoord: 'Waartoe zijn wij in het Koninkrijk?' Hoe zonderling dit ook mag klinken, op deze vraag is tot nu toe geen antwoord geformuleerd. Het is echter wel degelijk mogelijk om een doel te formuleren. De kans dat in dezen geen overeenstemming zou kunnen bestaan, is uiterst gering. Het verminderen en uiteindelijk opheffen van de gunstrelatie begint bij het vaststellen van een gemeenschappelijk doel.

Met het antwoord op de vraag naar een gemeenschappelijk doel, wordt het niet alleen eenvoudiger aan te geven hoe het Koninkrijk zou moeten worden ingericht. Aan die inrichting moet de eis kunnen worden gesteld om aan de bestaande gunstrelatie een eind te maken. Aan gelijkwaardigheid van de partners kan ondubbelzinnig recht worden gedaan door de wederzijdse rechten en plichten zo volledig mogelijk vast te leggen. Er is inderdaad een inrichting van het Koninkrijk denkbaar, die dit alles realiseert.

Ook al doet de geschiedenis van en discussie over het Statuut anders vermoeden, de staatkundige structuur vormt geen *doel* op zichzelf. Die structuur is uitsluitend een *middel* om specifieke doelen te realiseren. De doelen zouden de discussies over koninkrijksrelaties uitdrukkelijk moe-

ten sturen. Het eerste *doel* is de invoering van het ongedeeld Nederlanderschap voor *alle* burgers van het Koninkrijk, dat niet alleen de staatkundige eenheid en onze veelzijdige verbondenheid onderstreept, maar bovenal onze gedeelde rechtsstaat en democratie. Bij dit ‘ongedeeld Nederlanderschap’ doet, dat spreekt, een recente discussie als die over het beperken van de entree van specifiek sociaal gemankeerde groepen Antillianen en Arubanen zich überhaupt niet voor. Evenmin is het dan de vraag of Nederland wel of niet daadkrachtig kan bijdragen aan het oplossen van de ‘binnenlandse’ problemen van de eilanden.

Het Statuut houdt de scheiding van eerste- en tweederangs burgers binnen het Koninkrijk in stand. Alle varianten daarop – waaronder het spraakmakende advies van de commissie-Jesurun (2004) – bestendigen die tweedeling. Onverbrekelijk samenhangend met het eerste is *het tweede doel*, het aanvaarden in het gehele Koninkrijk van één norm voor het niveau van de maatschappelijke voorzieningen, waaronder uiteenlopende velden van overheidszorg als de rechtshandhaving, openbare financiën, onderwijs, milieu, sociale woningbouw en gezondheidszorg. Dit zou de westerse norm dienen te zijn en niet die van de onafhankelijke eilanden in het Caribisch gebied. Hoe bizar dit ook mag klinken, tot nu toe is het accepteren van die westerse norm binnen het Koninkrijk nooit op politiek niveau uitgesproken.<sup>23</sup> Integendeel, tot nu toe diende de ‘Caribische context’ als referentiepunt – en bij omringende onafhankelijke landen als Haïti en Dominica steken de eilanden altijd gunstig af. Tegelijk staat bui-

*Uitsluitend met volledige integratie kan het verlangde westerse welzijns- en welvaartsniveau worden gegarandeerd*

ten kijf dat het op het microniveau van de eilanden ontbreekt aan de capaciteit om die westerse normen voor voorzieningen zelfstandig te realiseren en te onderhouden.

Daar over deze twee punten de afgelopen decennia nooit helderheid heeft bestaan, blijven de verwijten van de zijde van de Antillen komen dat Nederland meer geld

moet investeren in armoedebestrijding, onderwijs, economische bedrijvigheid, veiligheid op straat en dergelijke. In het Statuut werd in 1954 echter nadrukkelijk vastgelegd, dat dergelijke ‘interne’ zaken in principe tot de autonome verantwoordelijkheid van de Antillen behoren en zodoende dient Nederland zich daarmee strikt genomen niet te bemoeien. Iedere vorm van steun aan deze ‘interne zaken’ is, het werd al gezegd, in feite een gunst.

Als gelijke welzijn en welvaart voor alle rijksgenoten daadwerkelijk het

hoofddoel van het samenleven in het Koninkrijk is, dan is het ongedeeld Nederlandschap de noodzakelijke voorwaarde en biedt de gemeente/provincieconstructie een voor de hand liggende mal. Beslist dient onderkend te worden dat uitsluitend met de volledige integratie het verlangde westerse welzijns- en welvaartsniveau en de daarop afgestemde financiële middelen kunnen worden gegarandeerd. Het onderscheid in verschillende manifestaties van burgerschap in het Koninkrijk zal dan worden opgeheven. Democratie en rechtsstaat worden gerespecteerd waar het Statuut dit nalaat.

Buitendien wordt aan de eis voldaan die hier als van primair belang naar voren is geschoven. Met deze constructie van integratie wordt de

*Integratie maakt van de vele problemen prikkelende uitdagingen en realiseerbare idealen*

door gunst geteisterde relatie ontmanteld, daar het aan beide zijden niet alleen duidelijk is wat kan worden geëist, maar ook, niet minder van belang, welke de verplichtingen zijn. Beide partijen kunnen dan eindelijk, zonder schaamte- en schuldgevoelens,

elkaar als gelijkwaardige partners tegemoet treden. Kortom, integratie maakt van de vele problemen prikkelende uitdagingen en realiseerbare idealen voor een vitaal samenleven in het Koninkrijk. Een grenzeloos Koninkrijk.

*Met bijzondere dank aan Jan J. Wijenberg voor de inspirerende samenwerking.*

#### Literatuur

*Advies van de Werkgroep Bestuurlijke en Financiële Verhoudingen Nederlandse Antillen, Nu kan het, nu moet het!*'s Gravenhage: BKZ, 2004.

Anon, 1972, 'Grupo Nos Causa brengt vrijdag een culturele opvoering [Pacheco Domacassé, *Tòchi*]', *Beurs- en Nieuwsberichten*, 7 juni.

Broek, Aart G., 1994, *Onenigheid is een genoegen; Omtrent identiteit beneden de wind*. Willemstad, Curaçao: Amigoe

Broek, Aart G., 2000, *Het zilt van de passaten*. Haarlem: In de Knipscheer.

Broek, Aart G. en Jan J. Wijenberg, 2005, 'Het roer moet om. Naar een ongedeeld

Nederlandschap voor Antillianen en Arubanen', *Civis Mundi*, 44-4: pp. 178-86. Cliteur, Paul, 2004, *Tegen de decadentie. De democratische rechtstaat in verval*. Amsterdam: de Arbeiderspers.

Croes, Mito, 2005, 'De reinvention van het Koninkrijk', in: Lammert de Jong en Douwe Boersema (red.), *The Kingdom of the Netherlands in the Caribbean: 1954-2004; What next?* pp. 65-80, Amsterdam: Rozenberg Publishers.

Dalrymple, Theodore, 2001, *Life at the bottom; The worldview that makes the underclass*. Chicago: Ivan R. Dee

Dalrymple, Theodore, 2005, *Our culture, what's left of it; The mandarins and the masses*. Chicago: Ivan R. Dee.

- Eman, J.H.A., 2004, 'De staatkundige ontwikkeling van Aruba en de rol die het Statuut daarin gespeeld heeft gedurende de vijftig jaar van zijn bestaan', in: L.J.J. Rogier en H.G. Hoogers (red.), *50 jaar Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden*. pp. 43-52. Den Haag: BZK
- Goudsblom, J., 1997, 'Schaamte als sociale pijn', in: idem., *Het regime van de tijd*. pp. 11-9. Amsterdam: Meulenhoff.
- Heijne, Bas, 2005, *Hollandse toestanden*. Amsterdam: Prometheus.
- Hoetink, Harry, 1987 (1958), *Het patroon van de oude Curaçaose samenleving*. Amsterdam: Emmering.
- Hooven, Marcel ten (red.), 2002[2001], *De lege tolerantie; Over vrijheid en vrijblijvendheid in Nederland*. Amsterdam: Boom
- Jansen van Galen, John, 2004, *De toekomst van het Koninkrijk*. Amsterdam: Contact
- Jong, Lammert de, 2002, *De werkloer van het Koninkrijk*. Amsterdam: Rozenberg Publishers.
- Korthals Altes, Theo, 1999, *Koninkrijk aan zee; De lange vlucht van liefde in het Caribisch-Nederlands bestuur*. Zutphen: de Walburg Pers
- Leeuwen, W.C.J. van, 1970, *Verslag aan de Staten van de Nederlandse Antillen omtrent onze toekomstige staatkundige structuur*. Willemstad, Curaçao: [s.n.].
- Martinus Arion, Frank E., 1972, '30 di mèy: fin di abusu', *Kontakto Antiyano*, 4-1: pp. 37-39.
- Munneke, Harold F., 2002, 'Staatsrecht in de Cariben; van lokaal speelterrein naar aanpassing aan de internationale orde', *Justitiële Verkenningen*, jrg. 28, 2002, nr. 1. pp. 47-66.
- Oostindie, Gert J., 2002, 'Een antwoord op de Curaçaose exodus?', *Justitiële Verkenningen*, 28-1: pp. 9-21.
- Oostindie, G. J. en A.J. Klinkers, *Knellende Koninkrijksbanden; Het Nederlandse dekolonisatiebeleid in de Caraïben, 1940-2000*. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2001 [drie delen].
- Römer, René A., 1998, *De Curaçaose samenleving*. Willemstad, Curaçao: Amigoe.
- San, Marion van, 1998, *Stelen en steken: delinquent gedrag van Curaçaose jongens in Nederland*. Amsterdam: Het Spinhuis.
- Sluis, Miriam, 2004, *De Antillen bestaan niet*. Amsterdam: Bert Bakker
- Swaan, Abram de, 1996, *De mensenmaatschappij*. Amsterdam: Bert Bakker
- Verdieping of geleidelijk uiteengaan? De relaties binnen het Koninkrijk en met de Europese Unie*, 2003, 's-Gravenhage: Raad van State.
- Wawoe, Gilbert, 2004, '50 jaar Statuut; een kroniek van kansen en gemiste kansen', in: L.J.J. Rogier en H.G. Hoogers (red.), *50 jaar Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden*. pp. 27-42 Den Haag: BZK

#### Noten

- 1 Voor een algemeen beeld van de ontwikkelingen op de eilanden sinds de Tweede Wereldoorlog, zie Jansen van Galen (2004) en Sluis (2004).
- 2 Martinus Arion 1972: 39; oorspronkelijk in het Papiamentu; vertaling agb.
- 3 Dramaturg/jurist Rosalia in Anon., 1972
- 4 Martinus Arion bleef nadrukkelijk in deze stijl kritiek leveren op de blanke Westerse wereld, ook toen, in de jaren negentig van de vorige eeuw, andere toonaangevende intellectuelen uit de Caribische regio dit niet meer deden, zie Broek, 2000: 162-186.
- 5 Achter dit gedachtegoed gaat ten dele dat van de filosoof/psychiater Frantz Fanon (Martinique 1925 – Verenigde Staten 1962) schuil, die in zijn wereldberoemde verhandelingen *Peau noire masques blancs* (1952) en *Les damnés de la terre* (1961) begrip vroeg voor geweld. Als zodanig is dit weer ingebed in een breder geheel van Afro-Caribische bewegingen aan heroriëntatie, zoals de Négritude, het Indigénisme en het Rastafarianisme – zie Broek 2000: 91-150
- 6 Schaamte- en schuldgevoelens zijn door De Swaan (1996: 69) kernachtig gedefinieerd: 'Schaamte is een gevoel waarbij je je voorstelt wat anderen van



je zullen denken, terwijl je bij schuldgevoel je voorstelt hoe zeer je een ander benadeeld hebt.’

- 7 Mensen blijken zonder de ontwikkeling van schuldgevoelens volwassen te kunnen worden – hoe nadelig dit voor hen of hun omgeving ook kan uitpakken. Mensen zullen echter niet zonder schaamtegevoelens opgroeien, daar het vrijwel onmogelijk is zich te onttrekken aan de (be- en veroordelende) mening van groepsgenoten. Voor schaamte als sociaal fenomeen, zie Goudsblom 1997, waarop ook Van San zich baseert.
- De Nederlandse sectoren die op enigerlei wijze trachten het gedrag van de (delinquente) jongeren te stroomlijnen (justitie, reclassering, jongerenwerk van uiteenlopende aard, sociale zorg, e.d.) werken grotendeels vanuit de veronderstelling dat jongeren een meer of minder goed ontwikkeld geheel aan schaamte- en schuldgevoelens hebben of dat dit op volwassen leeftijd nog is aan te brengen. Juist daar de schuldgevoelens dikwijls volledig ontbreken, faalt hoegenaamd de behandeling.
- 8 Van San 1998: p. 183
- 9 Zie Broek 1994: pp. 22-23.
- 10 Oostindie, 2002
- 11 Voor de pragmatiek achter de Nederlandse tolerantie in de loop van de eeuwen, naar o.a. Joden en Hugenoten, en voor de pragmatische oplossingen, waaronder verzuiling, om meer of minder fundamentele verschillen naast elkaar te kunnen laten bestaan, zie o.a. de bijdragen van Sap en Aerts in Ten Hooven (red.), 2002.
- 12 Het Statuut is integraal opgenomen op de website van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Over het ontstaan van het Statuut en de in toenemende mate spanningsvolle relatie tussen de koninkrijkspartners zie Oostindie en Klinkers, 2001.
- 13 Voor dit ‘pappen en nathouden’ in koninkrijksverband, zie onder meer De Jong, 2002, en Korthals Altes, 1999. Wawoe (2004: 32-3) memoreert twee geruchtmakende affaires van vlak na de ondertekening van het Statuut, die kenmerkend bleken te zijn ‘voor de conflictmijdende opstelling (van Nederland naar de Antillen en Aruba), met een neutrale zo niet afzijdige houding, waarbij gedooogd werd dat afspraken niet werden nagekomen [...]’.
- 14 Ten Hooven 2002: p. 20
- 15 Zie Broek 1994
- 16 Ten Hooven 2002: p. 37
- 17 Heijne 2005: p. 11
- 18 De volgende paragrafen zijn gedeeltelijk ontleend aan Broek en Wijenberg, 2005.
- 19 Van Leeuwen 1970: p. 34
- 20 Munneke 2002: p. 55
- 21 Römer 1998: 18, zie ook Wawoe, 2004: pp. 30-31
- 22 De Swaan 1996: p. 81
- 23 Het meest nadrukkelijk hebben Eman (2004) en Croes (2005) – respectievelijk voormalig minister-president van Aruba en gevolmachtigde minister van Aruba in Den Haag – de voorkeur uitgesproken voor de Westerse standaard van welzijn en welvaart. Zie in dezen ook Tjeenk Willink in *Verdieping*, 2003, pp. 8-15. Het ontbreken van ideële doelen aan het Statuut is geen uniek verschijnsel, ook aan de Nederlandse Grondwet ontbreken de idealen die zin en betekenis zouden kunnen geven aan wat de Grondwet feitelijk dicteert, zie: Cliteur, 2004, pp. 117-142.





*Zo kan het niet langer!*

*Jopi Hart*

Bonaire (1940); directeur-eigenaar van bedrijfstrainingen- en vertaalbureau; dichter.

*Laman*

Ora laman lanta kabes  
 balia bòltu bringa,  
 dal den baranka,  
 spat den skuma salgá sangrá ...  
 den su furia mi ke ta.

Ora laman hal'atrás  
 lastra bibu ku morto bai kuné  
 den profundidat muhá di su reino ...  
 su forsa destruktivo mi ke tin.

Ora laman sapatíá bini bèk,  
 sulfurá suta spat salu,  
 te pinta shelu di Norkan  
 k'un dezòrdu di koló ...  
 parti di dje mi ke ta.

Ora laman kore keiru kant'i kosta,  
 karisiá ku dede floho  
 bahianan hanchu i ketu,  
 hunga ku plaser sensual  
 rondó di barankanan lombrá ...  
 un kuné mi ke ta.

Mi ke su furia salbahe.  
 Mi ke tin su poder creativo.  
 Mi ke fia su karisia sensual.  
 Mi ke biba na punta  
 di mi kuèrdènan,  
 krea melodia inkomparabel,  
 eterno.  
 Meskos ku laman.

Jopi Hart, 'Laman', in: Jopi Hart, *Entrega*. Willemstad, Curaçao: Carilexis, 2000. p. 76;  
 vertaling: Aart G. Broek en Lucille Berry-Haseth

## *De zee*

Wanneer de zee haar hoofd opheft,  
rolt en kolkt en knokt,  
tegen de rotsen ramt,  
bloedend tot zilt schuim uiteenspat ...  
dan wil ik in haar woede wonen

Wanneer de zee zich terugtrekt,  
om het even leven en dood meesleurt  
naar de waterige diepte van haar koninkrijk ...  
dan wil ik haar sloopkracht vatten.

Wanneer de zee ziedend terugkomt,  
raast en zout los ranselt  
tot zij de lucht van de Noordkust vult  
met een losgeslagen bende aan kleuren ...  
dan wil ik een druppel in haar zijn.

Wanneer de zee lustig langs de kusten  
kuiert, met luie vingers  
de stille brede baaien streeft,  
en met zinnelijk plezier  
rondom de glimmende rotsen speelt ...  
dan wil ik volledig in haar opgaan.

Ik wil haar razende woede.  
Ik wil haar scheppende kracht.  
Ik wil haar prikkelende strelingen.  
Ik wil leven  
op strakgespannen snaren,  
niet te evenaren klanken componeren,  
onvergankelijk.  
Zoals de zee.

## Paradise Lost

*Is dit het bestuur van Curaçao? Hoe heeft het ooit zo ver kunnen afglijden? Wie wijst de weg? Wie geeft het voorbeeld?*

door *Boeli van Leeuwen*

Curaçao (1922), jurist, auteur van romans, verhalen en essays. Van Leeuwen debuteerde met de roman *De rots der struikeling* (1959). Andere werken: *Een vreemde-ling op aarde* (1962); *De eerste Adam* (1966); *Een vader, een zoon* (1978); *Schilden van leem* (1985); *Het teken van Jona* (1988); *Geniale anarchie* (1990)

IK HEB EENS DE VOLGENDE DEFINITIE van een consultant gehoord: *A consultant is someone who takes your watch away to tell you what time it is.* Dit klopt helemaal met het bekende verhaal van de consultant die in de bloei van zijn leven, 36 jaar oud, overleed en, eenmaal in de hemel gearriveerd, hierover bij Petrus zijn beklag deed. Die hoorde zijn klacht aan en sloeg toen het grote boek open, waarin nu eenmaal alles staat genoteerd. Na enig geblader glimlachte Petrus zacht en zei: 'U beweert 36 jaar oud te zijn, maar volgens de door u gedeclareerde uren bent u 95.'

\* \* \*

Curaçao en consultants... Is er een causaal verband tussen de verloeder-  
ring van onze gemeenschap en de toename van het aantal consultants?  
En neemt, naarmate de chaos waarin wij leven groter wordt, de druk op  
deze deskundigen toe om zich anders te organiseren en op te stellen om  
te trachten enige ordening in de relatie met hun werkterrein aan te bren-  
gen? Is het, van de andere kant bekeken, nu zo ver gekomen dat wij aan de  
consultants niet alleen vragen hoe we iets moeten doen, maar ook wát we  
moeten doen - om dan nog verder te gaan door onze raadgevers te vragen  
om wat ze ons aangeraden hebben ook voor ons te doen, omdat het eigen  
apparaat dit niet kan?

Wat moeten we doen? Hoe moeten we het doen? En dan: doe het maar  
voor ons, wij kunnen niets meer, want de eigen organisatie is een grote  
puinhoop. Dit is een kwalijke zaak: *one does not allow the plumbers to de-  
cide the temperature, depth and timing of a bath.* Aan de andere kant: *nature  
abhors a vacuum.* Je kunt het de consultants niet kwalijk nemen dat ze  
zich op uitvoering instellen. Zoals één van hen tegen me zei: 'Ik verdom  
het om het zoveelste rapport in een la te zijn.'

Ik heb de voorzitter van de Federatie Management Consultants gevraagd, hoeveel procent van het werk van de consultant voor de overheid wordt verricht. Hij zei eerst 75 procent en krabbelde toen achteruit naar 50. Het zou mij niet verbazen als 75 dichter bij de waarheid ligt. U kunt natuurlijk over het percentage van mening verschillen, cijfers zijn nu eenmaal de hoeren in het debat. Ik zoek hier een causaal verband. De verloedering van Curaçao openbaart zich het meest zichtbaar aan de top van de structuur: de vis rot nu eenmaal het eerst aan de kop. En de relatie overheid-consultant toont dat ook. De chaos is daar het grootst waar de meeste orde zou moeten heersen. De consultants zijn door de onbeschrijfelijke wanorde binnen de overheidsstructuur geregeld in opspraak gekomen door hun relatie met die overheid. Zelden wordt er iets vernomen over de relatie tussen consultants en bedrijven. Directie en personeel van de Maduro & Curiel's Bank of van [Bouwmarktketen] Kooijman NV leggen hun bedrijven niet geheel of gedeeltelijk in handen van consultants. Dit wil niet zeggen dat bedrijven op Curaçao niet worden aangetast door de chaos — ze zijn deel van het geheel — maar ze kunnen geen belasting heffen wanneer er een deficit in de kas wordt geconstateerd. Zij moeten wel werken binnen het kader van hun mogelijkheden.

Als ik het goed heb begrepen ben ik uitgenodigd door een vereniging of belangengroep die bezig is met het formuleren van een gedragscode die door een 'Raad van Toezicht' zal worden bewaakt. Enige tijd terug hebben de *pezzo ignorante* van de *offshore* hetzelfde gedaan: op mijn televisiescherm verscheen op een avond een aantal heren in stemmig zwart, dat plechtig verklaarde dat je zo rein van ziel moet zijn als een koorknaap wanneer je met al die miljarden goochelt. Dat uw Federatie behoefte voelt een gedragscode op te stellen doet veronderstellen dat de vereniging zelf niet erg happy is met de status-quo. Te veel ongewenste publiciteit, te veel negatieve berichten in de media. Men zou wel eens een verkeerd beeld kunnen hebben: 'Jongens, laten we de hand in eigen boezem steken!' Het is ook een bewijs dat de consultants een legitiem deel van het establishment willen worden: je kunt nog zoveel geld verdienen, als er geen perceptie bij het publiek is dat het terecht is verdiend, met inachtneming van de Tien Geboden, dan heb je nog niet bereikt wat als hoogste goed wordt beschouwd: status.

Dat is de tragiek van de politicus bij ons: hij denkt via de politiek behalve macht, en dus geld, ook status te krijgen, om te merken dat *du moment* dat hij geen gedeputeerde of minister meer is, hij terugvalt naar hetzelfde niveau waar hij ooit eerder stond. Dit slaat niet op Miguel Pourier<sup>1</sup> — die is dan ook geen politicus. De consultant vraagt zich af waarom men het doodnormaal vindt dat een medisch specialist 300.000 per jaar verdient,

naast zijn contract met de overheid, terwijl de consultant hebzucht wordt verweten. Idem dito voor de advocaten en accountants. Deze heren oefenen ook allen een beschermd beroep uit. Zoals uw voorzitter tegen me zei: ‘Iedere patjepeeër kan het woord consultant op een plank schilderen en het op de deur van zijn kantoor timmeren, *et presto*: hij kan aan de slag.’

Dat is het tweede oogmerk van de Federatie: beunhazen weren opdat ze niet met hun lompe schoenen het tapijt van de respectabelen bevuilen en daarenboven de spoeling dun maken — vergeeft u mij deze clash van metaforen. Stel je voor, een haas met schoenen aan die op een tapijt aan een trog staat te slobberen. Maar u begrijpt wat ik bedoel. Bovendien is het woord beunhaas zo oud dat de metafoor bijkans losgemaakt is van het dier. Reeds in de middeleeuwen werd een werkman die geen lid was van het gilde zo genoemd.

(Het zou trouwens onmogelijk zijn te schrijven zonder metaforen. Het menselijk lichaam is daartoe door de taal letterlijk geplunderd. Hoofdzak, hoofd van het gezin, hoofd van de tafel, voet van een berg, armslag, handig, handzaam, inzicht, gehoorzaamheid en ga zo maar door. Wij gebruiken dagelijks onbewust honderden metaforen. Wat de bijbel zo sterk maakt is het directe gebruik ervan. Wanneer Paulus zegt: ‘De man is het hoofd van de vrouw’ dan roept hij bijna een lichamenlijk beeld op — ik zie letterlijk het hoofd van de man. Dit is later geworden: het hoofd van het gezin, maar dan is de kracht eruit.)

*Revenons à nos moutons.*

Toen mij gevraagd werd wat de tekst van mijn bijdrage zou zijn, zei ik bijna instinctief *Paradise Lost*, naar de titel van het grote gedicht van John Milton dat ons vertelt,

*Of man's first disobedience, and the fruit  
Of that forbidden tree, whose mortal taste  
Brought death into the world, and all our woe  
With loss of Eden, [...]*

Wij zijn het er allemaal over eens dat de hachelijke situatie waarin wij verkeren te danken is aan verlies van normen en waarden. Dat de situatie hachelijk is, hoef ik hier niet te benadrukken. U bent geen vreemdeling in Jeruzalem. *One does not have to belabour the obvious*. Maar om u te vertellen over de oorzaak van onze ellende, namelijk het verlies van normen en waarden, moet ik terug naar het paradijsverhaal, waarvan Milton spreekt.

Het is het enige originele verhaal dat ik ken. Eens leefden we in een lusthof waar we volmaakt onschuldig en piemelnaakt rondliepen. In dit paradijs stond er een boom des goeds en des kwaads, waarvan we niet mochten



eten. De duivel, in de vorm van een slang (het Griekse woord *drakoon* betekent zowel slang als duivel), verleidde de vrouw, die op haar beurt Adam weer verleidde om van de boom van goed en kwaad te eten. En Adam beet in de appel, dezelfde die nog steeds in onze strot zit en nog altijd de

adamsappel wordt genoemd. Op dat moment besepte Adam dat hij naakt was en verstopte zich. Dat was het moment van bewustwording, de eerste keer dat een mens *le regard de Dieu* in zijn nek voelde. De gevolgen waren niet misselijk!

*Het paradijsverhaal is  
het enige originele verhaal  
dat ik ken*

Eva zou voortaan in pijn kinderen baren, hetgeen volledig klopt met dat grote kinderhoofd, waar de boom des goeds en des kwaads in de neocortex [de zetel van het denken, *red.*] groeit. Adam zelf zou in het zweet zijns aanschijns zijn brood moeten verdienen, zoals u allen weet wanneer u zich in uw BMW of Mercedes Benz naar uw cijfers spoedt. De slang tenslotte zou voortaan op zijn buik door het stof moeten kruipen. Ook dat klopt, want daarvoor had deze draak poten.

Op dit verhaal zijn in de loop der eeuwen de volgende stellingen gebaseerd. Een: de mens is belast met zonde, of zo u wilt, is van nature slecht. Twee: deze zonde gaat van geslacht op geslacht, is dus een erfzonde. Je kunt het ook anders formuleren: het geloof zit niet in de moedermelk. *There is no natural morality.* Normen en waarden zijn niet overdraagbaar, zoals blauwe ogen en lange tenen. Wie ooit Jezus hebben vermoord, hebben Gandhi 2000 jaar later ook vermoord. Ten derde: de mens weet dat hij moet sterven, leeft in de schaduw van de dood en worstelt bij voortduren met de vraag hoe aan de dood te ontkomen. Dit laatste blijft hier onbesproken: de metafysica is niet *al caso*.

In de loop der tijden kreeg de mens de grote geboden: wat hij moet doen of laten, zoals geformuleerd in het Oude en Nieuwe Testament. Naast deze geboden werd de leer van de vrije wil in de grote concilies nader geformuleerd en verfijnd om Gods almacht en de val van de mens met elkaar in overeenstemming te brengen. Nu is de mens een zoogdier. Behalve die grote neocortex heeft hij van zijn dierlijke afkomst een stuk *crocodile brain* geërfd. Deze voorparadijselijke *brain* zegt: pak die vrouw nu, sla hem dood nu, steel die hamburger nu, loop zo snel mogelijk weg nu. De neocortex zegt: Nee, je krijgt problemen met je vrouw; nee, je gaat de gevangenis in; nee, je moet blijven staan, want dan maak je meer kans.

Er is een koorddanser in ons hoofd die zijn evenwicht moet bewaren tussen doen en laten. Dat nu is onze hachelijke positie: alles op deze aarde is volmaakt, behalve de mens. Er zijn geen gevallen honden, zondige rat-

ten en geniale gorilla's. Er zijn geen neurotische bomen en psychopathische rotsen. Alles om ons heen is wat het is: alleen wij zijn een *possibility* tot goed en kwaad. Zoogdieren met een stuk engel, duivel en God in ons hart. Dat de mens tot het kwade neigt, hoeft, dunkt mij, niet te worden bewezen. Kijk maar om je heen. In de juristerij noem je zoiets een notoir feit, iets dat niet bewezen hoeft te worden. Alleen al in deze eeuw: twee

*We zijn zoogdieren met een stuk engel, duivel en God in ons hart*

wereldoorlogen met 70 miljoen doden, Buchenwald, Treblinka, Vietnam, Cambodja, Nicaragua, maar daarnaast ook antibiotica, vaccins tegen polio, ruimtevaart, Van Gogh, Matisse, James Joyce en Moeder Teresa. De mens kan kiezen: ook het

goede is binnen zijn bereik. De geboden en de wil om te doen of laten. Dát is de Westerse beschaving, deze bundeling van het joods-christelijke en Grieks-Romeinse denken. En ik moet zeggen dat dit de enige beschaving is die mij in wezen interesseert.

Nietzsche definieerde de mens aldus: *Der Mensch ist ein Nein-Sager-Könnner*. Geheel ons strafrecht is gebaseerd op het hebben van een wil die ongebruikt is gelaten. Mocht je geen wil hebben dan ben je niet strafbaar, want er is dan geen opzet of schuld. Dieren zijn dan ook niet strafbaar. Ze hebben geen keuze. Een leeuw is een leeuw is een leeuw.

'De taal is gans een volk,' zei een Vlaamse dichter. Het verlies van normen en waarden wordt altijd geverbaliseerd. Wat hoor je op straat? *...ki konjo mi tin kuné laga nan tur na mierda nan tambe ta horta pakiko ami no mi ta kibra bo smul pa bo ki karajo bo ta hode ku mi...*<sup>2</sup> enzovoorts. Wilt u een paar cijfers ten bewijze hiervan? We hebben de meeste gevangenen per inwoneraantal ter wereld. De helft van onze kinderen halen hun examens niet. Van alle kinderen is 55 procent buitenechtelijk geboren. We hebben een schuld van 3,4 miljard gulden. Minstens 80.000 Curaçaoënaars zitten in Nederland, terwijl het eiland volstroomt met illegale werknemers.<sup>3</sup> Onze *quality of life* is sterk achteruit gegaan. We zitten 's avonds achter tralies, bewaakt door alarminstallaties en Dobermannpincher. Je kunt niet naar een afgelegen baai of met een meisje in je auto zitten vrijen. De tegenstelling tussen de rijken en de armen wordt steeds groter, hoewel je merkwaardig genoeg nog in de armste wijken jongelui ziet lopen met 20.000 gulden aan goud om hun nek, terwijl sleeën van auto's voor krotten in de zon staan te blakeren.

Deze gemeenschap schenkt geen rust en veiligheid meer. Het is een grote bende. Wie hebben er gefaald? Heel eenvoudig: wij allemaal. De vader die afwezig is, de corrupte douanier, de onderwijzer die het voor

gezien houdt, de politicus die steelt, de witwasser die sjoemelt. Kortom: wij allen die de normen en waarden in het slijk hebben laten vallen, hebben de drakentanden gezaaid, die nu overal op het eiland tussen de cactussen liggen.

Het spijt me te moeten constateren dat sinds de autonomie er in de politiek een negatieve selectie heeft plaatsgevonden, de voortreffelijke idealisten natuurlijk uitgezonderd. Deze negatief geselecteerde politici hebben op hun beurt weer negatief geselecteerde ambtenaren benoemd. Er zijn momenten in mijn leven geweest dat ik, zittend in de Eilandsraad om drie uur in de morgen, plotseling in verbijstering mijzelf afvroeg: 'Is dit het bestuur van Curaçao? *How did we ever get this far?*' Ik heb praktisch de hele periode meegemaakt vanaf het begin van de autonomie tot 1982, als ambtenaar in topfuncties. In deze hele tijdsspanne is de kwaliteit van bestuur en apparaat *steady on* gedaald. Op het ogenblik is volgens mij de rechterlijke macht de enige instelling die op een zeker niveau functioneert. Maar waaraan moet een kind dat geen vader heeft zich vastklampen? Hoe moeten kinderen op school leren terwijl ze niet hebben ontbeten, omdat hun moeder de avond tevoren in het casino is geweest? Waarom zou ik niet stelen als de top de boel aan het plunderen is? Wie wijst de weg? Wie geeft het voorbeeld?

Curaçao is een gespleten samenleving. Alle sociologen zijn het daarover eens. Maar in alle onderdelen van de samenleving had je vóór de autonomie elites. Deze elites zijn door de politiek kapotgemaakt. *Hende drechi* en *hende netchi* hebben plaatsgemaakt voor *hende sabí* en *hende bibu*.<sup>4</sup> Het water is troebel geworden en uiteraard is het in troebel water goed vissen. Er verrijzen poenige paleizen, met uitzicht op die mooie zee, griffioenen op het hek en blauwe *swimming pools* in het diabaas. Proleten, sjoemelaars

en drugshandelaren in Georgio Armani-pakken scheuren in hun Corvettes en Porsches, en laten het stof wervelend op onze hoofden nederdalen. Je kunt bij ons met 40 jaar al een *penshonado*<sup>5</sup> zijn en met je computer en fax je zaken in

*De politieke structuren  
zijn door en door  
verziekt*

Hongkong rustig blijven behartigen, terwijl je praktisch geen belasting betaalt. Naast de armoede is er ook een enorme hoeveelheid geld in omloop op het eiland. Zwart geld, grijs geld en wit geld, goed gewassen en daarna glad gestreken.

De structuren zijn bij ons zo verziekt, dat een man als Miguel Pourier hierin helemaal niet kan functioneren. Hij loopt verbijsterd rond als een non in een bordeel. Van wijn maakt men azijn, van azijn nooit weer

wijn, dat is de bittere realiteit waarmee Miguel moet leven. Uw voorzitter zei tijdens onze voorbespreking: ‘Wees niet zo cynisch, je hebt toch zelf geschreven dat we weliswaar sinds 1634 permanent bezig zijn naar de bliksem te gaan, maar dat we steeds weer door onze beschermengel worden gered.’ Natuurlijk, in Jamaica en Venezuela leven er ook mensen, en Haïti is een republiek met alle franjes die aan de onafhankelijke status hangen. Uiteraard: als je zo moet leven dan leef je zo. De mens is enorm taai, maar ik heb mijn neven uit Carácas zien terugkeren als gebroken mannen. Alles wat ze hadden opgebouwd was gestolen door gewetenloze politici, bankiers en hun handlangers. Zo’n rijk land, hoe is het mogelijk?

Maar gaan we zelf niet die kant uit? Enkele weken terug is het onderzoek naar de zaak van het Parker Hotel op Bonaire begonnen. Voor 80 miljoen gulden aan nu verkwanselde overheidsgaranties had je duizend volkswoningen kunnen bouwen of het liquiditeitstekort van Curaçao voor een flink stuk kunnen terugdringen. Denk niet dat de zogenaamde ontwikkelde landen geen corruptie kennen. Maar de corruptie is daar gestructureerd. De kip die de gouden eieren legt, wordt niet de nek omgedraaid. Je geeft het hotel niet aan een patjepeeër, maar aan een bonafide hotelier en het project aan een bekwaam aannemer en als je later minister af bent, word je commissaris... 60.000 gulden per jaar. Dat is in vier jaar ook een kwart miljoen. Maar het hotel draait en het gebouw stort niet in. Je neemt niet iemand in dienst om een stem te winnen, want die stem kost meer dan een ton voor je die nietsnut weer kwijtraakt, als je hem tenminste kwijtraakt.

Waar zijn we in Godsnaam mee bezig? In plaats van te proberen de waarden en normen te herstellen, strooien we onafgebroken een regen van confettislogans over elkaars hoofden uit. *Konstruksjon, re-orientashon, nos propio cultura, himno i bandera, e pida baranka sagrado aki, idioma i identidad, nos patrimonio sagrado.*<sup>6</sup> *Words, words, words ad nauseam.* Alles wordt overgoten met een saus van patriottisme. Maar ik geloof nog steeds in de uitspraak van Samuel Johnson: ‘*Patriotism is the last refuge of a scoundrel*’ en ik zeg, evenals Heinz Johst: ‘Zodra ik het woord cultuur hoor, grijp ik naar mijn pistool’ (een uitspraak die wel eens ten onrechte aan Metternich wordt toegeschreven, maar dit terzijde). We hebben niets aan woorden, je kunt geen woorden eten. Kijk naar Venezuela: men zwelgt daar in woorden: *patria, honor, dignidad, libertad,*<sup>7</sup> terwijl het volk van de honger verrekt. Je kunt het Venezolaanse volkslied honderd keer per dag, zo plechtig mogelijk, op je televisie scherm projecteren.

Wat je moet doen is ophouden met stelen.

*It's as simple as that.*

Ik weet dat het een goede gewoonte is om een voordracht waarvoor wordt betaald, te beëindigen met een blijde, in ieder geval bemoedigende boodschap. Ik heb het einde van mijn betoog vijf maal herschreven. Het is mij niet gelukt. Ik laat het laatste woord aan William Butler Yeats.

*Things fall apart; the centre cannot hold;  
[...]  
The best lack all conviction, while the worst  
Are full of passionate intensity.*

*Paradise Lost' is de enigszins ingekorte en voor publicatie geredigeerde tekst van een voordracht die Boeli van Leeuwen hield voor de leden van de Antilliaanse Federatie Management Consultants in Landhuis Zeelandia, Curaçao, op 15 september 1995. De voordracht is opgenomen in: Aart G. Broek, Jeen Mourik en Federico Oduber (red.), Aangaande Boeli. Haarlem: In de Knipscheer, 1997. pp. 7-19 De noten zijn toegevoegd door de redactie*

*Noten*

- |   |  |
|---|--|
| <p>1 Premier van de Nederlandse Antillen van 1994-1998 en van 1999-2002, alsmede voor een korte interim-periode in 1979.</p> <p>2 ... wat heb ik verdomme daarmee te schaften laat ze allemaal maar in de stont zakken ze stelen ook waarom ik dan niet ik sla je op je bek kolere waar bemoei je je mee oprotten ...</p> <p>3 De aangereikte cijfers, met name die van de staatsschuld en het aantal mi-</p> | <p>granten naar Nederland, zijn de afgelopen jaren navenant gestegen.</p> <p>4 Fatsoenlijke, integere mensen hebben plaatsgemaakt voor sluwe, doortrapte mensen.</p> <p>5 Welgestelde, gepensioneerde.</p> <p>6 Opbouw, heroriëntatie, onze eigen cultuur, volkslied en vlag, dit stuk heilige rotsige grond waarop wij leven, eigen taal en identiteit, ons gecanoniseerde erfgoed.</p> <p>7 Vaderland, eer, waardigheid en vrijheid.</p> |
|---|--|





FOTO: DIRK HOL

*Hans Hillen*

liaanse jongeren — inwoners dus van ons eigen koninkrijk — terugsturen, terwijl we dat met geen enkele andere gewelddadige jongere zouden doen. Als wij dat logisch vinden, is het even logisch dat zij zich gediscrimineerd voelen.’

#### ZUSTERPARTIJEN

Hillen draagt het ‘dossier Antillen en Aruba’ al vele jaren met zich mee. Zijn betrokkenheid dateert van zijn langdurige lidmaatschap van de Tweede Kamer (1990-2002). In die hoedanigheid was hij lid van de vaste kamercommissie voor Nederlands Antilliaanse en Arubaanse zaken en ontmoette hij collega’s, politici en bestuurders van de eilanden in het kader van het interparlementaire contactplan. Er zijn zo vriendschappen gegroeid. Hij is net terug van een reis langs de Benedenwindse eilanden. Hij onderhoudt

intensieve contacten, ten dele vanwege het CDA, met vertegenwoordigers van lokale partijen als de Partido Antiá Restrukturá (PAR) en Partido Nashonal di Pueblo (PNP) op Curaçao, de Arubaanse Volkspartij (AVP) op Aruba en de Union Patriotiko Bonaireana (UPB) op Bonaire.

‘De AVP is onze Arubaanse zusterpartij, waarmee het CDA intensief contact onderhoudt en die wij met denkracht ondersteunen om te komen tot een gestructureerd en doelgericht politiek handelen. De AVP heeft zich ontwikkeld tot het secretariaat van alle Latijns-Amerikaanse christen-democratische partijen, zoals die in Chili, Argentinië en Venezuela. Helaas zijn onze partijpolitieke banden met de Bovenwindse eilanden — Saba, St. Eustatius en St. Maarten — altijd beperkt geweest. Dat is spijtig. Doel van de partijpolitieke contacten is niet om de eilanden christen-democratisch te maken. Wij zijn er echter van overtuigd, dat je elkaar dikwijls beter kunt helpen via de collegiale weg van partijen, dan langs de officiële ambtelijke of regeringskanalen. Van alle Nederlandse politieke partijen is het CDA zo verreweg het meest actief.’

Hillen bezoekt Bonaire vooral als officieel adviseur van het Eilandbestuur dat onderhandelt met minister Pechtold over nieuwe verhoudingen binnen het koninkrijk. Bonaire wil een directe relatie met Nederland. ‘Ik geloof niet zo in de rondetafelconferentie. De kleine eilanden, vooral Bonaire, zijn de sleutel tot een nieuwe en vruchtbare onderlinge relatie. De agenda en de politiek van vooral Curaçao zijn veel te gecompliceerd om daar snel resultaat te verwachten. Niet alleen mogen de kleine eilanden daar niet de dupe van worden, bovendien hebben goede afspraken tussen Bonaire en Nederland hun uitstraling naar de bevolking van Curaçao. Ook daar willen de mensen zo ontzettend graag goed bestuur, een goede

rechtsstaat, een betere economie en meer welvaart.

Deze onderhandelingen met de Antillen hebben in de Nederlandse pers niet de aandacht gekregen, die eigenlijk mag worden verwacht. ‘Toen de Antilliaanse minister-president Ys wegliep van de onderhande-



*Het is niet wij en zij.*

*Het is ons*

lingen, stonden er geen vette koppen in de Nederlandse kranten, en dat terwijl het over de toekomst van het Koninkrijk ging.’

#### ACHTERDOCHT

‘Er zit voortgang in de besprekingen, maar Nederland maakt nog twee fouten. Het zet de kaarten te veel op een akkoord met het politiek zo verscheurde Curaçao, en Nederland praat wel erg vanuit zijn eigen belang, terwijl voorop het koninkrijksbelang zou moeten staan. Het is niet wij en zij. Het is ons. Waarom vindt Nederland het bijvoorbeeld gewoon dat er zo’n enorm verschil in welvaart is binnen onze eigen koninkrijksgrenzen? Meer dan 100.000 mensen uit Curaçao wonen in Nederland. Dat is ongeveer de helft van de bevolking. Hoe zou dat toch komen? Het water stroomt altijd naar het laagste punt. Als er binnen een staatkundige eenheid grote verschillen in welvaart zijn, dan gaat de bevolking verhuizen. Dat los je alleen op door welvaart te brengen naar dat minder kansrijke gedeelte. Voorop bij de besprekingen zou dus moeten staan: hoe brengen we economische groei in alle delen van ons koninkrijk. Hoe geeft Nederland inhoud aan de sociale en economische cohesie tussen de Antillen en Nederland.’

‘Nu heerst er nog veel achterdocht, over en weer. Beide kanten vinden dat de andere partij te weinig zijn beloften nakomt. Nederland vindt het financiële beleid op de Antillen te flodderig, teveel vriendjespolitiek, en Nederland ergert zich aan de cynische scheldpartijen vanuit sommige hoeken. De Antillen vinden Nederland onbetrouwbaar, gelijkhebberig, arrogant en moreel weinig voorbeeldig. Allebei hebben ze vast gelijk. Maar het schiet niet op.’

Onder het bewind van Ys’ voorganger en partijgenoot mr. Miguel Pourier zijn zeer ingrijpende maatregelen gerealiseerd om de financiële problemen van de overheid te kanaliseren. Toen Pourier na een jarenlang werkelijk goed volgehouden streng financieel beleid bij Nederland aanklopte voor een beetje extra steun vanwege reële onverhoopte tegenvallers, hield Nederland de deur gesloten.

Hillen: ‘Nederland liet toen na om de eilanden te helpen. Het gevolg: de moedige politieke bestuurders verloren de verkiezingen en Godett kwam in het zadel. “Zie je wel, ze kunnen het daar niet”, luidt dan de zelfgenoegzame Nederlandse constatering. Terwijl het gewoon onze schuld was.’

‘Het is van het grootste belang dat we die fout nu niet opnieuw maken. Alle eilanden hebben gevraagd om nieuwe verhoudingen binnen het koninkrijk. Het kostbare momentum is daar om nu echt eens goede zaken te doen. Bonaire bijvoorbeeld wil dus directe banden met Nederland. Het is bereid om Nederland intensief te betrekken bij al zijn bestuurlijke reilen en zeilen op dat prachtige ecologische eiland. In ruil vraagt Bonaire te kunnen delen in onze economische kracht, en dus ook in ons welvaartspeil. Eigenlijk zoals ook de verhoudingen binnen de Europese Unie zijn, met zijn cohesie- en structuurfondsen voor de armere regio’s. Maar vooralsnog doet Nederland daar



uiterst terughoudend over, alsof het een vragen van een blanco cheque is. Hebben we dat ook tegen de Polen, de Slowaken of de Bulgaren gezegd toen die lid werden van de veel welvarender Europese Unie?’

‘Nederland lijkt dikwijls op een veel te strenge onderwijzer die ervan uitgaat dat de

*Het is te vaak die koude  
schouder bij de Noordzee*

leerlingen altijd wel zullen spijbelen of kattenkwaad uithalen. Dit wantrouwen beperkt de ruimte van de Antilliaanse politici, die ook met een verhaal bij hun kiezers moeten kunnen komen. Die ook last hebben van harde oppositie of verkiezingscampagnes waarin de emotie het vaak wint van de rede. Op de Antillen zijn in januari verkiezingen. Dat beperkt de politieke bewegingsvrijheid daar. Dan moeten wij niets willen forceren. Dan moeten we ook niet teleurgesteld zijn als het onderhandelen moeizamer gaat. Wij zeggen ook wel eens nee tegen anderen. Nederland heeft nee gezegd bij het referendum over de Europese grondwet. Dat von-

den wij terecht, maar een boel andere Europese landen vond dat helemaal niet leuk. Elke medaille heeft twee kanten.’

‘De betrokkenheid van het CDA bij de Antilliaanse en Arubaanse politiek zou binnen het CDA een sterk gevoel van verbondenheid moeten geven met onze politieke vrienden in de Cariben. Als zij een probleem hebben, moet onze eerste reactie zijn: we gaan ze helpen! Zo zouden ook PvdA en VVD intensieve banden moeten aanknopen met verwante Antilliaanse of Arubaanse partijen. Wij, hier en daar, delen immers de liefde voor hetzelfde politieke ambacht, dat schept een band.’

‘We kunnen een voorbeeld nemen aan Hare Majesteit. Oranje heeft altijd wel zijn verantwoordelijkheid genomen en wordt daarvoor beloond. De Koninklijke familie is geliefd overzee. Trouwens, ook Sinterklaas komt elk jaar per schip aan op de eilanden. Ik ben er een paar keer bij geweest en het is een feest als de boot afmeert en honderden Antilliaanse kindertjes in hun beste Papiaments Sinterklaas Kapoentje zingen. Zo kan het ook. Maar voor het overige wordt Nederland afgerekend voor onverschilligheid en wantrouwen. Het is te vaak die koude schouder bij de Noordzee.’

## ‘We moeten het zwaarste middel inzetten: een staatscommissie voor de Antillen’

### *In gesprek met CDA-woordvoerders Wim van Fessem & Wolter Lemstra*

---

door *Rien Fraanje*

---

Oud-journalist van de Staatscourant

‘Het zijn natuurlijk prachtige eilanden, de mensen zijn vriendelijk en het is er altijd mooi weer. Wat dat betreft kan ik me alweer verheugen op het volgende bezoek aan de Antillen.’ In januari is het zover: dan mag CDA-kamerlid Wim van Fessem samen met zijn collega-woordvoerders uit de Eerste en Tweede Kamer weer naar de overzeese gebieden voor het reguliere bezoek met collega-parlementariërs van de Nederlandse Antillen. Maar afgezien van het aangename klimaat en de gastvrije cultuur geven de Antillen politiek gezien vooral zorgen. Van Fessem: ‘De verhoudingen met de collega-parlementariërs zijn goed. Maar tegelijkertijd verloopt het contact moeizaam. In alle vriendelijkheid zijn we wel erg formeel naar elkaar.’

\* \* \*

CDA-senator Wolter Lemstra is nog kritischer over de halfjaarlijkse bezoeken. ‘Bij elke ontmoeting wordt een slotverklaring opgesteld. Lees ze maar eens na: de inhoud daarvan is weinig indrukwekkend. Collega-senatoren die eerder woordvoerder op het

terrein van de Antillen zijn geweest, vragen mij wel eens: moeten we hiermee wel willen doorgaan? Het is pappen en nathouden.’

\* \* \*

De verhoudingen tussen twee van de landen uit het Koninkrijk – met Aruba bestaan nauwelijks problemen – kunnen zonder overdrijving gespannen worden genoemd. De Antillen zien het liefst dat de invloed van Nederland wordt beperkt. Maar tegelijkertijd noopt de belabberde financiële situatie van de Nederlandse Antillen Den Haag tot enige bemoeienis, net als de problemen van drugsmokkel vanuit het Caribische gebied. Er moet dringend iets gebeuren.

\* \* \*

De verhouding tussen Nederland en de Antillen wordt geregeld in het Statuut. Vorig jaar bestond het Statuut vijftig jaar. Was dat reden voor een viering of een herdenking?

VAN FESSEM Het Statuut is een historische vergissing. De bepaling dat de deelnemende landen gelijkwaardig zijn, houdt Nederland in de houdgreep. Het Statuut



*Wim van Fessem*

werd indertijd opgesteld om de relatie met Indonesië vorm te geven. De bepaling dat de landen in het Koninkrijk gelijkwaardig zijn, is gemakkelijk hard te maken met een land waar tweehonderd miljoen mensen wonen. Waarschijnlijk hebben ze pas later ook naar links op de wereldkaart gekeken en bedacht: we doen de Nederlandse Antillen er maar bij.

Maar als we hun economische potentie, welvaartsniveau en levensstandaard bekijken, is het moeilijk vol te houden dat Nederland en de Antillen gelijkwaardig zijn. Het land heeft een ongekende schuld en de armoede is enorm. Het is eigenlijk onverteerbaar dat in het Koninkrijk zoveel ellende is. Maar dit gelijkwaardigheidprincipe maakt wel dat Nederland zich niet mag bemoeien met de overzeese gebieden. Nederland heeft er geen fluit te vertellen. Er bestaat overzee een groot politiek wantrou-

wen ten aanzien van Nederland. De politieke elite daar is bang dat ons land teveel invloed krijgt.

Kortom: het probleem van het Statuut is het Statuut zelf.

LEMSTRA Ik wil best van gelijkwaardigheid uitgaan, maar uiteindelijk moet Nederland wel steeds weer bijpassen. Het gaat

*Van Fessem:  
Het Statuut is een  
historische vergissing*

echt heel slecht. Het lukt Nederland bijvoorbeeld maar niet om een handelsdelegatie samen te stellen van Nederlandse bedrijven die in de eilanden willen investeren. Dat zegt heel veel.

*Waar heeft Nederland steken laten vallen?*

VAN FESSEM De Antillen zijn heel dicht bij gezonde overheidsfinanciën geweest. Eind vorige eeuw heeft premier Pourier een omvangrijke saneringsoperatie geleid. Daarbij is onder meer bijna veertig procent van de ambtenaren ontslagen. Hij heeft daarvoor erg veel weerstand in zijn eigen land moeten overwinnen. Als hij zijn doelstellingen zou halen, kon hij rekenen op steun van het IMF.

Hij was er bijna, maar had nog enkele tientallen miljoenen guldens nodig. Staatssecretaris Gijs de Vries en het toenmalige kabinet-Kok II hebben hem dat niet gegeven. Pourier is toen zwaar gefrustreerd afgehaakt. Het is eeuwig zonde dat we die kans niet hebben benut. De Antillen zijn er nooit meer bovenop gekomen en deze omissie heeft het klimaat gecreëerd voor de opkomst van Godett.

LEMSTRA We hanteren Nederlandse normen voor de Antillen. Daar zijn we te principieel in. En dat werkt dus ook niet en daarom botst het. Wij leggen bijvoorbeeld onze bureaucratische maatstaven op aan een land met een geheel andere traditie. Dus zij moeten voldoen aan de Nederlandse cyclus van planning, begroting, controle en verantwoording. Ik denk dat we daar te strak in zijn. We zouden bij de Wereldbank te rade moeten gaan hoe zij daar in dat werelddeel mee omgaan.

*Voormalig minister voor Koninkrijksrelaties Thom de Graaf stelde een zware adviescommissie in en deze adviseerde vorig najaar dat de Nederlandse Antillen als land moet worden opgeheven. Curaçao en Sint Maarten zouden binnen het Statuut een autonoom land moeten worden, terwijl de eilanden Saba, Sint Eustatius en Bonaire volgens datzelfde advies de status van Koninkrijkseiland moeten krijgen. Biedt dit zogenoemde rapport-Jesurun uitkomst?*

LEMSTRA De eilanden willen het liefst volstreekte zelfstandigheid, maar dat lijkt me gans onmogelijk. In Europa komen landen als Polen, waar tientallen miljoenen mensen wonen, tot de conclusie dat ze niet meer zelfstandig kunnen blijven bestaan. Waarom zou dan een land als Curaçao met 129.000 inwoners en Sint Maarten met 45.000 inwoners wel zelfstandig kunnen bestaan?

Tegelijkertijd zie je wereldwijd de trend dat kleine landen op eigen benen willen staan. Die behoefte wordt gedreven vanuit emotie en daar kunnen we niet omheen. Maar rationeel zie ik veel bezwaren. Kunnen kleine eilanden met zulke grote schulden bijvoorbeeld wel een eigen rechtshandhaving opbouwen?

VAN FESSEM Het rapport-Jesurun geeft duidelijk aan welke kant het op moet. Maar nu heeft minister Pechtold gezegd dat de Nederlandse Antillen eerst hun financiën op orde moeten hebben, voordat we beginnen aan staatkundige vernieuwing. Dat heeft veel woede gewekt bij vooral Curaçao.

Tegelijkertijd smeken de eilanden Bonaire en Sint Maarten ons om haast te maken. Zij willen liever vandaag dan morgen worden losgemaakt van de Nederlandse Antillen. Want zij zien de Nederlandse Antillen als een constructie waar vooral Curaçao de dienst uitmaakt.

LEMSTRA Als individuele eilanden als Bonaire onder het juk van de Antillen uit willen, zou ik Pechtold adviseren dat alvast maar te regelen. Dat zet meteen wat druk op Curaçao. Waarom moet alles zo nodig in één keer?

*De opstelling van Pechtold lijkt te hebben gezorgd voor een patstelling. Hoe daar nu uit te komen?*

LEMSTRA Bij de laatste begrotingsbehandeling over de Antillen in de Senaat heb ik gepleit voor een Staatscommissie op Koninkrijksniveau voor de Antillen. Dat is het zwaarste middel dat we nu nog kunnen inzetten en dat is inmiddels ook nodig. Zo'n staatscommissie, waar zowel Nederlanders als Antillianen in moeten gaan zitten, kan een Salomonsoordeel vellen. En het voordeel voor Pechtold is dat het de minister uit de vuurlinie houdt.

*Wat is nog de toegevoegde waarde van een Staatscommissie na de commissie-Jesurun?*

LEMSTRA Minister De Graaf was een wijs man. Hij liet het initiatief aan de Nederland-



FOTO: DIRK HOL

*Wolter Lemstra*

se Antillen, omdat anders weer de klacht zou ontstaan dat Nederland zo nodig moet. Maar Pechtold is ambitieuzer, met als gevolg dat het nu vast zit. Een staatscommissie kan de patstelling doorbreken. Mannen met het gezag van Hirsch Ballin, Lubbers en Pourier zouden zo'n staatscommissie kunnen trekken.

*Hoe wil het CDA de verhouding tussen Nederland en de Antillen veranderen?*

VAN FESSEM Voor het CDA vormen twee onderdelen van het Statuut de achilleshiel: de financiën en de rechtspraak. Daarover moeten we dus harde afspraken maken. In de eerste plaats moeten er garanties komen dat het financieel niet meer zo uit de hand kan lopen als nu is gebeurd. Misschien moeten we daarvoor een onafhankelijke financiële autoriteit oprichten.

Daarnaast zijn goede rechtspraak en behoorlijk bestuur van cruciaal belang. De Antillen bestaan uit kleine eilanden, iedereen kent elkaar. De grens tussen vrienden-dienst en corruptie is daarom niet zo scherp. Het risico van verloedering ligt op de loer. Ik wil een land waar fatsoenlijk wordt gewerkt en waar we van op aan kunnen. Natuurlijk is daar sprake van een andere cultuur, maar op een aantal principes moeten we kunnen vertrouwen.

Daar staat tegenover dat de eilanden meer betrokkenheid van Nederland mogen verwachten. De overzeese gebieden zijn meer dan een aantrekkelijk vakantie-land. Misschien moeten we het Koninkrijksparelement een grotere rol geven.

We zullen hard en geduldig moeten onderhandelen en daarbij de angst loslaten dat we als kolonisator worden gezien. De onderhandelingen zullen zeker tot ruzie leiden, maar daar moeten we maar eens niet bang voor zijn. We moeten er uit kunnen komen.

LEMSTRA We kunnen niet meer terug naar het Statuut. We moeten een vorm van zelfstandigheid vinden voor de eilanden. Tegelijkertijd dient wel iets van een verband te blijven bestaan. Maar dat is nu juist de hamvraag: waar moet dat koordje tussen

*Lemstra:  
Nederlandse gemeenten  
moeten de eilanden adopteren*

Nederland en de Antillen uit bestaan? En die vraag kan een Staatscommissie prima beantwoorden.

Het lijkt me een goed plan als Nederlandse gemeenten de eilanden adopteren. Daarvoor zouden ze natuurlijk steun moeten krijgen van de rijksoverheid. Maar naar de

overzeese gebieden zou het een stuk sympathieker zijn als zij worden ondersteund door een Nederlandse gemeente van gelijke grootte, in plaats van door de rijksoverheid. Dat creëert eerder gelijkwaardigheid; de relatie met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is al gauw patriarchaal.

*Voor het christen-democratische gedachtegoed is het subsidiariteitsbeginsel een belangrijk uitgangspunt. Kunt u daar nu iets mee?*

VAN FESSEM Het subsidiariteitsbeginsel stelt dat de bestuurslaag dat iets het beste kan regelen, ook de verantwoordelijkheid moet krijgen voor die taak. Maar in de verhouding tussen de Antillen en Nederland is het subsidiariteitsbeginsel te ver doorgevoerd. De Nederlandse Antillen hebben

taken toegewezen gekregen, waarvan nu is gebleken dat ze die niet aankunnen.

*Heeft Nederland een morele plicht ten aanzien van de Nederlandse Antillen?*

VAN FESSEM Nederland is zeker schatplichtig aan de Antillen. Vooral het tweede Paarse kabinet — in het bijzonder staatssecretaris Gijs de Vries — heeft een belangrijke steek laten vallen. We moeten ons daarom extra inspannen, niet alleen met geld, maar ook met mensen.

LEMSTRA Nederland heeft inderdaad een morele plicht ten opzichte van de Antillen. We mogen ze niet laten stikken. Daarom moeten we de Antillen helpen op eigen benen te gaan staan. Maar zij moeten van hun kant accepteren dat ze daarvoor Nederland nodig hebben.

# ‘Ik wil nu even de positieve resultaten vasthouden: er zijn onomkeerbare stappen gezet’

## *In gesprek met minister Alexander Pechtold*

door *Thijs Jansen*

Hoofdredacteur van CDV

*U bent zeer recent terug van de startronde-tafelconferentie met de Nederlandse Antillen en Aruba. Uit de slotverklaring blijkt opnieuw dat u in uw beleid de lijn volgt van de commissie-Jesurun. U bent bezig met de opheffing van het Land de Nederlandse Antillen.*

PECHTOLD Inderdaad. We hebben afgesproken dat, onder een aantal voorwaarden, per 1 juli 2007 Curaçao en St. Maarten de status van Land krijgen, zoals Aruba al langer heeft. Dat betekent meer zelfbeschikking voor Curaçao en St. Maarten zonder geheel los te staan van Nederland. Saba, St. Eustatius en Bonaire zullen de status van Koninkrijkseiland verwerven. Dat betekent juist een steviger band met Nederland.

De relatie tussen Nederland en deze kleinere eilanden gaat lijken op die tussen de landelijke overheid en een lagere overheid, een gemeente of een provincie. Dat kan bijvoorbeeld ook betekenen dat moet worden gekeken naar het niveau van de uitkeringen. Daarbij moet natuurlijk wel rekening wor-

den gehouden met de regionale omstandigheden. Loop je teveel uit de pas met de regio, dan creëer je een immigratieprobleem. Dan wil iedereen daar z'n geluk beproeven. Onze rechtsstaat en onze rechtszekerheid moeten daar ook gelden. Het gaat tenslotte ook maar om 20.000 inwoners. Als we morgen een stukje van België erbij zouden krijgen, zouden we dat toch ook doen. Maar tegelijkertijd moet dat ook gepaard gaan met een zekere mate van zelfbestuur. Het gaat immers wel over een eiland dat 9000 kilometer verderop ligt. De bewoners zullen naast een aanvaardbaar welvaartsniveau ook een goede brandweer of een goede gezondheidszorg willen. Ik kan mij voorstellen dat dat dan wordt geregeld in regionale samenwerkingsverbanden tussen de eilanden of met andere partners in de Caribische regio.

*Waarom wordt het land ‘de Nederlandse Antillen’ eigenlijk opgeheven?*

PECHTOLD De belangrijkste reden daarvoor is dat de Nederlandse Antillen nooit

een echte eenheid is geweest: ieder eiland wil een andere kant op. Mede daardoor is er sprake van een grote inefficiëntie. Het ongelukkige is dat de respectieve eilanden zich steeds verschuilen achter het argument dat zij iets niet overeenkomstig afspraken realiseren, omdat de Nederlandse Antillen hen daarbij op de een of andere manier in de weg staat. Mijn lijn is nu: als het Land de Nederlandse Antillen een obstakel is om de nijpende problemen aan te pakken, dan halen we die bestuurslaag weg. De eilanden kunnen, als aan een aantal criteria wordt voldaan, vervolgens de status krijgen die zij zelf willen. Zo krijgt men volop ruimte om zelf verantwoordelijkheid te nemen of, voor de kleinere eilanden, deze meer naar Nederland te verleggen.

*Wat is de reden dat het overkoepelende verband van de Nederlandse Antillen geen succes is geworden?*

PECHTOLD De mislukking van het verband Nederlandse Antillen heeft ermee te maken dat de eilanden weinig met elkaar gemeen hebben, mede daar de Bovenwindse en Benedenwindse eilanden zo ver van elkaar aflaggen — circa 900 kilometer. Zij zijn bij elkaar gekomen doordat Nederland ruim 350 jaar geleden met elk van hen een koloniale relatie is aangegaan. Vijftig jaar geleden is het Statuut totstandgekomen om die koloniale verhoudingen tussen Nederland en de eilanden om te buigen. Deze door het historische ‘toeval’ samengestelde groep eilanden is als één geheel gezien: de Nederlandse Antillen. De ambitie was de eilandelijke bevolkingen om te smeden tot een soort ‘natie’. Iedereen die de verschillende eilanden van de Antillen bezoekt, ziet dat het bijzonder lastig is om er een eenheid van te smeden. De verschillen zijn uitgesproken groot, of het nu gaat om cultuur, natuur, ge-

schiedenis of etniciteit. De ambitie om deze te verenigen tot een ‘land’ is gewoon niet realistisch gebleken. Dat is geen verwijt aan onze voorouders of voorgangers. We hebben lange tijd gehoopt op en gewerkt aan eenheid, maar we moeten nu onderkennen dat het niet gelukt is.

*Geldt dat misschien ook voor het Koninkrijk? Is het een ijdele hoop gebleken dat dat een eenheid is?*

PECHTOLD Je kunt je inderdaad afvragen wat Nederland en die eilanden gemeen hebben. De grootste gemene deler is het huis van Oranje Nassau. Maar verder valt mij op dat de kennis van elkaar en de belangstelling voor elkaar erg ongelijk verdeeld is. Zij kennen onze topografie, ze lezen onze kranten en kijken naar NOVA. Andersom is er in Nederland nauwelijks kennis aanwezig over hen. Het is tekenend dat we zelfs een minister van Koninkrijksrelaties aanstellen, die bij een eerste ontmoeting met de pers de hoofdstad van Aruba niet eens bleek te weten. Terzijde: inmiddels ben ik beduidend beter geïnformeerd.

Het Koninkrijk valt dus eigenlijk te typeren als eenrichtingsverkeer met een oranje sausje. Toch is er een verschil met het gebrek aan cohesie van de Nederlandse Antillen. Ik constateer dat alle eilanden in het Koninkrijk willen blijven. De wens van sommige eilanden om dezelfde status aparte als Aruba te krijgen, is wat nog het meest richting onafhankelijkheid neigt. Maar dit is geen stap op weg naar onafhankelijkheid gebleken, zoals Aruba kenbaar maakt. En mocht het uiteindelijk wél tot onafhankelijkheid leiden, dan zullen we dat dan wel weer zien. De binding aan het Koninkrijk blijft belangrijk. Drie eilanden zullen, zoals gezegd, zelfs directe banden aangaan met Nederland.





FOTO: DIRK HOL

*Alexander Pechtold*

*Hoe ziet u de toekomst van het Koninkrijk?*

PECHTOLD Hoe moeten we de relatie in de 21ste eeuw met die prachtige eilanden inrichten? Dan zie ik ze graag als belangrijke *stepping stone* voor Nederland en Europa naar het Latijns-Amerikaanse achterland. De eilanden hebben ook een geopolitiek belang. Daarenboven zijn ze op zich een zeer aantrekkelijke bestemming: het heerlijke klimaat, de bijzondere culturele uitingen, het gegeven dat ze daar de Nederlandse taal spreken, de ligging in de Cariben.

*Zal het resultaat van de rondetafelconferentie blijken te zijn, dat het Statuut helemaal wordt opengebroken?*

PECHTOLD Er dient nog wel heel wat te gebeuren voor het Statuut kan worden opgebroken, maar het zou ook kunnen blijken

dat dit in veel mindere mate behoeft dan nu wordt gedacht. Het Statuut geeft veel meer waarborgen voor rechtspraak, goed bestuur en financiën dan men meestal denkt. Het Statuut heeft de nodige ruimte die tot nu toe onbenut is gebleven. Op het niveau van het Koninkrijk met name is die ruimte om bijzondere banden aan te gaan met de kleinere eilanden en om, zoals nu geschiedt, het eilandelijke huishoudboekje op orde te brengen.

*U hebt bevoegdheid van hoger toezicht?*

PECHTOLD Als we dit proces niet met elkaar zouden zijn ingegaan, dan was een noodmaatregel noodzakelijk geweest. De rondetafelconferentie heeft dat voorkomen. Het is ook beter zo, want allerlei noodzakelijke maatregelen afdwingen en keihard ingrijpen zou het allemaal veel lastiger en

onaangenamer maken. Dan zou het ook een hele kunst zijn om de bevoegdheden weer terug te geven.

*Hoe ziet u de toekomst van Curaçao, een eiland met heel veel problemen op het gebied van criminaliteit en armoede?*

PECHTOLD Curaçao heeft veel problemen. Maar laten we de kansen niet vergeten. Het eiland heeft enorme ontplooiingsmogelijkheden, of het nu gaat om alle monumenten die als toeristentrekleisters kunnen gaan fungeren of om de raffinaderij. Laten we hand in hand proberen die kansen te benutten. Als er weer een economie is die op gang komt, dan zal ook de informele economie voor een flink deel verdwijnen. De status aparte kan de 150.000 bewoners het gevoel geven dat zij er zelf voor moeten gaan. Er moet aansluiting worden gevonden bij de wens van de bewoners om het beste voor hun kinderen te willen. Ik vind het belangrijk dat er hoop ontstaat bij individuen, zodat ook de Antillianen die hier hebben gestudeerd en een baan hebben gevonden, terugkeren om te helpen hun samenleving weer op te bouwen.

*Nog maar enkele jaren terug werd de toenmalige premier Pourier gevraagd om financieel zaken op orde te brengen. Dat is hem na enorme inspanningen en onder zeer moeilijke omstandigheden toch redelijk goed gelukt. Toen heeft Nederland het echter laten afweten en hem de toegezegde financiële ondersteuning niet gegeven. Dat is men op de Antillen niet vergeten.*

PECHTOLD Ik wil daar niet in treden. Inderdaad is er het beeld dat toen de pas de deux is mislukt. Ik wil niet al te kritisch naar mijn voorgangers kijken. Dat is wel heel erg gemakkelijk met de wetenschap van nu.

Om te voorkomen dat het nu misloopt ben ik op zoek naar een breed politiek en maatschappelijk draagvlak. Ook in Nederland. Hier horen we vaak veel negatiefs over Antilliaanse jongeren of over cocaïnehandel. Veel minder echter horen we bijvoorbeeld over de succesvolle economische missie die vorige week op de Antillen was. Of over het mooie weer en de mooie natuur. Toen ik er was, heb ik de fotograaf gevraagd mij niet in een vergaderruimte te fotograferen maar onder een palmboom. Zo wordt de Nederlander ook

.....  
*Comité 2004? Ik koester  
 al diegenen die meedenken  
 en adviseren, maar het is  
 jammer dat het vaak  
 elitaire clubs zijn*  
 .....

nog eens geconfronteerd met het gegeven dat het er mooi is en dat er veel positiefs is.

Comité 2004? Ik koester al diegenen die meedenken en adviseren, maar het is jammer dat het vaak elitaire clubs zijn van mensen die elkaar kennen en allemaal ooit iets met de Antillen hebben gehad. Ik zoek een breed draagvlak ook daarbuiten. Naar bijvoorbeeld rolmodellen. Als er een zangeres als Gladys Grace meedoet met het songfestival, laten we dan erbij zeggen dat ze van Antilliaanse afkomst is. Idem dito met sport.

We hebben nu een akkoord gesloten en afspraken gemaakt en er zullen ongetwijfeld nog heel wat crises volgen. Maar ik wil nu even die positieve resultaten vasthouden. Er zijn onomkeerbare stappen gezet. Zowel regeringspartijen als oppositiepartijen zijn aan de afspraken gebonden, en zo hebben ze een breed politiek draagvlak. Dus ook na de verkiezingen zullen ze gedragen blijven worden, zo verwacht ik.

---

*Zelfbeschikking?*

# Het volk van Curaçao heeft recht op zelfbeschikking

*Wanneer Curaçao een beroep doet op het zelfbeschikkingsrecht, probeert Nederland dat te frustreren door extra eisen en voorwaarden te stellen. Het Nederlandse gebrek aan soepelheid inzake zelfbeschikking spoort niet met de oorspronkelijke bedoelingen en criteria van de Verenigde Naties.*

---

door Jan Willem Sap

---

Universitair hoofddocent Europees recht aan de Vrije Universiteit te Amsterdam & redactielid

OP 8 APRIL 2005 HEEFT DE BEVOLKING van Curaçao zich in volle vrijheid bij referendum uitgesproken voor een positie van autonoom land binnen het Koninkrijk der Nederlanden. Men wil de weg inslaan naar minstens dezelfde ‘status aparte’ als Aruba. Daar sprake is van een standpunt van de meerderheid van de burgers, heeft Curaçao er recht op dat die wens zo snel mogelijk wordt ingewilligd. Politiek Den Haag mag deze staatkundige eis niet frustreren door het stellen van allerlei voorwaarden inzake de economische structuur.

Dat deze wens van Curaçao mogelijk een versnipperend effect zal hebben op de Nederlandse Antillen, is van ondergeschikt belang gezien het zelfbeschikkingsrecht van de Antillianen. Het Statuut voor het Koninkrijk der Nederland is geschreven voor een interim-fase en nooit bedoeld voor de 21ste eeuw. Den Haag moet ophouden het zelfbeschikkingsrecht binnen het Koninkrijksverband steeds af te doen als theoretisch en zal, om de gevoelige betrekkingen niet verder te belasten, moeten erkennen dat de ‘Nederlandse Antillen’ totaal niet aansluit bij de belevingswereld op de eilanden en als bestuurslaag moet verdwijnen.

#### SPANNINGEN

Toen de koloniale banden van Nederland en de wingewesten werden doorgeknipt, kwamen daarvoor in de plaats nieuwe betrekkingen, echter niet zonder spanningen. Er is discussie over de toegang van producten tot markten, de rechtspositie van bedrijven en de nationaliteit van de bewoners uit het ene deel die zich blijvend vestigen in het andere deel. Omdat er bijzondere banden zijn, die worden aangehouden voor langere tijd, ontstaan ook meningsverschillen over de hoeveelheid ontwikkelingshulp van het voormalige moederland richting de overzeese gebieden (dat een extra morele lading heeft vanwege driehonderd jaar slavernij en slavenhandel), de taal van het moederland als officiële taal (en het probleem als de bevolking in meerderheid van het Nederlands overstapt op Papiaments, Spaans of Engels), de behoefte aan natievorming en cultuur op de eilanden, de juridische verantwoordelijkheid en de invloed van het rechtssysteem van het moederland. Deze spanningen doen zich voor in een situatie dat men op het grondgebied van de voormalige koloniën dichter bij de oude gezagsvoorstellingen staat, dan bij het in de loop van de tijd democratischer geworden moederland.

#### ZELFBESCHIKKING

In het hart van deze spanningsvelden staat het zelfbeschikkingsrecht van volken. Dat komt er op neer dat een volk zijn eigen politieke status bepaalt en zijn eigen economische, sociale en culturele ontwikkeling nastreeft. Dit beginsel speelde een rol tijdens de Amerikaanse revolutie (1776) in de strijd tegen de Engelse koning, en mondde uit in de Amerikaanse constitutie, waarbij in de plaats van het gezag van de koning het gezag van het vrije volk werd gesteld. Ook de Fransen legden in 1789 de bron van de soevereiniteit bij de natie.

Het zelfbeschikkingsrecht van volken kwam vervolgens scherp naar voren na de Eerste Wereldoorlog en het optreden van de Amerikaanse president Woodrow Wilson (1918), hoewel voor Nederland de Belgische afscheiding van 1830 al een traumatische voorbode vormde. Door de Tweede Wereldoorlog — en in juridische zin door de mensenrechtenverdragen van de Verenigde Naties uit 1966 — is het beginsel in de loop van de tijd dwingend internationaal recht geworden. Zelfbeschikkingsrecht van volken wordt, zeker in de context van een koloniale verhouding, beschouwd als een collectief mensenrecht. Het voormalige koloniale gebied heeft het zelfbeschikkingsrecht en kan zelf besluiten tot afscheiding, associatie of integratie met het Rijk in Europa. Daarbij is niet beslissend de wil van Ne-

derland, maar de wil van de bewoners van ieder afzonderlijk eiland. Artikel 73 van het VN-Handvest uit 1945 verplicht Nederland voor de eilanden zelfbestuur te ontwikkelen, rekening te houden met de politieke aspiraties van de volken en hen bij te staan bij de progressieve ontwikkeling van hun vrije politieke instellingen. Dat is een heilige opdracht. In Resolutie 1514 van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties van 14 december

*Vrijwillige aanvaarding van het Koninkrijksverband betekent niet dat het zelfbeschikkingsrecht van een eilandvolk is uitgewerkt*

1960 wordt zelfbeschikking geëist voor alle volken die onder vreemde heerschappij leefden en moeten onmiddellijke stappen worden genomen. In Resolutie 1541 van 15 december 1960 is bepaald dat de status van volledig zelfbesturend gebied niet alleen wordt bereikt door volkenrechtelijke onafhankelijkheid, maar ook door vrije

associatie of integratie met een onafhankelijke staat. Maar vrijwillige aanvaarding van het Koninkrijksverband betekent niet dat het zelfbeschikkingsrecht van een eilandvolk is uitgewerkt. De eilanden kunnen het recht ook gebruiken voor een andere politieke constructie dan volledige onafhankelijkheid (Resolutie 2625 van 24 oktober 1970).

#### ONAFHANKELIJKHEID

Vlak na de Tweede Wereldoorlog was het beleid van de Nederlandse regering — afgedwongen door de situatie in de Oost — dat de overzeese gebiedsdelen, waaronder een aparte vermelding voor Curaçao, grote zelfstandigheid zouden hebben binnen het Koninkrijk der Nederlanden. Onafhankelijkheid werd echter beschouwd als strijdig met de toenmalige Grondwet. Daardoor werd het dekolonisatieproces gefrustreerd. Indonesië wilde los, maar dat leidde tot acties door Nederlandse troepen. Buiten het Koninkrijk werd de Republiek Indonesië gevormd. Met Suriname en de Nederlandse Antillen kwam in 1954 wel een voorlopige structuur tot stand met het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden. De wens van Suriname om in de preambule van het Statuut een verwijzing naar het recht op zelfbeschikking op te nemen, werd door Nederland niet erkend, uit angst voor afscheiding. Suriname heeft dit geslikt vanwege de chantage dat anders niet over structurele ontwikkelingshulp zou worden gesproken. In 1975 werd Suriname volledig onafhankelijk, maar al snel volgde een militaire staatsgreep. Van de zes Antillen kreeg Aruba per 1 januari 1986 een status aparte ten opzichte van de andere eilanden.

In de aanloop naar de status aparte voor Aruba heeft de Nederlandse regering in de jaren tachtig het zelfbeschikkingsrecht van de eilanden officieel erkend en ook laten prevaleren boven de realiteit en de fictie van de onschendbaarheid van de territoriale grenzen van de Nederlandse Antillen, gezien de scheiding door zoutwater, de enorme afstanden en de afwezigheid van een gemeenschappelijke oriëntatie. Stiekem meent de Nederlandse regering dat met de vrijwillige acceptatie van de rechtsorde van het Statuut de eilanden zich niet meer eenzijdig kunnen beroepen op het zelfbeschikkingsrecht naar internationaal recht. De uitoefening van het zelfbeschikkingsrecht zou de uitkomst moeten zijn van een gemeenschappelijk afwegingsproces onder het interne (staats)recht van het Statuut. Deze Nederlandse voorkeur is volkenrechtelijk onhoudbaar, gezien de in referenda geuite verlangens van de eilanden om een eigen staatkundige weg te gaan.

Uit het feit dat het Koninkrijk bestaat uit de drie delen Nederland, de Nederlandse Antillen en Aruba blijkt dat Curaçao niet eens wordt genoemd. Het grootste en belangrijkste eiland, met na Rotterdam zelfs de tweede haven van het Koninkrijk der Nederlanden, is het slachtoffer van de Haagse verdeel- en heerspolitiek. Omdat het Statuut, uit angst dat landen er te snel uit zouden stappen, ervan uitgaat dat de inhoud van het Statuut alleen kan worden gewijzigd als alle partijen daarmee akkoord gaan, zijn de Nederlandse Antillen voor iedereen een belemmerende structuur geworden. Het is absurd dat, ondanks een onderlinge afstand van zo'n duizend kilometer, nooit een voor de hand liggende splitsing van de Nederlandse Antillen in twee delen is doorgevoerd: de Boven- en Benedenwindse eilanden.

#### HERZIENING

Op papier werken Nederland, de Nederlandse Antillen en Aruba uit vrije wil samen op terreinen die worden beschouwd als Koninkrijksaangelegenheden (art. 3 Statuut). In de praktijk domineert Nederland de Koninkrijksorganen volledig, wat zowel in strijd is met het beginsel van de gelijkheid van de burgers als de gelijkheid van de voormalige koloniën en het moederland. Tekenend is de afwezigheid van een koninkrijksparlement. Nederland grijpt vrijwel niet in bij schending van bestuurlijke normen, waar dat op grond van het Statuut wel mogelijk zou zijn (artt. 43, lid 2, 50 en 51 Statuut), dit uit angst de autonomie van de eilanden te schenden.

Volgens de vorige minister van Koninkrijksrelaties Thom de Graaf (D66) dienden de afzonderlijke eilanden meer autonomie te krijgen, maar zijn uitgangspunt was dat het land 'Nederlandse Antillen' zou moeten blijven bestaan: de eilanden zouden het niet alleen kunnen. De Graaf was

geen voorstander van een status aparte voor enig eiland.<sup>1</sup> De indruk wordt gewekt dat politiek Den Haag geen zin heeft om per eiland maatwerk te leveren. ‘Gidsland Nederland’ heeft onvoldoende respect voor de verlangens van de eilanden, met name Curaçao en Sint Maarten, die een eigen regering en een directe koninkrijksband met Nederland willen, met afspraken over munt, defensie, externe relaties en justitie. De Antilliaanse premier Etienne Ys (PAR) is terecht boos wanneer de huidige minister van Koninkrijksrelaties, Alexander Pechtold (D66), het oplossen van de economische problemen als voorwaarde stelt voordat kan worden nagedacht over de

*Dat Nederland met een beroep op het zelfbeschikkingsrecht van het moederland eenzijdig het Koninkrijksverband zou kunnen verlaten, is onzin*

nieuwe staatkundige structuur. De uitoefening van het recht moet worden beoordeeld in het licht van gerechtigheid en solidariteit.

Een ander idee, dat Nederland met een beroep op het zelfbeschikkingsrecht van het moederland eenzijdig het Koninkrijksverband zou kunnen verlaten, is onzin gezien de specifieke banden en de

geschiedenis. ‘Secessie’ bij Jessurun d’Oliveira klinkt leuk, maar materieel zou sprake zijn van ‘verstoting’. Om afhankelijke mensen op kleine en veraf gelegen eilanden, mensen die altijd hulp nodig zullen hebben en verlangen naar economische, sociale en culturele ontwikkeling, op zo’n manier botweg alleen te laten, veroorzaakt gigantische schade. Na honderden jaren van uitbuiting is dat geen aanvaardbare optie naar internationaal recht. Als de Nederlandse betrokkenheid zou wegvallen, is de kans trouwens groot dat Aruba, Bonaire en Curaçao in de handen vallen van het onstabiele Venezuela.

#### TUSSEN AMERIKA EN EUROPA

De reden dat Nederland soms van de Caribische eilanden af lijkt te willen, wordt beïnvloed door de steeds verdergaande integratie van Nederland in de Europese Unie. In beginsel is de territoriale werkingssfeer van het Europese gemeenschapsrecht beperkt tot Nederland in Europa. De Nederlandse Antillen en Aruba hebben de status van landen en gebieden overzee (LGO) en er geldt een bijzondere associatieregeling.<sup>2</sup> Ze worden dus niet beschouwd als derde landen, maar maken ook geen deel uit van de interne markt van de Unie. Anders dan in 1954 is Nederland veel hechter geïntegreerd in de Europese rechtsorde en worden steeds meer Nederlandse bevoegdheden ‘gepoold’ naar het hogere Brusselse niveau, ook voor zaken



die door het Statuut als koninkrijkszaken worden beschouwd. Dit is gaan wringen nu de Nederlandse Antillen zich richten op de Caribische regio en de Verenigde Staten van Amerika (Miami) met name qua bedrijfsleven en hoger onderwijs.

Hoewel door de Koninkrijksconstructie de eilanden niet worden beschouwd als onderdeel van de EU-lidstaat Nederland, heeft Den Haag wel geopperd dat de eilanden de mogelijkheid zouden moeten hebben om ultraperifere gebieden (UPG) van de Europese Unie te worden.<sup>3</sup> Dan zou op de eilanden het supranationale recht van de interne markt en het gemeenschappelijke beleid van toepassing worden verklaard, maar voor dit sterk integrerende idee was van Antilliaanse zijde geen belangstelling.

Het resultaat is dat het beleid en de regelgeving van Nederland enerzijds en de Nederlandse Antillen en Aruba anderzijds steeds verder uit elkaar lopen. Alle burgers van het Koninkrijk bezitten het Nederlandse burgerschap en zouden dan ook het burgerschap van de Unie moeten bezitten, maar Nederland betreft de Caribische burgers nauwelijks bij de participerende en representatieve democratie van de Europese Unie.<sup>4</sup> In combinatie met de sleutelrol die een vijfde deel van de bevolking van de Antillen speelt in de drugshandel tussen Zuid-Amerika en de Europese Unie, is sprake van een onhoudbare situatie. Wat betreft de open grens op het eiland Sint Maarten dreigen fricties. Zo is het Franse deel van Sint Maarten een integraal onderdeel van Frankrijk waar ook de EU-regelgeving geldt, met vrije vestiging vanuit Europa en een goed wegennet, terwijl het Nederlandse deel van Sint Maarten geen deel uitmaakt van de EU. Daardoor zal de kloof groeien en zal op termijn wellicht de grens moeten sluiten. De beste optie lijkt dat Sint Maarten uit de Antillen stapt en dan als eigen land kiest voor de UPG-status.

De Nederlandse Antillen zullen ieder afzonderlijk een keuze moeten maken: of onafhankelijkheid in de richting van de Caribische regio en de Verenigde Staten van Amerika, of integratie in de richting van de Europese Unie en Nederland. Bij die beslissing behoort de mening van de meerderheid van de burgers doorslaggevend te zijn, vandaar het belang van een goede en regelmatige communicatie met de bevolking. Als een eiland wil integreren richting de Europese Unie en Nederland, ligt het voorbeeld van het Franse model voor de hand; op het desbetreffende eiland zou het Nederlandse provincie- en gemeenterecht kunnen worden ingevoerd.

Dan zou een eiland bijvoorbeeld de status van armlastige gemeente kunnen krijgen en kan Nederland inzake financiën en criminaliteit proberen orde op zaken te stellen. Na tien jaar zou de bevolking zich dan in een referendum moeten uitspreken of haar dat wel of niet bevalt. In die jaren zal de afhankelijkheid toenemen, maar tevens kunnen de uitkeringen

worden opgetrokken tot hetzelfde niveau als in Nederland. Want vanuit het perspectief van de formeel beleden 'eenheid' van Nederland en Curaçao, is het een schande dat ouderen en weduwen in Willemstad financieel onmogelijk kunnen rondkomen. Uit nood worden veel Antillianen zo naar Nederland gedreven, soms als bolletjesslikkers. Daartegenover staan de Nederlandse pensionado's die bij het Spaanse water villa's laten bouwen. Wat stelt gezamenlijke Nederlandse nationaliteit voor als er op het punt van sociale en economische rechten zulke gigantische verschillen zijn?

#### CONCLUSIE

Wanneer de eilanden een beroep doen op het zelfbeschikkingsrecht, probeert Nederland dat te frustreren door extra eisen en voorwaarden te stellen op het punt van financiën en de algehele bestuurlijke organisatie. In een rondetafelconferentie zullen de eilanden altijd het slachtoffer worden van de Nederlandse verdeel- en heerspolitiek. Het Nederlandse gebrek aan soepelheid inzake zelfbeschikking spoort niet met de oorspronkelijke bedoelingen en criteria van de Verenigde Naties. Want ieder volk heeft recht op een eigen regeringsvorm en vrijwaring van onderdrukking. Probleem bij het wijzigen van de interne structuur van het Statuut is dat alle betrokken partijen moeten instemmen. Nederland mag status aparte voor Curaçao niet weigeren; het is immers ook verleend aan Aruba.

Uiteraard zal Curaçao te horen krijgen dat de omstandigheden in vergelijking met de jaren tachtig totaal anders zijn, dat Aruba in de jaren negentig ondanks het plan niet onafhankelijk is geworden. De realiteit is

dat onafhankelijkheid nooit echt de bedoeling is geweest van Aruba. Het was een strategie om de gewenste status aparte te realiseren, en Aruba is met het toerisme een welvarend eiland geworden. Met de duidelijke uitslag van het referendum op Curaçao als uitgangspunt, lijkt het daarom het meest strategisch wanneer het eiland zich op

*Nederland is volkenrechtelijk zonder meer verplicht aan een afscheiding van Curaçao uit de Nederlandse Antillen alle medewerking te verlenen*

grond van het zelfbeschikkingsrecht van volken eenzijdig losmaakt van de Nederlandse Antillen. Laat Willemstad maar lippendienst bewijzen aan de onafhankelijkheid en aangeven geen geld te willen betalen aan de andere eilanden. Laat de puber ten opzichte van het moederland maar tonen dat hij volwassen is geworden.

Nederland is volkenrechtelijk zonder meer verplicht aan een afschei-

ding van Curaçao uit de Nederlandse Antillen alle medewerking te verlenen. Na het dreigen met het zelfbeschikkingsrecht, zal Nederland wel over de brug moeten komen als het gaat om het gerechtvaardigde verlangen van de bevolking van Curaçao. Dan dient met spoed een conferentie te worden gehouden, ditmaal geen rondetafelconferentie met alle eilanden, maar een driehoekige tafel met alleen Curaçao, Nederland en de Verenigde Staten van Amerika, de politieagent in die regio. De wens van Curaçao, een status aparte binnen het Koninkrijk, zal snel worden geaccepteerd, want niemand zit te wachten op Curaçao als waddeneiland van Venezuela, zeker de Amerikanen niet. Vanwege de haven, de olie en de strategische ligging is Curaçao allesbehalve een nutteloos eiland. De bewoners van Curaçao hebben dat met hun verlangen naar respect en status aparte beter door dan politiek Den Haag.

*Literatuur*

- C. Borman, *Het Statuut voor het Koninkrijk*. Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink, 1998.
- S. Hillebrink, 'Het Nederlandse zelfbeschikkingsrecht: een recht op verstoting', *Nederlands Juristenblad*, 26 september 2003, p. 1816-1818.
- A. Hoeneveld, 'De reikwijdte van het zelfbeschikkingsrecht van de Nederlandse Antillen en Aruba', *Openbaar Bestuur*, oktober 2004, p. 21-25.
- H.U. Jessurun d'Oliveira, 'Nederlandse secessie uit het Koninkrijk, oftewel: Fifty ways to leave your lover (s)', in: J.L. de Reede, J.H. Reestman (red.), *Op het snijvlak van recht en politiek*. Opstellen aangeboden aan prof. mr. L. Prakke. Deventer: Kluwer, 2003, p. 111-130.
- P.J.G. Kapteyn, *De Nederlandse Antillen en de uitoefening van het zelfbeschikkingsrecht*. Amsterdam/Oxford/New York: Noord-Hollandse Uitgevers Maatschappij, 1982.
- P.H. Kooijmans e.a., *'Wij zijn het volk': de nationale kwestie in Midden en Oost Europa*. Den Haag: Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, 1992.
- Nancy Matos, 'The Netherlands as a federal narco-state', *Griffin's View on International and Comparative Law*, Volume 3, Number 2, June 2002, p. 63-70.
- Joop Meijnen, 'Aruba wil meestemmen over Europa. Touwtrekken over de reikwijdte van Europees burgerschap', *NRC Handelsblad*, 7 juli 2005.
- Hans Moll, 'De opmars van de drugskoerier', *NRC Handelsblad*, 15 november 2003.
- Gert Oostindie, 'De smalle marges van het Nederlandse Antillenbeleid', *Internationale Spectator*, november 2003, LVII, nr. 11, p. 515-518.
- G.J. Veerman, *Het zelfbeschikkingsrecht der naties en de rechten van de mens*. Amsterdam: Academische Pers, 1977.

*Noten*

- 1 Th.C. de Graaf, 'Status aparte vinden wij geen optie', *NRC Handelsblad*, 13 augustus 2003.
- 2 Zie artt. III-286-III-291; IV-440 en bijlage II van de Grondwet voor Europa.
- 3 Zie rapport Raad van State 9 september 2003: voorlichting over de verhouding Nederlandse Antillen-Aruba tot de EU.
- 4 Zie de artikelen 17, lid 1 en 19, lid 2 van het EG-Verdrag en Zaak C-300/04 van het Hof van Justitie van de EG ten aanzien van het stemrecht ten behoeve van referendum (zaak nog niet gewezen). Nederland beweert dat kiesrecht geen Koninkrijksaangelegenheid is, maar een landsaangelegenheid.

## Opheffing van de Nederlandse Antillen ondoordacht

*Het rapport-Jesurun pleit voor nieuwe samenwerkingsvormen, waarbij voor de Nederlandse Antillen als aparte bestuurslaag geen plaats meer is. Deze cruciale keuze, die door uitslagen van recente referenda ondersteund lijkt te worden, is hoogst ongelukkig en wordt vaak ten onrechte met een beroep op zelfbeschikkingsrecht verdedigd.*

---

door *Gerhard Hoogers*

---

Universitair docent aan de vakgroep staatsrecht en internationaal recht van de RuG

DE MIDDELPUNTVLIEDENDE KRACHTEN IN het Koninkrijk zijn na vijftig jaar statutaire rechtsontwikkeling bepaald niet verdwenen. De bereidheid om boveninsulair samen te werken, met name binnen het staatsverband van de Nederlandse Antillen, lijkt verdwenen. De Samenwerkingsregeling Nederlandse Antillen en Aruba is met uitzondering van de samenwerking op het gebied van de rechterlijke macht vooral een dode letter gebleken. En de uitslagen van de in de laatste jaren gehouden referenda tonen aan dat op de meeste eilanden het draagvlak voor de Nederlandse Antillen op zijn best zeer gering is geworden. Men zou kunnen menen: tijd om afscheid te nemen en vooruit te zien naar andere staatkundige verbanden en samenwerkingsvormen.

Het rapport-Jesurun doet dat ook. Op pag. 23 van haar rapport schrijft de werkgroep: 'Het Antilliaanse staatsverband sluit niet aan bij het insulaire karakter van de eilandgebieden en de dubbele bestuurslaag vormt een beletsel voor de eilanden om zich gunstig te ontwikkelen. Daarom concludeert de werkgroep dat de dubbele bestuurslaag moet worden afgeschaft en dat taken en bevoegdheden van het Land zoveel mogelijk moeten worden gedecentraliseerd naar de eilanden en dat een aantal fundamentele taken en bevoegdheden bij het Koninkrijk zouden moeten worden onder-

gebracht.' Uitgaande van deze kernkeuze doet het rapport vervolgens een aantal aanbevelingen voor nieuwe samenwerkingsvormen en een nieuwe Koninkrijksstructuur, waarover later meer. Het is echter de moeite waard om eerst eens stil te staan bij de centrale keuze die de werkgroep doet voor het uiteen laten vallen van de Nederlandse Antillen, omdat alle andere keuzen die worden gedaan daaruit voortvloeien.

#### HET ANTILLIAANSE ZELFBESCHIKKINGSRECHT ALS TOVERBAL

De werkgroep komt tot haar aanbeveling om de Nederlandse Antillen af te schaffen op basis van een reeks gesprekken en gedachtewisselingen met politici op de verschillende eilanden en zogenoemde *stakeholders*, belanghebbenden bij het politieke en maatschappelijke proces uit de Nederlands-Antilliaanse samenleving. Zij heeft tevens al rekening gehouden met de uitslag van het referendum op St. Maarten in 2000 en spreekt verwachtingen uit over de uitkomst van de referenda op de andere vier eilanden, referenda die inmiddels zijn gehouden en inderdaad in meerderheid overeenstemden met de verwachtingen van de werkgroep.

In een commentaar op het rapport van de werkgroep in het Nederlands Juristenblad van 3 december 2004 heb ik fundamentele kritiek geuit op de uitgangspunten van de werkgroep.<sup>1</sup> Ik schreef daar dat de werkgroep

zich op een welhaast zelotische wijze heeft vastgebeten in de keuze voor de afschaffing van de Nederlands-Antilliaanse bestuurslaag en dat zij op grond van die ene keuze tot aanbevelingen komt die verre gaand, inconsequent en vaak slecht doordacht zijn. Ondanks de uitslag van de referenda op Bonaire, Saba en Curaçao ben ik nog steeds van

*De werkgroep-Jesurun heeft zich op zelotische wijze vastgebeten in de keuze voor afschaffing van de Nederlands-Antilliaanse bestuurslaag*

mening dat deze zienswijze juist is. In de eerste plaats kan men namelijk wel enige relativeringen plaatsen bij de uitslag van de verschillende referenda. Een referendum is per definitie een momentopname: zouden na het begin van de jaren negentig geen nieuwe referenda zijn gehouden, dan zou de 'geldige' wil van de bevolking van de verschillende Eilandgebieden nog steeds zijn dat de Nederlandse Antillen bijeen moeten blijven. Het uitgebreide opinieonderzoek dat in het voorjaar van 1998 door Oostindie, Verton, Ten Napel en Römer is gehouden, geeft overigens ook aan dat op dat moment op alle eilanden, met uitzondering van St. Maarten, een sterke meerderheid voor het behoud van de Antillen was, terwijl ook op

dat laatste eiland nog altijd een meerderheid van de ondervraagden tegen een aparte status was.<sup>2</sup> Men zou dan ook kunnen concluderen dat er met name in de laatste jaren sterke politieke slingerbewegingen op alle eilanden zijn geweest: hoe relevant de recente referendumuitslagen zijn voor de vraag in hoeverre de wil van de bevolking van de verschillende eilanden ook structureel gericht is op opheffing van de Nederlandse Antillen als geheel, is de vraag.<sup>3</sup> Het is echter ook de vraag in hoeverre, althans juridisch, deze opvattingen over de staatkundige toekomst van de eilanden van de Nederlandse Antillen relevant zijn. Anders gezegd: hoe maatgevend is het eigenlijk als aangenomen moet worden dat de bestuurders en de bevolkingen van de Nederlandse Antillen niet verder willen met de huidige staatkundige structuren? Is Nederland, is het Koninkrijk zonder meer gebonden door de opvattingen op de Antillen daaromtrent? Vaak wordt dat, met een beroep op het zelfbeschikkingsrecht wel betoogd, recent nog door Van Rijn in de *TAR-Justicia*.<sup>4</sup> Van Rijn schrijft daar, in reactie op mijn opinie in het *NJB*, het volgende: ‘Hoogers verliest echter uit het oog dat de burgers van de eilanden gebruik maken van hun zelfbeschikkingsrecht. Zelfbeschikking houdt ook in dat je je autonome status mag inleveren (...).’ Van Rijn heeft gelijk, de eilanden maken gebruik van hun zelfbeschikkingsrecht, of ze nu kiezen voor een status als Land of niet. Maar wat voor zelfbeschikkingsrecht is dat? Het enige zelfbeschikkingsrecht waar het Koninkrijk daadwerkelijk extern aan gebonden is, is het volkenrechtelijke zelfbeschikkingsrecht en dat recht is geen toverbal waarop onbeperkt kan worden gezogen: is het eenmaal uitgeoefend, dan is het verwerkt en de vraag of het is uitgeoefend, dient te worden beantwoord, zo maakt resolutie 1541 duidelijk, aan de hand van de vraag of de Verenigde Naties nog rapportage over het betreffende gebiedsdeel verlangen. Sinds 1955 hoeft het Koninkrijk niet meer over de Nederlandse Antillen (en Suriname) te rapporteren. Gesteld kan worden dat sinds 1955 het volkenrechtelijke zelfbeschikkingsrecht is uitgeoefend en verwerkt. De Nederlandse Antillen hebben door de inwerkingtreding van de statutaire rechtsorde in de termen van resolutie 1541 een status bereikt die zo ongeveer het midden houdt tussen vrije associatie met een andere staat en integratie in een andere staat, maar die in ieder geval één van de valide wijzen is waarop het volkenrechtelijke zelfbeschikkingsrecht kan worden uitgeoefend.<sup>5</sup> En een eenmaal gekozen status kan naar geldend volkenrecht niet eenzijdig meer worden omgezet in een andere, zoals ook de inwoners van het eiland Anjouan merkten in 1997, toen zij hun eiland uit de Federale Islamitische Republiek der Comoren losmaakten en verklaarden zich voortaan, net als het eiland Mayotte, (weer) als deel van de Franse Republiek te beschouwen. Frankrijk weigerde dit echter, ondermeer met een beroep op de keuze die

alle eilanden van de Comoren (met uitzondering van Mayotte) in 1975 voor onafhankelijkheid hadden gedaan.<sup>6</sup> Geen enkele staat ter wereld, noch de VN, heeft deze eenzijdige stap van het eiland erkend. De regels die het volkenrecht stelt met betrekking tot de uitoefening van het zelfbeschikkingsrecht en de handhaving van de territoriale integriteit van politieke eenheden zijn derhalve, om kort te gaan, vrij strikt.<sup>7</sup>

#### HET ZELFBESCHIKKINGSRECHT ALS ONDERHANDELINGSOBJECT

Dit alles betekent niet dat de (Eilandgebieden van de) Nederlandse Antillen niet een beroep op een zelfbeschikkingsrecht toekomt: maar dit is een staatsrechtelijk, geen volkenrechtelijk zelfbeschikkingsrecht, dat zijn oorsprong vindt in de rechtsorde van het Koninkrijk zelf en waaraan de verschillende koninkrijkspartners ten opzichte van elkaar gebonden zijn. De onafhankelijkheid van Suriname, in 1975, voltrok zich dan ook niet eenzijdig, maar door een wijziging van het Statuut, waarmee de drie Landen instemden. In dat kader is het dan ook helemaal niet zo dat het Koninkrijk of Nederland gebonden is aan de eenzijdige verlangens van de Eilandgebieden of het Land Nederlandse Antillen: de aanvaarding van de statutaire rechtsorde heeft de Landen staatsrechtelijk aaneengesmeed en veranderingen daarin zijn dan ook onderworpen aan de wil van alle partners samen. Het is dan ook niet ondenkbaar dat bijvoorbeeld van Nederlandse zijde voorwaarden worden gesteld aan de wijze waarop verandering wordt aangebracht in de bestaande staatkundige structuur van het Koninkrijk of de Nederlandse Antillen. Dit is bijvoorbeeld ook daadwerkelijk gebeurd bij de Ronde Tafel Conferentie (RTC) van 1983, waar Nederland de status aparte van Aruba aanvaardde, maar daaraan de voorwaarde koppelde dat het Eilandgebied de status van Land binnen het Koninkrijk slechts voor een overgangperiode van tien jaar zou bezitten, waarna volledige volkenrechtelijke onafhankelijkheid zou dienen te volgen. Deze voorwaarde werd zelfs in het Statuut opgenomen.<sup>8</sup>

Om kort te gaan: Van Rijn vergist zich als hij meent dat ik het zelfbeschikkingsrecht van de eilanden uit het oog verlies. Ik vind dat dit zelfbeschikkingsrecht een geclausuleerd zelfbeschikkingsrecht is, en dat Nederland noch het Koninkrijk zonder meer gebonden is aan uitspraken van de vertegenwoordigende organen of de bevolking van de eilanden van de Nederlandse Antillen over veranderingen in de staatkundige status van de eilanden. Voor mij is de opheffing van de Nederlandse Antillen dan ook niet zonder meer een gepasseerd station: ik zou menen dat zowel het Koninkrijk als Nederland als Aruba hier het volste recht heeft tot een eigen afweging te komen over de toekomst van de Nederlandse Antillen en daar-

mee van het Koninkrijk. Zoals ik in 1998 al schreef: 'door vast te houden aan de procedure van art. 55, waarin formeel de andere Koninkrijkpartners hun instemming moeten geven aan de uittreding van een Land uit het Koninkrijk<sup>9</sup> wordt (...) onderstreept dat de statutaire rechtsorde geen dui-ventil is, waar men naar believen in- en uitvliegt, maar een vrijwillig door alle betrokkenen aangegane, duurzame rechtsorde, die ook alleen met instemming van allen gewijzigd of opgezegd kan worden.'<sup>10</sup> Dit is bij de

*Het desintegratieproces lijdt naar mijn mening tot een aantal hoogst ongelukkige consequenties*

aanvaarding van het Statuut overigens ook in de officiële toelichting bevestigd.<sup>11</sup>

In tegenstelling tot Van Rijn ben ik dan ook van mening dat het aanbeveling verdient vooreerst vast te houden aan wat het hoofdlijnenakkoord van het kabinet-Balkenende

II hieromtrent heeft vastgelegd: de regering streeft ernaar dat zoveel mogelijk bevoegdheden van het Land naar de Eilandgebieden worden overgeheveld, maar dat het Land Nederlandse Antillen als een coördinerende en controlerende bestuurslaag voor eilandoverstijgende aangelegenheden blijft bestaan.<sup>12</sup>

Daar zijn, behalve de constatering dat er geen volkenrechtelijke bezwaren tegen bestaan, overigens wel meer goede redenen voor te geven. Want het desintegratieproces waarvan het rapport-Jesurun de regie wil voeren, lijdt naar mijn mening tot een aantal onzalige of althans hoogst ongelukkige consequenties.

*Deze tekst is ontleend aan een uitgebreider betoog dat werd gepresenteerd op het congres t.g.v. het zilveren regeringsjubileum van Koningin Beatrix, Groningen, 29 en 30 september 2005.*

#### Noten

- 1 H.G. Hoogers, 'Nu kan het... Nu moet het!' - maar dan liever niet zo, in: *NJB* 2004, pp. 2286-2287.
- 2 G.J. Oostindie/P.C. Verton, met medewerking van H. ten Napel en R. Römer, *Ki sorto di Reino? What kind of Kingdom? Visies en verwachtingen van Antillianen en Arubanen omtrent het Koninkrijk*, Den Haag, 1998. Van de ondervraagden was op Bonaire toen 15% voorstander van een status voor Bonaire los van de andere vier eilanden, op Cu-

raçao was dit in 1998 29%, op Saba 10%, op St. Eustatius 17% en op St. Maarten 48%.

- 3 Een mooi voorbeeld van de sterke jojobewegingen op dit punt is het recente opinieonderzoek op St. Maarten, waaruit is gebleken dat ongeveer 70% van de ondervraagden inmiddels niet (meer) gelooft dat er daadwerkelijk een verandering in de politieke status van het Eilandgebied zal komen.
- 4 Arjen van Rijn, *Als Alles Gezegd Is*, in: *TAR-Justicia* 2004, pp. 267-278.
- 5 'The principle of self-determination



*provides that the people of a colonially defined territorial unit may freely determine their own political status. Such determination may result in independence, integration with a neighbouring state, free association with an independent state or any other political status freely decided upon by the people concerned*, Malcolm N. Shaw, *International law*, 5e druk, Cambridge, 2003, p. 231. Merk in dit verband op dat deze keuzevrijheid geldt voor een 'colonially defined territorial unit', een gebied dus waarvan de bevolking in de zin van resolutie 1541 (xv) niet-zelfbesturend is. Sinds 1955 zijn de inwoners van de Nederlandse Antillen en Aruba niet langer niet-zelfbesturend in de zin van deze resolutie, zodat zij deze keuzevrijheid niet (meer) bezitten. Zie ook de Western Sahara Cases van het Internationaal Gerechtshof, *ICJ reports* 1975, pp. 12, 33, 68.

6 Zie hierover nader <http://www.ksu.edu/sasw/comoros/comoros.html>

7 Zie hierover H.G. Hoogers, *Het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden en Aruba's zelfbeschikkingsrecht*, in: *Aruba Iuridica* nr. 3, Groningen/Oranjestad 1998, pp. 7-41. 'Concluderend kan dan ook aangenomen worden dat het door het VN-Handvest gegarandeerde recht op zelfbestuur voor *non-selfgoverning territories* dient te worden uitgelegd als het recht van een volk in een overzees gebied om vrij en zelfstandig een keuze te maken omtrent de wijze waarop het zijn zelfbestuur vorm wil geven: door volledige staatkundige onafhankelijkheid, door de vrije associatie met het moederland of een andere staat, door volledige politieke integratie in het moederland of een andere staat of op welke andere wijze dan ook die dat volk voor wenselijk houdt. (...) Tot op heden is in de internationale gemeenschap stringent vastgehouden

aan het beginsel dat (delen van) koloniale gebieden na het bereiken van zelfbestuur niet nogmaals een beroep op dit recht kunnen doen: dit met name om de territoriale integriteit van dergelijke gebieden te bewaren (...)', *ibid.*, pp. 14, 23. '(...) The UN has always strenuously opposed any attempt at the partial or total disruption of the national unity and territorial integrity of a country', Shaw, p. 230.

- 8 De onafhankelijkheid is, zoals bekend, niet doorgegaan: Aruba is nog steeds een Land binnen het Koninkrijk. Maar daartoe moest wel weer het Statuut worden aangepast, wat in 1994 is gebeurd met instemming van Nederland en de Nederlandse Antillen. Met andere woorden: zowel in 1983 als in 1994 kon Aruba niet eenzijdig zijn status wijzigen, zomin als Suriname dat in 1975 kon. De eilanden van de Nederlandse Antillen hebben een zelfbeschikkingrecht omdat de Nederlandse Antillen, Aruba en Nederland dat erkennen en binnen de voorwaarden die de Koninkrijkspartners met elkaar overeenkomen. Een wijziging in de huidige staatkundige status van de Eilandgebieden is juridisch niet mogelijk als één van de Landen zou weigeren mee te werken aan de daartoe benodigde statuutswijziging.
- 9 En, zou ik er hier aan toe willen voegen, ook aan een verandering van de status van een Land of een deel ervan binnen het Koninkrijk.
- 10 Het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden en Aruba's zelfbeschikkingrecht, p. 36.
- 11 W.H. van Helsdingen, *Het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, Wordingsgeschiedenis, commentaar en praktijk*, 's Gravenhage, 1957, p. 534.
- 12 TK 2002-2003, 28637 nr. 19 (Hoofdlijnenakkoord CDA, VVD, D66).

*Lasana M. Sekou*

Aruba/St. Maarten (1959); Literair auteur van een dozijn dicht- en verhalenbundels; directeur van de uitgeverij House of Nehesi Publishers, St. Maarten

*Title deeds*

History  
 is always just ensuing  
 it is our eternal story  
 renewed each time we are so forward  
 as we gaze upon the face of Freedom  
 and summon her like proud rooster flock  
 spur off the locks barring the sight from night  
 from oozing out the maroonspill light of dawn  
 bawl out songs of “*good morning, good morning ...*”  
 ah come fo’ meh country  
 reaping  
 a day ... in which nothing compares  
 to Freedom  
 which so many of us have forgotten to claim  
 as a matter of right to fight for  
 and if needs be to erect death  
 as a monarch to be slain at the altar of guillotine  
 to born the day of democracy in the nation-birth of republic  
 and no longer swear that there is no greater reward  
 than the heaven which awaits those  
*wie willen holland houden*  
 vie who be more french than the french

*luister allemaal*  
 listen everybody  
*escuchan pueblo*  
*écoute tout le monde*  
 soft as the whisper may be  
 your period is calling you  
 like a girl come of age.

Ontleend aan: Lasana M. Sekou, *The Salt Reaper – poems from the flats*. St. Maarten: House of Nehesi Publishers, 2004.

---

*Koninkrijk?*

## De ondraaglijke lichtheid van het Koninkrijk

*Maatschappelijke basisvoorzieningen schieten op de Nederlandse Antillen, en met name op Curaçao, ernstig tekort. Er is grote onveiligheid en schrijnende armoede. Niemand blijkt hierop aanspreekbaar. De op het Statuut gebaseerde visie dat het Koninkrijk slechts beperkte bevoegdheden heeft, is onhoudbaar gebleken.*

---

door *Lammert de Jong*

---

Was werkzaam in onder meer Zambia en Benin, en was tussen 1985-1998 vertegenwoordiger van Nederland op de Antillen.

IN 1954 IS IN HET STATUUT EEN ONGEDEELD staatsburgerschap vastgelegd. Maar vooral de laatste vijftien jaar is een groot verschil ontstaan in burgerschapsrechten, een verschil van meer in Nederland en minder, veel minder in de Nederlandse Antillen. ‘De mooiste en meest principiële keuze bij de totstandkoming van het Statuut in 1954, namelijk het ongedeelde staatsburgerschap — de burgers van de drie landen van het Koninkrijk zijn allemaal Nederlanders — is in woord en beleving weggedrukt.’<sup>1</sup>

In de praktijk van de burgerschapsrechten zijn pijnlijk grote verschillen aan te wijzen. Deze verschillen hebben al veel langer bestaan maar zijn tegenwoordig meer zichtbaar. *Good governance* is ver te zoeken.

Op de Nederlandse Antillen is de overheidsschuld buitensporig in verhouding tot de lokale economie. De zorg voor de volksgezondheid laat veel te wensen over. Het Sehos ziekenhuis op Curaçao was allang gesloten wanneer het een ziekenhuis in Nederland was geweest ‘omdat er veelal geen verantwoorde zorg meer wordt geleverd’.<sup>2</sup> Hetzelfde geldt voor de ISLA, de raffinaderij op Curaçao. Duizenden mensen hebben gezondheidsklachten, al jaren lang, als gevolg van eerst de luchtverontreiniging door de Shell en nu door de PdVSA.<sup>3</sup> School drop-outs zonder perspectief op werk

verdienen in groten getale grof geld met handel in drugs. Het aantal moorden per 100.000 inwoners is op Curaçao hoger dan in Nederland, in 2004 dertig keer zo hoog. In oktober 2005 is besloten dat alle woningen van het defensiedetachement (de ‘marine’) op Curaçao worden voorzien van een ‘paniekknop’ waarmee in geval van een overval onmiddellijk een bewakingscentrale wordt gealarmeerd. Gewapende overvallen komen regelmatig voor, onder meer tijdens een kinderfeestje bij een marinegezin.<sup>4</sup>

Het spreekt dat politiek en publiek in Nederland zich heftig roeren wanneer dergelijke toestanden zich in Nederland zouden voordoen. Waarom gebeurt dat niet wanneer elders in het Koninkrijk der Nederlanden sprake is van ernstige ontsporingen? Na bepaalde Curaçaose wijken te hebben bezocht, zijn Nederlandse parlementariërs nogal eens van mening: ‘Dit kan eigenlijk niet in het Koninkrijk’. Maar in het Nederlandse parlement heeft dit tijdelijke onbehagen tot dusverre geen principiële en beleidsmatige follow-up gekregen in vernieuwd Koninkrijksbeleid.

#### EEN LICHTGEWICHT KONINKRIJK

Het uitgangspunt van het Statuut van 1954 is dat de Nederlandse Antillen en Aruba zelfstandig hun eigen aangelegenheden behartigen. De landen zijn autonoom. De grondleggers van het Statuut zagen het Koninkrijk in principe als een lichtgewicht Koninkrijk, een federale instelling met beperkte bevoegdheden, hoofdzakelijk: buitenlandse zaken, defensie en de nationaliteit. Daarnaast is het Koninkrijk geroepen de democratische rechtsorde in de landen te waarborgen. Daartoe werden in het Statuut terreinen aangewezen waar de partners een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid hebben; op die terreinen zijn zij tot samenwerking verplicht. Dat neemt niet weg dat de landen overzee zelf een primaire verantwoordelijkheid dragen voor het handhaven van de fundamentele menselijke rechten en vrijheden, de rechtszekerheid en de deugdelijkheid van bestuur. Echter, het Koninkrijk staat er borg voor dat dit gebeurt.

De huishouding van het Koninkrijk is beperkt en de waarborgen gelden slechts op een aantal overheidsterreinen. Maar in werkelijkheid is de onderscheiding tussen enerzijds aangelegenheden waarvoor de Antilliaanse autoriteiten verantwoordelijk zijn en anderzijds Koninkrijksaangelegenheden en –waarborgen, nogal formeel en theoretisch. In werkelijkheid valt *good governance* niet in te perken tot de verwezenlijking van de fundamentele menselijke rechten en vrijheden, de rechtszekerheid en de deugdelijkheid van bestuur. Ondermaats onderwijs, omvangrijke jeugdwerkloosheid, armoede, gezinsdeficiënties, beroerde woonomstandigheden, verarmde en onveilige buurten zijn, zeker in onderlinge samenhang,

bedreigend voor de rechtszekerheid en staan op gespannen voet met de deugdelijkheid van bestuur. Binnen het Koninkrijk loopt het niveau van overheidsvoorzieningen sterk uiteen. De gespletenheid van de huishouding van het Koninkrijk is in toenemende mate een probleem geworden met morele, politieke en praktische dimensies.

De maatschappelijke ontredde van nogal wat buurten op Curaçao is moeilijk om te buigen, niet door het eilandsbestuur dat verantwoordelijkheid draagt voor het maatschappelijk welzijn op het eiland en evenmin door het Koninkrijk. Er zijn geen snelle recepten.<sup>5</sup> Formeel is het Koninkrijk niet bevoegd hier te interveniëren. Tegelijkertijd kan de waarborg van het Koninkrijk voor rechtszekerheid en behoorlijk bestuur niet worden geëffectueerd wanneer maatschappelijke basisvoorzieningen schromelijk tekortschieten. Wél een waarborg voor behoorlijk bestuur en niet één voor een behoorlijke sociale orde. Bijt het Koninkrijk zich hier in eigen staart?

Deze waarborgfunctie wordt gecompliceerd door de situatie dat het Koninkrijk op bepaalde terreinen een verantwoordelijkheid draagt en

op andere terreinen, die ook van invloed zijn op de behoorlijkheid van het bestuur in de Caribische landen, op verre afstand blijft.<sup>6</sup> Volgens deze visie is het Koninkrijk in een onmogelijke situatie terechtgekomen. Het originele concept van een lichtgewicht Koninkrijk paste bij de hooggestemde verwachtingen van het tijdsgewricht van

*Wél een waarborg voor behoorlijk bestuur en niet één voor een behoorlijke sociale orde. Bijt het Koninkrijk zich hier in eigen staart?*

wereldwijde dekolonisering, maar hield geen rekening met de beperkte bestuurskracht van de Caribische landen. Pourier, voormalig minister-president van de Nederlandse Antillen, schetste aan de vooravond van de verkiezingen in 1998 de spanning tussen het feit dat er nu een kustwacht is ('uiterst nuttig') aan de ene kant en de behoefte aan meer geld voor een campagne om armoede op de Antillen te bestrijden aan de andere kant: 'Want hoe meer de mensen hier verpauperen, hoe meer ze drugs(handel) als alternatief zien'.<sup>7</sup>

De sociale kwestie op de Antillen heeft onmiskenbaar een grensoverschrijdend karakter gekregen in de gedaante van *Antillengemeenten*, en is zodoende ook een Nederlandse zorg geworden. Daarnaast is de gewelddadigheid op Curaçao al jaren van een alarmerende omvang. Het Koninkrijk blijkt bestuurlijk onvoldoende toegerust om orde op zaken te kunnen stellen.

#### GEDATEERDE LEIDMOTIEVEN

Vaststaat dat voor Nederland de koloniale missie inmiddels lang verleden tijd is. Sinds de proclamatie van het Statuut zijn de bakens verlegd. Het is toen niet de bedoeling geweest dat het Koninkrijk een blijvende rol zou spelen in de Caribische regio. De Nederlandse Antillen waren immers op weg naar onafhankelijkheid.

Sinds het einde van de jaren tachtig van de vorige eeuw is dat perspectief veranderd en is een eigentijdse missie van het Koninkrijk als het ware *under construction*, in aanbouw. Toen in 1989 en volgende jaren een blijvende, maar niet vrijblijvende relatie werd overeengekomen, is het niet gelukt een gemeenschappelijke visie te ontwikkelen om deze blijvende banden van een gemeenschappelijk doel en legitimatie te voorzien. Statistieken over migratie van personen en problemen naar Nederland, drugshandel en criminaliteit hebben een welwillende nieuwsgierigheid en het romantische beeld van *islands in the sun* verdrongen. Terwijl thans blijvende banden een gegeven lijken te zijn, doet zich het probleem voor hoe deze te definiëren en te legitimeren. Losgeraakt van de koloniale achtergrond moet de relatie tussen de partners nu anders worden geconcipieerd, in praktische en wederzijds begrijpelijke termen.

Waarom is voor het Koninkrijk geen beleid ontwikkeld om het deraillement in de Nederlandse Antillen te keren? Twee mogelijke verklaringen kunnen dit helpen begrijpen. De eerste is dat in de Nederlandse politieke beleving de overzeese Antilliaanse Nederlanders mogelijk niet worden gezien als rijksgenoten met gelijkwaardige burgerschapsrechten. Dat sommigen van hen het met minder, met veel minder moeten doen, wordt als *fact of life* gezien. Aan beide kanten van de oceaan wordt de Antilliaanse autonomie aangegrepen om met deze verschillen te kunnen leven. In Nederland wordt gezegd op de eigen verantwoordelijkheid van de Nederlandse Antillen: 'Ze willen niet anders'. Aan Antilliaanse zijde wordt een verdergaande Koninkrijkszorg tegengehouden door een resolute afgrenzing van de autonomie van het eigen Antilliaanse bestuur: nooit meer terug in de moederschoot.<sup>8</sup>

Een andere, verwante verklaring is dat de omslag naar een Koninkrijk als een moderne vorm van complementair bestuur van de Caribische eilanden nog moet worden gemaakt. Het Koninkrijk als ontwikkelingsorganisatie, een tussenstation op weg naar onafhankelijkheid, is nog steeds leidmotief van het Nederlandse beleid, dat is gericht op 'zelfredzaamheid' en 'autonomie'.<sup>9</sup> In recente advisering wordt het nogmaals onomwonden gesteld: 'Het voorzieningenniveau is primair de verantwoordelijkheid van ieder eiland, maar de kleine eilanden hebben aanvullende financiële steun

nodig om basisvoorzieningen te kunnen handhaven'.<sup>10</sup> Uiteindelijk moeten de autonome landen in het Caribische gebied zelf de broek ophouden, financieel moet men zelfstandig zijn of worden. Het Ontwikkelingsfonds is tijdelijk, de samenwerkingsmiddelen zullen geleidelijk door Nederland worden afgebouwd. Op termijn blijven alleen middelen beschikbaar voor de taken die in Koninkrijksverband worden vervuld (bijvoorbeeld rechtshandhaving), dan wel waarbij de waarborgtaak van het Koninkrijk is betrokken (bijvoorbeeld bijdragen voor Koninkrijksinstituten).<sup>11</sup>

Dit *leitmotiv* heeft, zwakjes uitgedrukt, een nogal doctrinaire accentuering van de Antilliaanse 'autonomie' niet in de weg gestaan. Op den duur zal men het immers toch zelf moeten redden. Een haasje over van Nederland, 'ze zijn toch autonoom?', en van de Antillen, 'wij zijn autonoom!', heeft de bescherming en bevordering van gelijkwaardige burgerschapsrechten buiten het politieke blikveld geplaatst. Door Nederlandse gemakzucht (zelfredzaamheid) en Antilliaanse behoudzucht (autonomie) is het perspectief van het Koninkrijk dermate vertunneld dat verbanden naar deze echt belangrijke aangelegenheden niet worden gelegd, niet in Nederland en evenmin in de Antillen.

#### DE KONINKRIJKSWAARBORGEN IN DE PRAKTIJK

De waarborgen van het Koninkrijk zijn beperkt en voldoen vaak niet. De sociale ontredde en onveiligheid op Curaçao werpen een schril licht op de praktische betekenis van deze waarborgen. Het aantal gewelddadige aanvallen op personen, thuis, op straat, in winkels en restaurants heeft alarmerende proporties aangenomen, zeker in verhouding tot de omvang van de eilandbevolking.<sup>12</sup> In december 2004 werden drie restaurants van Kentucky Fried Chicken (KFC) op Curaçao gewapend overvallen en dat niet voor de eerste keer in dat jaar. KFC and Pizza Hut waren in totaal acht keer overvallen in 2004. Pas nadat de minister-president van de Nederlandse Antillen, de minister van Justitie en het hoofd van de Antilliaanse politie omstandig hadden uitgelegd dat er alles aan zou worden gedaan dit geweld te stoppen, besloot KFC zijn restaurants weer te openen.<sup>13</sup>

Moord en doodslag komen veel voor op Curaçao. Op 10 december 2004 werden drie personen gedood. Eind december stond de score voor 2004 op een totaal van 47. Dit komt neer op 36,2 per 100.000 inwoners. In voorgaande jaren stegen de aantallen van een gemiddelde van 16 per jaar gedurende de periode 1997-2001 tot een totaal van 41 (2002) en 53 (2003).<sup>14</sup> Voor een deel gaat het hier om zogenoemde afrekeningen in het criminele circuit. In veel gevallen betreft het Colombianen, als slachtoffer of als dader.<sup>15</sup> In vergelijking met de regio — Martinique, Guadeloupe en Puerto



Rico — scoort Curaçao hoog.<sup>16</sup> Maar ook in verhouding tot onafhankelijke landen in Centraal Amerika zijn Curaçao's aantallen alarmerend. Bijvoorbeeld, in Costa Rica werd voor 2004 uitgegaan van een totaal van 260 *asesinatos* (gebaseerd op 238 per 19 december 2004). Dit aantal komt neer op 6,1 per 100.000 inwoners.<sup>17</sup> De score van Curaçao is bijna 6 keer zo hoog

als die van Costa Rica. En vergeleken met de statistiek van moord en doodslag in Nederland van 2003, komt Curaçao 30 keer zo hoog uit (x 100.000).<sup>18</sup> Geweld komt dus veel voor op Curaçao, en dat zoiets gebeurt op een eiland van iets meer dan 130.000 inwoners zal het gevoel van onveiligheid zelfs nog versterken.<sup>19</sup> Vandaar dat steeds meer

*Vergeleken met de statistiek van moord en doodslag in Nederland van 2003, komt Curaçao dertig keer zo hoog uit*

mensen die dat kunnen betalen, hun woning met hoge muren, honden en tralies beveiligen.

Begrippen van nationale autonomie en zelfredzaamheid voldoen niet meer in een hyper interactieve wereld waarin drugs, migratie en toerisme, televisie, internet en, niet te vergeten, terreur, georganiseerde misdaad en multinationale corporaties, nationale grenzen overschrijden. Autonomie is geen begrip met een absolute, vanzelfsprekende inhoud, dat is het nooit geweest; het krijgt pas betekenis in relatie tot andere politieke en menselijke waarden zoals sociaal-economische ontwikkeling, internationale en persoonlijke veiligheid, *good governance*, burgerschapsrechten. Jan Schaefer, van 1978 tot 1986 Amsterdams wethouder voor volkshuisvesting, vatte de langdradigheid van de inspraakprocedures van de jaren zestig en zeventig samen met: 'In gelul kun je niet wonen'. Tegen de Antillen zou hij misschien hebben gezegd: 'Van autonomie kun je niet leven'. Maar ook de waarborgen van het Koninkrijk schieten ernstig tekort, zowel in regulering als in reikwijdte.

Het Statuut stipuleert nadrukkelijk dat het Koninkrijk *good governance* in de Caribische landen moet waarborgen. Voor de uitoefening van deze waarborgfunctie is het Koninkrijk nauwelijks voorzien van een adequaat bestuursinstrumentarium. In de praktijk wordt uitoefening van de waarborgfunctie geïdentificeerd met hoger toezicht. Met hoger toezicht is altijd buitengewoon behoedzaam omgesprongen. Onlangs nog noemde de Nederlandse minister voor Koninkrijksrelaties hoger toezicht een maatregel die pas in laatste instantie aan de orde komt, pas dan wanneer het gaat om structureel tekortschieten van Land of eilandgebied. Bovendien moet het een ernstige zaak betreffen, alternatieven niet voor handen zijn

en moet eerst de effectiviteit van het hoger toezicht worden ingeschat.<sup>20</sup> Net als veel van zijn voorgangers maakt deze minister duidelijk dat hoger toezicht slechts onder zeer bijzondere omstandigheden kan worden ingeroepen. En ook dan zijn spanningen onvermijdelijk, omdat normen en referentiekaders ontbreken die het moment helpen bepalen wanneer de medeverantwoordelijkheid van het Koninkrijk moet worden geactiveerd.<sup>21</sup> Al in 1973 waarschuwde Cola Debrot, voormalig gouverneur van de Nederlandse Antillen: 'Als Nederland zich met deze zaken [van de democratische rechtsstaat] gaat bezighouden, krijg je de grootste moeilijkheden'.<sup>22</sup> Hij doelde daarmee op de dreigende inperking van de Antilliaanse autonomie.

In vroeger tijden, toen er nog sprake was van een bijzondere relatie, werden problemen in overleg en palaver uitvoerig besproken, en soms opgelost. In 2004 nog deed de minister voor Constitutionele Zaken van de Nederlandse Antillen een oproep 'to sit down and talk it out', met betrekking tot het probleem van een groep Antilliaanse jongeren in Nederland.<sup>23</sup> Dat gebeurt nu ook nog wel, maar veel minder, terwijl geen adequate bestuursregulering is ontwikkeld voor het definiëren van problemen en het monitoren van de gang van zaken op de terreinen waarvoor het Koninkrijk een waarborg heeft afgegeven. Het is veelzeggend dat Den Haag nog geen jaar geleden naar Antilliaanse instanties verwees voor antwoord op de vraag naar gegevens over het geweld op Curaçao. Pas nadat de Staten van de Nederlandse Antillen in een unaniem aangenomen motie van 25 november 2004 Nederland om hulp hadden gevraagd, werd een Plan Veiligheid Nederlandse Antillen 'voor een afgebakende periode' gemaakt. Op de keper beschouwd komt uitoefening van de waarborgfunctie van het Koninkrijk vaak neer op crisismanagement, het wordt door incidenten gestuurd. Pas op het moment dat ontsporing dreigt of al heeft plaatsgevonden, wordt in parlement en media op hoger toezicht aangedrongen, dan wel door de verantwoordelijke minister een bijstandproject in elkaar gezet. Daarmee worden de waarborgen van het Koninkrijk gecompromitteerd als een stok achter de deur en derailleren de verhoudingen op de werkvloer van het

*Het hink-stap-sprong  
crisismanagement van het  
Koninkrijk werkt niet*

Koninkrijk in een welles-nietesdiscussie over postkoloniale interventies en Antilliaanse autonomie.

In plaats van hink-stap-sprong crisismanagement zouden de waarborgen van het Koninkrijk zodanig moeten worden geregu-

leerd dat de uitoefening ervan met name is gericht op het verstrekken van complementaire steun aan het Caribische bestuur. Met andere woorden: de waarborgen van het Koninkrijk moeten worden uitgeoefend op basis

van reguliere monitoring en zijn gericht op het verstrekken van reguliere steun, inderdaad, op het geven van bijstand, met raad en daad, wanneer dat nodig blijkt te zijn. Niet in de vorm van het zoveelste tijdelijke departementale bijstandproject, maar als regulier onderdeel van het beleid van de Koninkrijksregering.

#### WAARBORGING VAN DE MAATSCHAPPELIJKE ORDE VEREIST

Wat moet de reikwijdte van de zorg van het Koninkrijk zijn? Volgens het Jesurun-advies moet er staatkundig worden gereorganiseerd en moet het Koninkrijk beter worden gereguleerd. De strekking van deze advisering is dat het regime van pappen en nathouden van het Koninkrijk wordt vervangen door een strakker, meer gecementeerd regime. Maar in principe verandert de reikwijdte van de zorg van het Koninkrijk niet; het regime wordt weliswaar iets opgerekt, maar het blijft een Koninkrijk-oude-stijl. Onderwijs, volksgezondheid, armoedebestrijding, sociale zekerheid, milieubeheer blijven aangelegenheden waarvoor in de autonome landen geen aanspraken op het Koninkrijk kunnen worden gemaakt. In deze sectoren kan uiteraard wel worden samengewerkt tussen de landen. Dat heeft in het verleden evenwel niet tot indrukwekkende resultaten geleid. Integendeel, juist vanwege het tekort aan resultaat op deze terreinen is het Koninkrijk in de problemen geraakt, is Curaçao gaan derailleren, zijn *Antillengemeenten* in Nederland ontstaan en is het vrije verkeer van bepaalde Nederlanders voortdurend in heftige discussie.

De vraag is of een Koninkrijk zoals Jesurun cum suis zich dat voorstellen, de bestaande problemen wel de baas kan. De werkgroep is ervan overtuigd 'dat de voorgestelde staatkundige veranderingen een belangrijke bijdrage zullen leveren aan oplossing van de sociaal-economische problemen van de eilanden. Dit zal leiden tot minder "export" van Antilliaanse problemen naar Nederland en tot een verbetering van de samenwerking tussen de Koninkrijkspartners.<sup>24</sup> Is dit *wishful thinking* of een overtuigende redenering?

Het Comité 2004, een losse NGO van goede wil, is hiervan niet overtuigd en stelt voor de Koninkrijksaangelegenheden uit te breiden met onderwijs, volksgezondheid en armoedebestrijding.<sup>25</sup> Zeker is wel dat voor de Nederlandse politiek en het Nederlandse publiek, de overloop van Antilliaanse problemen naar Nederland op gespannen voet staat met het concept van een zakelijke en wederzijds begrijpelijke relatie. Zal een beter toegerust en gereguleerd Koninkrijk in staat zijn te voorkomen dat problemen in de Antillen overlopen naar Nederland, zoals nu het geval is? Of moet daartoe de beperkte aansprakelijkheid van het Koninkrijk worden ver-

ruimd? Met andere woorden, moet het regime van het Koninkrijk worden uitgebreid met waarborgen voor *good governance* dat ook het maatschappelijk welzijn omvat? Deze uitbreiding dringt zich op vanwege de migratie van problemen naar Nederland die daar — letterlijk — de goegemeente beroeren. Dan zou de belofte van het ongedeelde staatsburgerschap in 1954 ruim vijftig jaar later door deze achterdeur alsnog worden ingelost.

Zoveel is de laatste vijftien jaar wel duidelijk geworden dat de waarborgen van het Koninkrijk vaak niet gestand worden gedaan, omdat het ontbreekt aan een bestuurlijk instrumentarium. Daarnaast is ook wel duidelijk geworden dat een Koninkrijk dat op verre afstand blijft van het maatschappelijk welzijn, in de Caribische landen zichzelf tegenkomt, onder meer in de verloedering van buurten op Curaçao en in *Antillengemeenten* in Nederland. De waarborgen van het Koninkrijk zouden inderdaad ook het maatschappelijke welzijn in de Caribische landen moeten omvatten. Daarenboven moeten deze waarborgen gestand worden gedaan door wetten, regels en bestuur op het niveau van Koninkrijk. Hoe dat er uit moet zien, valt nog te bezien. Daarover is wel nagedacht door onder anderen

*Voor Curaçao telt een autonome status kennelijk meer dan het herstel van een zwaar ontregelde maatschappelijke orde*

Jesurun cum suis. Een greep uit wat ter tafel ligt betreft onder meer de inrichting van een Onderraad en een Secretariaat Koninkrijksaangelegenheden van de Rijksministerraad, sectorale bestuursverbanden van de landen op Koninkrijksniveau voor justitie, veiligheid, onderwijs, volksgezondheid, economische ontwikkeling, maatschappelijk welzijn en milieu-beheer (met eigen bevoegdheden en budget) en reparatie van het democratisch deficit. Duidelijk moet zijn dat de politieke bereidheid bestaat het Koninkrijk op te waarderen, zowel in Nederland als

overzee. Het opheffen van de Nederlandse Antillen als eenheidsstaat en bijgevolg een status aparte voor Curaçao en St. Maarten doet daar als zodanig niets vanaf. Voor Curaçao telt een autonome status kennelijk meer dan het herstel van een zwaar ontregelde maatschappelijke orde.

Aan de Nederlandse bereidheid om de Koninkrijkswaarborgen uit te breiden tot volwaardige burgerschapsrechten voor Antilliaanse rijksgenoten, kan met rede worden getwijfeld. Ook van Antilliaanse kant worden hier geen claims gelegd. Sinds het begin van de jaren negentig van de vorige eeuw wordt slechts in de marge van de Nederlandse en Antilliaanse politiek opgeroepen de waarborgen van het Koninkrijk ook te betrekken op sociaal-economische burgerschapsrechten van Nederlanders in de

Caribische delen van het Koninkrijk. Niet moet worden uitgesloten dat in de wandelgangen van het Koninkrijk een houding van *muddling through* (pappen en nathouden) de toon blijft bepalen. Dat wil zeggen dat Nederland na vijftig Statuutjaren de integratie van het volledige staatsburgerschap van Antilliaanse Nederlanders in het Koninkrijk nog immer niet eigen heeft kunnen of willen maken.

Dat neemt niet weg dat het belang van de Antillen is om, hoe dan ook, deel te hebben aan een grensoverschrijdende rechtsorde en daarop (bescheiden) invloed uit te oefenen. Volgens een recent advies van de Raad van State is het alternatief: overgeleverd zijn aan wat andere, meer invloedrijke staten eenzijdig of gezamenlijk beslissen.<sup>26</sup> Het gaat tegenwoordig niet zozeer meer om *leven onder de koloniale rook*<sup>27</sup>, maar om deelname aan een krachtige rechtsorde, die tevens in staat is om een behoorlijke maatschappelijke orde te waarborgen. Wie trekt dat beleid?

Noten

- 1 Ernst M.H. Hirsch Ballin, *De constitutionele monarchie in een transatlantisch Koninkrijk. Inleiding voor het congres ter gelegenheid van het Zilveren Regeringsjubileum van H.M. Koningin Beatrix*. Groningen, 29 september 2005.
- 2 Inspectie voor Volksgezondheid: 'Overheid moet ingrijpen'. *Amigoe*, 24 augustus 2005.
- 3 Norbert George, *Aan de Leden der Staten-Generaal en de Raad van State. Koninkrijksbeleid fataal voor Curacao*. Amsterdam: Thela Thesis (office@thelathesis.nl), 2003.
- 4 Paniekknop voor defensiewoningen. *Amigoe*, 5 oktober 2006.
- 5 Hans van Hulst, *Geen snelle recepten. Gezichtspunten en bouwstenen voor een andere aanpak van Antilliaanse jongeren*. Amsterdam: Aksant 2003.
- 6 Lammert de Jong, *De werkvloer van het Koninkrijk. Over de samenwerking van Nederland met de Nederlandse Antillen en Aruba*, p. 224. Amsterdam, Rozenberg Publishers 2002.
- 7 *Pourier, Ik wil investeren in jongeren*, *NRC Handelsblad*, 28 januari 1998.
- 8 *Pourier, Ik wil investeren in jongeren*, *NRC Handelsblad*, 28 januari 1998.
- 9 *Pourier, Ik wil investeren in jongeren*, *NRC Handelsblad*, 28 januari 1998.
- 10 Jesurun report, p. 27/28.
- 11 Jesurun report, p. 72.
- 12 In 2004 (tot 22 november) werden 1010 overvallen geregistreerd. In voorgaande jaren was dit 431 in 2001, 526 in 2002 en 730 in 2003. De meeste overvallen in 2004 waren gewapende overvallen: 805. En in 70% van de gewapende overvallen werd gebruik gemaakt van vuurwapens. In meer dan 50% van de overvallen op Curacao in 2004 werden vuurwapens gebruikt. Bron: Resumé 2004 and Projectteam Atrako, *aanhoudingen en opgeloste zaken 2004*. (hag. RIJNSCHOT. E.L.)
- 13 *Amigoe, KFC 2 januari weer open*. 31 December 2004
- 14 Centraal Bureau voor de Statistiek van de Nederlandse Antillen, *Moord / doodslag pa Korsou*. (bron: KPNA: bureau Communicatie en Voorlichting). Het *Jaarplan 2003* van het Openbaar Ministerie Nederlandse Antillen registreert voor 2002 een totaal van 45 x doodslag, p. 8. Curacao, 11 februari 2003. Deze gegevens zijn gecontroleerd en bijgesteld door het Departement van Justitie, Nederlandse Antillen, e-mail naar auteur, 27 januari 2005: 45 x doodslag in 2002, 53 in 2003 en 47 in 2004.
- 15 *Jaarplan 2003*, p. 8. Openbaar Ministerie Nederlandse Antillen.
- 16 Lammert de Jong en Dirk Kruijt (red.),

- Extended statehood in the Caribbean. Paradoxes of quasi colonialism, local autonomy and extended statehood in the USA, French, Dutch and British Caribbean.* Amsterdam: Rozenberg Publishers, 2005.
- 17 In 2003 werd een totaal van 300 *homicidios* geregistreerd door het *Oficina de Planes y Operaciones del Organismo de Investigación Judicial (OIJ)* van Costa Rica. In the rest of Central Amerika is deze statistiek veel hoger dan in Costa Rica. Volgens de *Organización Panamericana de la Salud (OPS)* is het gemiddelde aantal per 100.000 inwoners 27 *asesinatos*. Curacao's score van 36.2 is 13 % hoger. Central America omvat Guatemala, Belize, Honduras, Costa Rica, El Salvador en Nicaragua..
- 18 De statistiek van moord en doodslag in Nederland varieert niet veel. In de periode 1996 tot 2003 was het hoogste aantal 1,4 per 100.000 (in 1996). In 2003 was het aantal gedaald tot 1,2 per 100.000. Centraal Bureau voor de Statistiek, *Niet-natuurlijke dood naar diverse kenmerken*. Website, statline. Cbs.nl/Stat/Web/.
- 19 In 2003 werd 43 x moord en doodslag geteld in Amsterdam, dat is 6,14 per 100.000.
- 20 Website Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Answering questions about the effects of the industrial waste (SHELL) on Curacao*, 2 april 2004.
- 21 Ministry of the Interior and Kingdom Relations, *Toekomst in samenwerking*, p. 6. Den Haag, 1999.
- 22 Harry Hoetink, 'Flarden van een geschiedenis.' In: Gert Oostindie (ed.), *Dromen en littekens. Dertig jaar na de Curaçaose revolutie, 30 mei 1969*, p. 330. Amsterdam University Press, 1999.
- 23 Tijdens zijn slotwoord van de panel-discussie op Sint Maarten "Fifty years Kingdom Charter: Creating a Nation", deed minister Gibson een oproep to *sit down and talk it out* in plaats van het oprichten van muren tussen de landen van het Koninkrijk. Sint Maarten, 22 oktober 2004.
- 24 Advies Werkgroep Bestuurlijke en Financiële Verhoudingen Nederlandse Antillen, *Nu kan het... nu moet het!* Engelse titel: *The Time is now, let's do it!* (Jesurun rapport) 8 oktober 2004, p. 40.
- 25 Comité 2004, *Investeren in gezamenlijkheid*, editie 041004. Website.
- 26 Raad van State, *Verdieping of geleidelijk uiteengaan? De relaties binnen het Koninkrijk en met de Europese Unie*, p. 8. Den Haag, februari 2004.
- 27 Gert Oostindie: "Nog steeds woont zo'n vijftien procent van de 37 miljoen Caribiers in niet-onafhankelijke landen. Cultureel en ideologisch kleven er grote nadelen aan hun status; natievorming onder koloniale rook is immers geen eenvoudige opgave." In: 'De teloorgang van een bijzondere relatie, pp. 32/33. In: Pitou van Dijck (red.): *De toekomst van de relatie Nederland-Suriname*. Amsterdam: Rozenberg Publishers 2004.

## Deugdelijk bestuur: minder autonomie, meer Koninkrijk

*Op Curaçao moet een eind komen aan het autonomietje spelen door elites ten koste van de kleine man. Een versterkte regie van het Koninkrijk is daartoe dringend noodzakelijk. Wat dit betreft slaat Nederland de goede weg in.*

---

door *Peter Verton*

---

Advocaat en bestuursadviseur op Curaçao, [www.peterverton.com](http://www.peterverton.com)

NEDERLAND WIL EERST ORDE OP ZAKEN stellen en dan pas praten over nieuwe staatkundige verhoudingen.<sup>1</sup> In de rijksbegroting 2006 staat het als volgt: ‘Goed bestuur met degelijke overheidsfinanciën, een robuuste rechtshandhaving en een effectief sociaal-economisch beleid zijn randvoorwaarden voor het doorvoeren van staatkundige veranderingen.’<sup>2</sup> De toelichting op de begroting maakt duidelijk dat men zich in Den Haag ernstig zorgen maakt over het bestuur van de bestuurders in de Nederlandse Antillen: ‘De verslechtering van de overheidsfinanciën in combinatie met een niet-daadkrachtig sociaal-economisch beleid in de Nederlandse Antillen geeft aanleiding tot grote zorg. De oplopende begrotingstekorten van de overheden leiden tot een exponentieel stijgende overheidsschuld. Het Internationaal Monetair Fonds (IMF) schat in dat deze in 2007 mogelijk kan uitkomen boven 120 procent van het bruto binnenlands product (BBP). Drastische ingrepen zijn onontkoombaar. Dit besef is onvoldoende aanwezig. Verder voortgaan met het huidige beleid brengt voor de inwoners van de Nederlandse Antillen dreigingen met zich mee.’ Om tot een omslag in het bestuur te Curaçao te komen zal de Rijksministerraad desnoods besluiten tot ‘een versterkte regie van het Koninkrijk’.<sup>3</sup>

In Willemstad ziet men de dingen anders. Voorafgaand aan het staatkundig topperleg in augustus 2005 op Sint Maarten, zijn de bestuurders van Curaçao het erover eens geworden dat Curaçao per 1 juli 2007 een

autonoom land binnen het Koninkrijk moet worden. Voorwaarden aan de uitvoering van het zelfbeschikkingsrecht worden ten enenmale verworpen.<sup>4</sup> Orde op zaken stellen staat in de ogen van de bestuurders te Curaçao los van de herstructurering van het Koninkrijk. Daarnaast verwerpt de regering in Willemstad de plicht tot bezuinigen. De regering van de Nederlandse Antillen schrijft in de toelichting op de op 13 september 2005 bij de Staten ingediende begroting dat verder bezuinigen kan leiden tot een structurele ontwrichting van de samenleving. De gedachten gaan daarbij uit naar verdere toename van de werkloosheid met alle maatschappelijke gevolgen van dien, waaronder meer armoede; een verdere aantasting van het investeringsklimaat en een verminderd vertrouwen in het functioneren van het openbaar bestuur. 'Uit een oogpunt van behoorlijk bestuur is een dergelijk scenario allerm minst gewenst.'<sup>5</sup> Wat 'een versterkte regie van het Koninkrijk' precies mag betekenen heeft men zich op Curaçao niet afgevraagd, unaniem (!) hebben de leden van de Eilandsraad zich uitge-

*Wie van beide  
Koninkrijkspartners zou  
moeten inbinden?*

sproken voor een eigen munt, een eigen centrale bank en een eigen rechtbank.<sup>6</sup> Een onsje minder autonomie is niet bespreekbaar.

Wie van beide Koninkrijkspartners zou moeten inbinden? Met het benadrukken van 'deugdelijk be-

stuur' lijkt Nederland goede kaarten in de hand te hebben om voet bij stuk te houden. Als kenmerken van *good governance* noemt Kooijmans: *responsiveness, transparency and accountability*.<sup>7</sup> Aan die eisen weet een eiland als Curaçao niet te voldoen.

#### ONDEUGDELIJK BESTUUR

Goed bestuur wordt gekenmerkt door *responsiveness*. Bij het aantreden van het nieuwe Bestuurscollege in de tweede helft van 2003 werd een streep gehaald door de plannen om in een vleugel van het winkelcentrum Colon een oncologisch centrum te vestigen. De gedeputeerde van Volksgezondheid gaf geen enkel argument voor het afschieten van de in een vergevorderd stadium verkerende plannen.<sup>8</sup> De aanvankelijk door het Nederlandse KWF Kankerbestrijding toegezegde subsidie van Naf 1,3 miljoen werd ingetrokken.<sup>9</sup> Tot op heden is niet bekend wat er achter dit voor de bevolking nadelige bestuurlijk handelen zat. Duidelijk is wel dat de houding van de bestuurder allerm minst werd gekenmerkt door *responsiveness*, hier was eerder sprake van bestuurlijke arrogantie.

Goed bestuur wordt gekenmerkt door *transparency*. In augustus 2002



zegde de minister van Economische Zaken het hele EU-quotum voor rijst toe aan een ondernemer die zich op Curaçao ging vestigen. Het ging hier om de 25.000 ton te verwerken rijst die door de Nederlandse Antillen zonder heffing van invoerrechten mag worden uitgevoerd naar landen van de EU. Het op Bonaire gevestigde Antillean Rice Mills (ARM), dat voorgaande jaren ook een deel van het quotum had toegewezen gekregen, vocht deze beslissing van de minister aan. Deze gaf echter geen enkele tekst of uitleg. Voor de rechter lukte het ARM 14 procent van het quotum in plaats van 0 procent toegewezen te krijgen.<sup>10</sup> Inmiddels kon ARM ook met dit percentage niet overleven en is er toestemming gevraagd de 25 man personeel van het bedrijf te mogen ontslaan.<sup>11</sup> Van transparant bestuurlijk handelen is hier geen sprake geweest.

Goed bestuur wordt gekenmerkt door *accountability*. De minister van Economische Zaken die de op de rand van faillissement verkerende vliegmaatschappij Dutch Caribbean Airlines in zijn portefeuille had, speelde naar de mening van het dagblad *Amigoe di Curaçao* een dubieuze rol. 'Onder het mom op te komen voor de honderden banen bij de vliegmaatschappij, neemt de partij van deze minister geen enkele beslissing en loopt die zelfs letterlijk weg voor haar verantwoordelijkheid bij de stemming in het Bestuurscollege.'<sup>12</sup> Dit bestuurlijk handelen voldoet niet aan de eis van *accountability*, integendeel dit is het ontlopen van verantwoordelijkheid, het zogenoemde *bula pipa*.

De algemene beginselen van behoorlijk bestuur zijn eveneens een richtlijn voor het handelen van de bestuurder die niet van het pad der deugdelijkheid wil afwijken. De minister van Justitie in de coalitie die in 2003 aan de macht kwam, leek zich dat niet te hebben voorgenomen. In december 2003 gaf de minister het Recherche Samenwerkingsteam de opdracht zich niet langer te bemoeien met fraudeonderzoeken. Hij gaf opdracht dat soort onderzoeken voortaan te laten uitvoeren door de Landsrecherche, die echter onderbezet is. De minister bereikte hiermee dat het lopende onderzoek waarin zijn broer verdachte was, kwam stil te liggen.<sup>13</sup> Dezelfde minister bleek na zijn aftreden aan Colombiaanse en Dominicaanse prostituees voor Campo Alegre een vrijbrief te hebben afgegeven om zonder visum naar Curaçao te komen. De zaak kwam aan het rollen doordat de Vreemdelingendienst erover klaagde dat er aan het loket op Hato steeds vaker vrouwen met genoemde vrijbrief verschenen. Deze minister gebruikte zijn bevoegdheden voor andere doelen dan waarvoor zij hem waren toegekend, hij schond daarmee het verbod van *détournement de pouvoir*.

Als we aannemen dat deze voorbeelden van ondeugdelijk bestuurlijk handelen tevens symptomen zijn van het zich voordoen van politieke pa-

tronage, dan rijst de vraag naar de houdingen en overtuigingen die het mogelijk maken dat politieke patronage voortleeft. Welke houdingen en overtuigingen liggen ten grondslag aan het doen en laten van deze politici en bestuurders en aan de beoordeling daarvan door kiezers en bestuurden. Ofwel, wat zijn de kenmerken van de politieke cultuur waarin patronage kan voortbestaan?

#### POLITIEKE ARROGANTIE

Bij het vertrek van de bestuurders uit genoemd Bestuurscollege probeerden de ex-gedeputeerden — zonder succes overigens — een vaste aanstelling in de overheidsdienst te verwerven. Is het waar dat het er in de politiek uiteindelijk om gaat wat de politici voor zichzelf bereiken? Korte tijd na het vertrek van deze bestuurders bleek dat tijdens hun regeerperiode — waarin een personeelsstop van kracht was — bij het Land 119 nieuwe benoemingen in de ambtelijke dienst hadden plaatsgevonden, bij het Eilandgebied waren het er 101.<sup>14</sup> Het gaat hier niet om benoemingen bij de politie, evenmin zijn het benoemingen van ambtenaren die bij de ontslagrondes van de vorige regeringen waren ontslagen, en zoals afgesproken met de vakbonden bij nieuwe aanstellingen het eerst in aanmerking voor benoeming zouden komen. In de regeerperiode waarin deze voorvallen zich voordeden, was van besturen nauwelijks sprake. Een regeerprogramma is nooit verschenen. De meeste maatregelen waren gericht op het belang van de politici en op dat van de eigen achterban.

Welke overtuiging gaat er schuil achter het zich zichtbaar richten op de eigen belangen en op die van de eigen achterban? Het lijkt de overtuiging dat als je aan de macht bent, je dan de baas bent en je tegenover niemand hoeft te verantwoorden. Het delen van de bestuursmacht met andere instituties — in verband met de ervaring uit het verleden dat de politiek niet te dicht op het bestuur moet zitten — past niet in die overtuiging. In het genoemde Bestuurscollege werd onder vlag van *un pueblo, un pakto, un destino* onder meer besloten dat de Stichting Implementatie Privatisering Overheids-nv's (StIP) moest worden opgeheven en dat de aandelen van de overheids-nv's weer terug moesten onder de hoede van de eilandelijke overheid.<sup>15</sup>

Voor ministers en staatssecretarissen die op dienstreis naar Nederland gaan, wordt de hotelrekening en die van meerdere verteringen volgens de *Amigoe di Curaçao*<sup>16</sup> betaald door het Antillenhuis. Desondanks verdubbelde de Raad van Ministers, zonder daarbij de voorbeschreven wettelijke procedure te volgen, de daggeldvergoeding die daardoor dicht in de buurt kwam van wat een AOV'er (een ouderdomspensioengerechtigde)

in de maand ontvangt. De klap op de vuurpijl vormt het gedrag van de partijleider van de grootste partij in de coalitie. Er gold tot in 2004 een ongeschreven wet dat wie van een strafbaar feit werd verdacht, zich uit de Eilandsraad, het Bestuurscollege, de Staten of de regering terugtrok. Alle partijen hielden zich aan die regel, zo niet deze. Zelfs na zijn veroordeling tot onvoorwaardelijke hechtenis trok deze partijleider zich niet terug uit de Eilandsraad en de Staten.<sup>17</sup> Daarmee werd de ongeschreven regel die dat gebiedt, met voeten getreden. Deze houding en de erbij horende overtuiging de baas te zijn die zich alleen tegenover God heeft te verantwoor-

den, wordt hier de politieke cultuur van arrogantie genoemd.

*Ook aan het begin van de 21ste eeuw is sprake van politieke patronage*

Ook aan het begin van de 21ste eeuw is sprake van politieke patronage. Er zijn benoemingen gerealiseerd, waarvan moet worden aangenomen dat het merendeel politieke

gunsten betreft. Er zijn maatregelen genomen die waren gericht op eigen voordeel of op voordeel van de achterban. Welke kiezers kiezen voor leiders die gunsten beloven? We richten ons bij het beantwoorden van deze vraag met name op de partij die — voor wat betreft symptomen van het zich voordoen van politieke patronage — het meest in het oog springt: Frente Obrero en haar kiezersachterban.

#### ARMOEDE EN POLITIEKE KEUZE

Het Centraal Bureau voor de Statistiek van de Nederlandse Antillen stelt de armoedegrens op een inkomen van Naf 586 voor een alleenstaande en op Naf 1230 voor een gezin van twee volwassenen en twee kinderen. Uitgaande van die gegevens leeft 23,2 procent van alle Curaçaose huishoudens onder de armoedegrens.<sup>18</sup> Er bestaat nog steeds een kloof van sociale ongelijkheid: de rijkste 20 procent huishoudens hebben 11,4 keer zoveel te besteden als de armste 20 procent.<sup>19</sup> Ter vergelijking: in Nederland heeft de rijkste 20 procent 5,5 maal zoveel te besteden als de armste 20 procent.<sup>20</sup>

Wijken met een zeer hoog percentage huishoudens onder de armoedegrens zijn Seru Fortuna, Koraal Specht, Punda, Roosendaal, Scharloo, Souax.<sup>21</sup> In een analyse van de verkiezingen noemen Cijntje, Van Bergen en Pieter deze wijken bolwerken van Frontes achterban waar deze partij de hoogste scores behaalde.<sup>22</sup> Frente, die in 1999 nog 18 procent van de stemmen kreeg, behaalde bij de verkiezingen voor de Staten in 2002 28 procent van de stemmen. Bij de verkiezingen voor de Eilandsraad in 2003 behaalde Frente 33 procent van de stemmen.

Zonder twijfel is het geen toeval dat juist Frente zo goed scoorde in deze armoedewijken. Frente richtte zich in haar verkiezingscampagnes van de laatste jaren nadrukkelijk op de achterhoede in sociaal-economische zin, op mensen die iedere dag weer opnieuw moeten zien hoe ze rondkomen, die tegen betaling van een achterstallige elektriciteits- en waterrekening graag hun stem geven. Frente richtte zich op kiezers die gevoelig zijn voor gunsten, kiezers die tot op zekere hoogte afhankelijk van die gunsten zijn. Door hen aan te moedigen *sin miedu* (zonder vrees) op Frente te stemmen en hen uit te nodigen de zittende politici weg te jagen, speelde Frente in op een behoefte aan vertrouwen, een behoefte die juist lijkt te bestaan bij kiezers die in armoede leven en die afhankelijk zijn.

Armoede en afhankelijkheid maken kiezers tot een achterban van politieke leiders die, als ze eenmaal bestuurder zijn geworden, weinig of geen goed bestuur produceren. Kiezers die afhankelijk zijn van gunsten, eisen geen *responsiveness* en transparantie, zij roepen bestuurders niet ter verantwoording. Afhankelijke kiezers laten de bestuurlijke arrogantie gelaten over zich heenkomen. Het is in de sociale structuur van armoede en afhankelijkheid dat politieke patronage kan gedijen. Het is de cultuur van arrogantie waarin patronage is ingebed en waarin ondeugdelijk bestuur welig kan tieren. Afhankelijke kiezers en hun op patronage gerichte leiders houden samen een vicieuze cirkel in stand. Het is de vicieuze cirkel waarin armoede en afhankelijkheid kiezers doet kiezen voor leiders die gunsten beloven en die, als zij eenmaal aan de macht zijn, niets doen om de structuur van armoede en achterstand te veranderen, waardoor die kiezers onveranderd op achterstand blijven.

#### DOORBREKEN VAN DE VICIEUZE CIRKEL

Verandering van de sociale structuur van armoede en afhankelijkheid vereist openbaar bestuur dat zich richt op alle burgers. Bestuur waardoor de samenleving wordt hersteld, waardoor het onderwijs minder zittenblijvers en drop-outs produceert, waardoor de economische omstandigheden aantrekkelijk worden voor nieuwe investeerders, waardoor werklozen door om-, her- en bijscholing weer aan het werk kunnen, waardoor kansarme jongeren door sociale vorming weer kansen krijgen, criminaliteit wordt teruggedrongen, criminelen door resocialisatie kunnen terugkeren in de maatschappij, en ouderen kunnen rondkomen van hun ouderdomspensioen. Kortom, doorbreking van de vicieuze cirkel van patronage en achterstand vereist goed bestuur.

Echter, de maatregelen die onderdeel zijn van goed bestuur worden niet genomen door de huidige bestuurders. In de eerste plaats omdat bijna

het hele overheidsbudget opgaat aan rentelasten in verband met tekorten uit het verleden. In de tweede plaats omdat de huidige bestuurders vooral maatregelen nemen die zijn gericht op het behoud van hun eigen bestuurszetels. Maatregelen die overigens de bestaande tekorten verder vergroten. Maatregelen zoals de toekenning van Naf 100 per maand aan alleenstaande *LOV*'ers in de maanden voorafgaand aan de verkiezingen.<sup>23</sup> Maatregelen zoals de vervanging van de door vorige coalities benoemde leden van Raden van Commissarissen van overheids-nv's en bestuursleden van overheidsstichtingen door eigen mensen.<sup>24</sup> Maatregelen zoals het op kosten van een overheids-nv (Aqualectra) een 'sociaal beleid' voeren, door de op de wereldmarkt gestegen olieprijs niet door te berekenen aan de consument.<sup>25</sup> Maatregelen zoals het enkele maanden voor de verkiezingen instellen van een Sociaal Fonds waaruit onderstandtrekkers en entrepreneurs met goede ideeën, maar zonder geld of onderpand, aan een lening kunnen komen.<sup>26</sup>

De Curaçaose bestuurders hebben op één punt gelijk: staatkundige vernieuwing en goed bestuur staan los van elkaar. Er is inderdaad alles

voor te zeggen om het land de Nederlandse Antillen per 30 juni 2007 op te heffen. Nederland kan dan per 1 juli 2007 het ongedeeld Nederlanderschap, zoals voorgesteld door Broek en Wijenberg,<sup>27</sup> verlenen aan de inwoners van Bonaire en Saba. De inwoners van Sint Eustatius zullen zich dan opnieuw in een referendum moeten uitspre-

*De Curaçaose bestuurders hebben op één punt gelijk: staatkundige vernieuwing en goed bestuur staan los van elkaar*

ken over hun staatkundige toekomst. Met het voorbeeld naast de deur — Bonaire en Saba — van een westers welzijns- en welvaartsniveau en goed bestuur, zal die keuze misschien eenvoudiger zijn dan voorheen. Afschaffing van de Nederlandse Antillen betekent tevens het einde van het Statuut voor de vijf eilanden. Nederland heeft met de uitslag van het referendum voor ogen daarbij vooral te maken met de inwoners. Inwoners voor wie voortgaan met het huidige bestuur — zoals Den Haag vaststelt — dreigingen met zich meebrengt. Bestuur dat die dreigingen gaat keren, zal over de hoofden van lokale bestuurders moeten plaatsvinden door een versterkte regie van het Koninkrijk. Hier slaat Nederland de goede weg in. De zorg voor financiën, rechtshandhaving, onderwijs en sociaal-economisch beleid zal hoe dan ook, hetzij onder de vlag van het Koninkrijk, hetzij onder die van Nederland moeten komen. Inderdaad, er moet een eind komen aan het autonomietje spelen door elites ten koste van de kleine man. Rand-

voorwaarde voor goed bestuur in Curaçao is minder autonomie en meer bestuurstaken voor het Koninkrijk.

### Noten

- 1 'Pechtold zet proces herstructurering stil; eerst financieel-economisch saneren' in: *Amigoe* van 31 augustus 2005.
- 2 'Justitie, bestuur en financiën basis voor nieuwe relaties' in: *Amigoe* van 20 september 2005.
- 3 'Financiële situatie vormt dreiging voor inwoners' in: *Amigoe* van 20 september 2005.
- 4 'Geen voorwaarden aan zelfbeschikingsrecht' in: *Amigoe* van 1 september 2005.
- 5 'Regering-Ys: "Verder bezuinigen onverantwoord"' in: *Amigoe* van 13 september 2005.
- 6 'Eilandsraad unaniem voor eigen munt en eigen rechtbank' in: *Amigoe* van 17 augustus 2005.
- 7 P.H. Kooijmans, Bestaat er naast de plicht voor de overheid tot goed bestuur een recht van de onderdaan, in: *Goedheid van bestuur in kleine landen*, Koninkrijkssymposium, Aruba, 1995, pp. 105-115.
- 8 'Aanpak Constanica wekt woede' in: *Antilliaans Dagblad* van 20 december 2003.
- 9 'kWF: geen uitstel, verklaring gedeputeerde Constanica blijkt onjuist', in: *Antilliaans Dagblad* 10 januari 2004.
- 10 'Rijstbedrijf "succes voor de haven"' in: *Antilliaans Dagblad* 8 mei 2004.
- 11 'Doek valt voor Antillean Rice Mills' in: *Antilliaans Dagblad* 24 augustus 2004.
- 12 'Yo no fui' in: *Amigoe* van 29 september 2004.
- 13 'Komproe verbiedt RST-onderzoeken' in: *Antilliaans Dagblad* 15 december 2003.
- 14 *Amigoe* van 15 april 2004 en van 6 mei 2004.
- 15 'Bestuurscollege wil StIP opheffen' in: *Amigoe* van 8 juli 2003.
- 16 'Daggeld ministers gelijk aan AOV' in: *Amigoe* van 24 september 2003.
- 17 'Veroordeelden moeten actieve politiek verlaten' in: *Amigoe* van 30 december 2003.
- 18 Francis Vierbergen, Armoede-indicatoren voor de Nederlandse Antillen, in: *Modus Statistisch Magazine*, jaargang 5 nr. 3, september 2004.
- 19 Francis Vierbergen, Armoede-indicatoren, september 2004.
- 20 Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), Schets van de sociaal-economische situatie in de Nederlandse Antillen, Willemstad, 1999.
- 21 Francis Vierbergen, Armoede-indicatoren, 2004.
- 22 G. Cijntje, M. van Bergen en M. Pieter, 'Een analyse van de verkiezingen: zijn bolwerken holwerken geworden?' in: *Karpusa – direkshon di elekshon 2003*, SEF en Sentro Mr. Dr. Moises Frumencio da Costa Gomez, yuni 2003.
- 23 '6418 Ouderen registreren zich voor extraatje' in: *Amigoe* van 23 september 2005.
- 24 'Frente benoemt eigen mensen' in: *Antilliaans Dagblad* van 29 juli 2005.
- 25 'BC: Geen stijging energietarieven' in: *Amigoe di Curaçao* van 9 september 2005.
- 26 'Sociaal fonds is feit' in: *Antilliaans Dagblad* van 19 oktober 2005.
- 27 Aart G. Broek en Jan J. Wijenberg, 'Het roer moet om. Naar ongedeeld Nederlandschap voor Antillianen en Arubanen' in: *Civis Mundi*, jrg. 44, nr. 4, oktober 2005, pp. 178-186.

## Herzie de koninkrijksrelaties, want zó past de wereld niet meer in het Statuut!

*De in het Statuut op zichzelf aanwezige mogelijkheden tot samenwerking binnen het Koninkrijk zijn stelselmatig onderbenut. De nadruk lag op autonomie. Historisch begrijpelijk. Dat staat echter haaks op de les van de afgelopen decennia dat voor bloei geen 'independence', maar 'interdependence' noodzakelijk is.*

---

door *Ernst Hirsch Ballin*

---

Staatsraad en hoogleraar internationaal recht. Van 1989-1994 minister voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken.

NU HET STATUUT VOOR HET KONINKRIJK der Nederlanden, dat als uitvloeisel van het dekolonisatieproces op 15 december 1954 was ondertekend, zonder ingrijpende wijzigingen de 21ste eeuw is ingegaan, is het tijd de vele terugblikken achter ons te laten en de aandacht te richten op de toekomst. Op grond van dit Statuut zijn de Nederlandse Antillen en Aruba autonoom in vrijwel alle interne aangelegenheden, maar rust op het Koninkrijk als geheel — en daarmee ook op Nederland — een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid voor het waarborgen van de fundamentele rechten en vrijheden en de deugdelijkheid van het bestuur. De oplopende sociale spanningen, de dramatische achterstand in het onderwijsbeleid en de ernstige milieuproblemen — in het bijzonder op het grootste eiland, te weten Curaçao, met 140.000 inwoners — geven aanleiding tot de vraag of deze gemeenschappelijke verantwoordelijkheid wel voldoende wordt waargemaakt. Tegelijkertijd worden voorbereidingen getroffen om Curaçao en de andere eilanden juist méér autonomie ten opzichte van elkaar te geven. Dit kan weliswaar helpen uit de impasses te komen die het Antilliaanse landsbestuur vaak kenmerken, maar is geen panacee voor pro-

blemen (zoals de genoemde) die de draagkracht van een eiland van deze schaal ver te boven gaan.

De jarenlang in termen van ‘autonomie’ ten opzichte van Nederland gevoerde discussie leidt evenwel op een deel van de eilanden tot een sterk naar binnen gekeerd politiek klimaat. Verkrampte discussies over de volgens sommigen te grote en volgens anderen te geringe aandacht van Nederland voor problemen en spanningen in de Caribische delen van het

*Moet de versterking van de eilandelijke autonomie niet gepaard gaan met meer openheid voor de buitenwereld?*

Koninkrijk, kosten veel tijd en politieke energie, maar laboreren vrijwel steeds aan een verbijsterende introvertheid. Dit was anno 1954 nog in zekere mate een natuurlijk gegeven, maar aan het begin van de 21ste eeuw is een nieuwe benadering hoog nodig.

Eén van de belangrijkste vragen is dan ook of de versterking van de

eilandelijke autonomie niet gepaard moet gaan met meer openheid voor de buitenwereld. De zee die deze eilanden omspoelt is immers niet alleen een begrenzing, maar ook een verbinding: de zee (en vandaag de dag natuurlijk het luchtruim) verbindt deze eilanden met continenten dichtbij en ver weg. Het is hun ligging op het kruispunt van verbindingen tussen Noord-Amerika, Zuid-Amerika en Europa die door de eeuwen heen de open identiteit van de Caribische eilandgemeenschappen heeft bepaald. Elke vergelijking van welvaart en welzijn van de eilanden in het Caribische gebied laat zien dat die eilanden die een constitutionele relatie hebben met een groter land overzee, veel meer floreren dan de onafhankelijke eilandstaten. Dat zou aanleiding moeten zijn om niet naar een beëindiging of verdere verdunning van deze relaties te streven, maar eerder om een verbreding na te streven, bijvoorbeeld als onderdeel van het bredere patroon van Europees-Caribische relaties.

#### AUTONOMIE ALS TREFWOORD

In de periode waarin het Statuut tot stand komt, was het dominante doel de autonomie van de Nederlandse Antillen en het — destijds nog niet onafhankelijke — Suriname te maximaliseren. In de Verenigde Naties stond het Koninkrijk der Nederlanden tot 1955 onder druk om zich van zijn verplichting tot dekolonisatie te kwijten. Aan het eind van dat jaar, precies één jaar na de ondertekening van het Statuut, werd het Koninkrijk ontslagen van de rapportageplicht en daarmee de dekolonisatie van Suriname en



de Nederlandse Antillen erkend.<sup>1</sup> In deze context wekt het geen verwondering dat het Statuut eerst en vooral werd gezien als een verankering van de autonomie van de Nederlandse Antillen en Suriname. De opsomming van de Koninkrijksaangelegenheden werd als limitatief beschouwd, al werd de mogelijkheid geopend daar in onderlinge overeenstemming beleids-terreinen aan toe te voegen of onderwerpen bij consensus gezamenlijk in rijkswetten te regelen.

Ook voorziet het Statuut in een ruim kader voor verplichte of vrijwillige samenwerking bij de behartiging van onderwerpen die op zichzelf behoren tot de autonomie van de drie landen van het Koninkrijk. Daarmee werd het Koninkrijk der Nederlanden een asymmetrische federale staat, waarvan één der deelstaten – ‘landen’ geheten –, te weten Nederland, het overgrote deel van de bevolking, economisch potentieel en institutionele structuren voor zijn rekening nam en neemt. De gelijkwaardigheid van de Nederlandse Antillen, Suriname (tot 1975) en Aruba (vanaf 1986) als andere landen van het Koninkrijk staat ondanks dit verschil als graniet in het Statuut gebeiteld.

#### EEN WERELD DIE NIET MEER DEZELFDE IS

Vijftig jaar later is aan het Statuut vrijwel niets veranderd, maar in de wereld wel. Een wereld van door zwaar bewaakte grenzen van elkaar gescheiden nationale samenlevingen, met *independence* als hoogste ideaal, heeft

plaatsgemaakt voor *interdependence* van staten, de grootste niet uitgezonderd. Dit nieuwe patroon van internationale betrekkingen is nog sterk in beweging. Het oude systeem van staten als hoogste, soevereine politieke structuren,

*Vijftig jaar later is aan het Statuut vrijwel niets veranderd, maar in de wereld wel*

‘cannot cope with numerous transnational problems, some concerning garden-variety crimes (transnational mafias and cybercrime) and many concerning non-security related issues (environmental degradation and pandemics that know no borders).’<sup>2</sup> Nieuwe patronen van internationale ordening zijn echter nog in ontwikkeling.

Eén van de opvallendste veranderingen betreft de relatie tussen mensen en de toegenomen dimensionaliteit van hun leefruimte. De vorming van nationale staten was het resultaat van een afbakening die zowel de staat en het recht als de daaraan onderworpen mensen betrof. De jaren vijftig van de vorige eeuw werden tegelijkertijd gekenmerkt door de vorming van nationale staten waar tot dan koloniaal bestuur had bestaan, en

door de eerste pogingen — onder meer via de vorming van de Europese Gemeenschappen — om de vaak vijandige afgrenzing van staten te boven te komen.<sup>3</sup> Het Statuut draagt van beide tendensen de sporen: enerzijds lijkt de daarin aan de overzeese landen toegekende autonomie een ruim bemeten tussenstadium op weg naar onafhankelijkheid, anderzijds is de keuze voor een duurzaam verbond van de drie landen een indicatie dat het scheidende denken niet allesbeheersend hoeft te zijn. Een jaar voor de totstandkoming van het Statuut was de Grondwet in die zin gewijzigd dat bevoegdheden aan internationale organisaties konden worden overgedragen en voorrang werd toegekend aan toepasbare rechtsnormen van internationale origine.

Sindsdien is veel in de wereld veranderd, maar het Statuut — althans wat de kenmerkende bepalingen betreft — niet. De spanning tussen tegenstrijdige tendensen die ten tijde van de totstandkoming waarneembaar was, is er ook nu nog.

Een onderwerp waar dit bij uitstek blijkt, is de migratie. Zowel het Statuut als de landsverordeningen op dit terrein gaan ervan uit dat ieder mens een land heeft waarmee hij — door nationaliteit of ingezetenschap — exclusief verbonden is. Van het ene grondgebied naar het andere gaan, wordt beschouwd als een in beginsel blijvende verandering. De migrant is iemand die een nieuw vaderland zoekt; sinds de herinvoering van het afstandvereiste inzake het staatsburgerschap wordt hij expliciet veron-

dersteld het oude achter zich te laten, en voor de migratie binnen het Koninkrijk geldt in beginsel hetzelfde. De realiteit is echter aan het begin van de 21ste eeuw vaak meer bepaald door behoeften aan grensoverschrijdende mobiliteit — waarbij het land van herkomst frequent wordt bezocht en praktisch en ideëel betekenis houdt

*De kans van een  
transatlantisch Koninkrijk  
met een gemeenschappelijk  
staatsburgerschap blijft  
helaas onbenut*

— dan van een echte landverhuizing.<sup>4</sup> Beleid noch wetgeving is daarop afgestemd; integendeel: aan beide zijden wordt via toelatingsregelingen, inburgeringvereisten en taalregie de illusie gekoesterd dat een mens maar in één land thuis kan zijn. Een belangrijke kans, gelegen in de keuze van een transatlantisch Koninkrijk met een gemeenschappelijk staatsburgerschap, blijft daardoor onbenut. Zou men dat wel doen, dan zou het beleid in alle landen van het Koninkrijk veel sterker moeten zijn gericht op een educatie in grensoverschrijdend burgerschap, onder meer qua kennis van talen en historie.

## HET KONINKRIJK DER NEDERLANDEN EN DE EUROPESE UNIE

Een veel opener benadering van identiteit is aanvaard in de ontwikkeling van de Europese Unie. Al voorafgaand aan de opstelling van het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa heeft zich uit de Europese Gemeenschappen een constitutionele structuur ontwikkeld, waarvoor sinds het Verdrag van Maastricht (ondertekend in 1992) de Europese Unie het kader vormt. Het Europese deel van het Koninkrijk der Nederlanden is daarin volledig geïntegreerd. Op gelijke voet met grotere Europese staten, waaronder het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Frankrijk en Spanje, zowel als kleine en zeer kleine staten, aanvaardt Nederland een inkadering van zijn wetgeving en beleid in Europese (kader)wetten. De Nederlandse Antillen en Aruba zijn daarvan echter tot op heden afzijdig gebleven, doordat voor deze delen van het Koninkrijk is volstaan met een associatie als twee van de ‘landen en gebieden overzee’. Deze voornamelijk op een faciliteren van grondstoffenexport naar Europa gerichte associatie, was bij de oprichting van de Europese Economische Gemeenschap nog van veel betekenis voor de toenmalige Franse koloniën in Afrika; thans omvat zij buiten de Caribische delen van het Koninkrijk vrijwel alleen nog een aantal dun tot zeer dun bevolkte eilanden, waaraan de dynamiek van de internationale betrekkingen voorbij lijkt te gaan. Voor de Nederlandse Antillen en Aruba is het echter van vitaal belang wél te blijven participeren in de dynamiek van grensoverschrijdende relaties.

Het feitelijke gevolg van deze ongelijke relatie met de Europese Unie is dat — terwijl de inbedding van Nederland in de Europese structuren steeds verder gaat — de Koninkrijksband erodeert.<sup>5</sup> De rechtstreekse uitvoering van rechterlijke bevelen in alle lidstaten gaat aan de Nederlandse Antillen en Aruba voorbij. Ook zijn er economische gevolgen. Belangrijke instrumenten van grensoverschrijdende samenwerking binnen en met de Europese Unie, zoals de externe handelsakkoorden in het kader van de wto respectievelijk met andere economische allianties (bijvoorbeeld Mercosur), zijn niet van toepassing voor de Nederlandse Antillen en Aruba.

Hierbij hoeft het echter niet te blijven. De Grondwet voor Europa biedt de mogelijkheid van een bijzondere vorm van aansluiting bij de Europese Unie op gelijke voet met eilanden en eilandengroepen, zoals Guadeloupe, Martinique, Madeira, de Azoren en de Canarische Eilanden: de zogenoemde ultraperifere gebieden van de Europese Unie.

De discussie of de Caribische delen van het Koninkrijk van deze mogelijkheid gebruik zouden moeten maken, wordt vertroebeld doordat sommigen de gelding van het Unierecht slechts duiden als een verlies van autonomie. Het is hetzelfde vooroordeel dat ook de discussie over de Grond-

wet voor Europa heeft vertroebeld. Hieruit blijkt dat de aard en de werking van het Unierecht te weinig bekendheid genieten. Het is er immers niet op gericht — en kan er niet op gericht zijn — de verscheidenheid in sociaal-economische en fysiekgeografische condities in een enorm divers gebied uit te vlakken. Wat het wel moet bewerkstelligen is een gemeenschappelijke belangenbehartiging op de vele terreinen (handel, sociale zekerheid, milieu, voedselveiligheid, rechtshandhaving, immigratie, defensie) waar afzonderlijke landen niet meer effectief kunnen optreden — zelfs niet als zij zoveel grotere eilanden zijn, zoals Groot-Brittannië en Ierland.

#### HET STATUUT ALS AFGREINZING

Ook in het Europese deel van het Koninkrijk hebben de meeste politici veel te laat onderkend dat de bestaande, zwakke vorm van associatie als landen en gebieden overzee langzaam maar zeker afbreuk doet aan de Koninkrijksband. De gevolgen daarvan worden verergerd doordat deze *Alleen-gang* — afgezien van de associatie die de Nederlandse Antillen en Aruba zijn aangegaan met de zonder uitzondering veel armere onafhankelijke staten in het Caribische gebied — een introverte politieke cultuur versterkt. Daaraan is het Statuut, of althans de manier waarop het Statuut is uitgelegd, mede debet. De nadruk die werd gelegd op de autonomie heeft ertoe geleid dat de in dit Statuut op zichzelf aanwezige mogelijkheden tot samenwerking werden onderbenut. Terwijl in de Europese Gemeenschappen gaandeweg steeds meer mogelijkheden tot samenwerking werden ontwikkeld, werd in de Nederlandse Antillen en Aruba getracht steeds meer onderwerpen alleen af te handelen. Zelfs ten aanzien van transport en communicatie — terreinen waar steeds meer internationale samenwerking wordt gezocht — zijn in de Caribische delen van het Koninkrijk eigen bedrijven opgericht, die vaak ten koste van de belangen van de gemeenschap in leven worden gehouden. Terwijl landen als Frankrijk en Duitsland hun monetaire autonomie opgaven en de franc respectievelijk de mark inleverden voor de euro, heeft Aruba een eigen munt naast die van de Nederlandse Antillen.

De eenzijdige nadruk op de autonomie heeft ertoe geleid dat het Statuut vaak is benut als argument om nee te zeggen, bijvoorbeeld met een verwijzing naar de competentieverdelingen, terwijl er in dat Statuut allerlei mogelijkheden zijn te vinden om ja te zeggen. Terwijl men meende elkaar aldus niet in de weg te zitten, heeft dit een conflictueuze relatie in de hand gewerkt. Artikel 43, tweede lid, van het Statuut ('Het waarborgen van deze rechten, vrijheden, rechtszekerheid en deugdelijkheid van bestuur is aangelegenheid van het Koninkrijk') is bijvoorbeeld vaak opgevat als een

bevoegdheid om in te grijpen. Dat het 'waarborgen' begint met preventie en kwaliteitszorg in het openbaar bestuur, kwam niet onder de aandacht.

#### VERBONDENHEID ALS TREFWOORD

Het lijkt tijd te worden om de definitie van 'koninkrijksrelaties' uit te breiden. Het gaat niet enkel om relaties binnen het Koninkrijk, maar evenzeer om het omvangrijke patroon van externe relaties. De tegenstrijdige tendensen van begin jaren vijftig werken door. De Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal heeft haar vijftigjarig bestaan niet overleefd, het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden wel. Dat wil echter niet zeggen dat de vitaliteit van het Statuut groter is gebleken. Integendeel, het feit dat het Statuut nergens is aangepast aan nieuwe ontwikkelingen, is zelf een ambivalent signaal. Is dat omdat het niet nodig was, of omdat te velen zich aan het bestaande vastklampten?

Neemt men echter niet de afgrenzing, maar de verbondenheid als uitgangspunt, dan openen zich andere perspectieven. De eenzijdige fixatie op de relaties binnen het Koninkrijk leidt tot meer afhankelijkheid, terwijl een opereren in internationale netwerken juist de deur zou openen voor WTO, Mercosur, Caricom en EU. De stranden zouden niet voor de horizon moeten worden gehouden en de eilanden niet voor planeten.

*Deze bijdrage is een Nederlandstalige bewerking van de inleiding die de auteur schreef voor: L. de Jong & D. Boersema, The Kingdom of the Netherlands in the Caribbean: 50 years Charter. What will be next?, Amsterdam: Rozenberg Publishers 2005. — Deze bijdrage is geschreven op persoonlijke titel.*

#### Noten

- 1 Zie Gert Oostindie en Inge Klinkers, *Knellende Koninkrijksbanden, Het Nederlandse dekolonisatiebeleid in de Caraïben, 1940-2000*, Deel 1, 1940-1954. Amsterdam: Amsterdam University Press 2001, p. 131.
- 2 Amitai Etzioni, *From Empire to Community, A New Approach to International Relations*, New York: Palgrave Macmillan 2004, p. 143.
- 3 Ernst M.H. Hirsch Ballin, 'The European Constitution of the Netherlands, Reflections on Interdependent Statehood.' *Acta Politica, International Journal of Political Science*, Vol. 33, Autumn 1998, pp. 281-299.
- 4 In de relatie tussen de Caribische delen van het Koninkrijk en Nederland, maar ook tussen Marokko of Turkije en Nederland is veel herkenbaar van de patronen die wat betreft Puerto Rico en de Verenigde Staten zijn beschreven door Jorge Duany, *The Puerto Rican Nation on the Move, Identities on the Island and in the United States*. Chapel Hill / London: University of North Carolina Press, 2002.
- 5 *Verdieping of geleidelijk uiteengaan? De relaties binnen het Koninkrijk en met de Europese Unie*, Voorlichting d.d. 9 september 2003, overeenkomstig artikel 18, tweede lid, van de WRvS. Den Haag: Raad van State 2004.

# Te veel confrontatie, te weinig gezamenlijkheid

## *In gesprek met Jaime Saleh*

---

door *Jeannette van Ditzhuijzen*

---

Freelance journaliste met een bijzondere belangstelling voor de Nederlandse Antillen en Aruba.

*Investeren in gezamenlijkheid* IS DE TITEL van de notitie die het Comité 2004 een jaar geleden het licht deed zien. Het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden bestond toen vijftig jaar en een groep koninkrijksburgers vond dat de onderlinge relaties na een halve eeuw meer verdieping en versterking behoeften. Onder gedeeld voorzitterschap van Jaime Saleh en Pieter van Vollenhoven werkte het Comité 2004 de opvattingen verder uit. Opvallend is dat de kwestie wel of geen provincie, in de notitie niet wordt aangeroerd. Volgens Saleh is dat bewust gebeurd. ‘Dan zou de discussie te veel verzanden en worden verlegd naar juridische constructies. De zaak waarom het gaat — meer gezamenlijkheid binnen het Koninkrijk — zou naar de achtergrond verdwijnen.’

Saleh is een alom gerespecteerd man binnen het Koninkrijk. Van 1990 tot 2002 was hij gouverneur van de Nederlandse Antillen, daarvoor president van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van de Nederlandse Antillen en Aruba. Tegenwoordig is hij onder meer Minister van Staat van

de Nederlandse Antillen en voorzitter van de stichting Monumentenzorg Curaçao. Voor dit gesprek zit hij aan de telefoon in het fraaie, gerestaureerde monumentenpand in de wijk Scharloo dat de burelen van deze stichting herbergt. Hij vertelt dat hij sinds kort bijzonder hoogleraar Constitutioneel Koninkrijksrecht is aan de Universiteit Utrecht. Een unieke kans om Nederlandse studenten meer kennis bij te brengen over de zes eilanden. Want dat is één van de conclusies uit de notitie: Nederlanders weten bijzonder weinig van de Caribische delen van het Koninkrijk en daar mag wel eens verandering in komen.

Maar het grootste probleem in het Koninkrijk is volgens Saleh dat men te veel langs elkaar heen praat, te veel de confrontatie zoekt en te weinig investeert in gezamenlijkheid en samenwerking. ‘Door invulling te geven aan dat wat we samen kunnen doen, breng je de samenlevingen tot elkaar. Alleen zo worden we ‘koninkrijkers’ in plaats van allochtoon, *makamba* (Papiaments voor Nederlander), Antilliaan, Arubaan of Hollander. Het is nog te veel een



BRON: AMIGOE (WILLEMSTAD CURAÇAO)

*Jaime Saleh*

kwestie van ‘zij’ en ‘wij’, terwijl we toch allemaal in het Koninkrijk zitten.’

#### NIET ALLE ANTILLIANEN ZIJN CRIMINEEL

Bij het idee van meer gezamenlijkheid kan worden gedacht aan regelmatige en structurele uitwisselingen op het gebied van cultuur, onderwijs, economie en dergelijke, zodat de bewoners van de verschillende delen van het Koninkrijk elkaar beter leren kennen en ook begrip voor elkaar krijgen. Saleh: ‘Nog steeds overheerst in Nederland het gevoel dat Antillianen allemaal crimineel zijn. Maar dat is niet zo, dat is een heel kleine groep, die ook zeker moet worden aangepakt. Daarnaast is er een grote groep Antillianen die niets met criminaliteit van doen heeft en die kun je niet zomaar verwaarlozen.’

De notitie van Comité 2004 gaat vooral in op de mogelijkheden van verregaande samenwerking op het terrein van onderwijs, gezondheidszorg, overheidsfinanciën, rechtshandhaving en armoedebestrijding. Een unicum voor de koninkrijksverhoudingen waar men zich tot op heden pijnlijk nauwkeurig hield aan de samenwerkingsgebieden die het Statuut noemt. Maar volgens Saleh kan de samenwerking makkelijk worden uitgebreid. In het Statuut worden nu alleen enkele taken opgesomd (defensie, buitenlandse betrekkingen, het Nederlandschap, waarborgen van behoorlijk bestuur en van de mensenrechten) die door het Koninkrijk worden behartigd. Voldoen de rechten van de mens in het Caribische deel bijvoorbeeld niet aan de normen van het Koninkrijk, dan kan het Koninkrijk ingrijpen. Saleh: ‘De genoemde taken zijn een minimum. Ook voor andere zaken gelden normen waaraan zowel het Caribische als het Europese deel moet voldoen. Denk aan financiën, onderwijs, gezondheidszorg. Het is ontoelaatbaar dat in één deel van het Koninkrijk andere maatstaven worden aangelegd dan in een ander deel. Als er bijvoorbeeld armoede heerst op Curaçao, mag dat niet worden geaccepteerd. Daar moet binnen het Koninkrijk iets aan worden gedaan.’

#### SOCIALE RECHTSSTAAT

Met nadruk stelt Saleh dat de in de notitie voorgestelde onderwerpen niet per se de ‘koninkrijksaangelegenheden’ hoeven te worden die het Statuut aangeeft. Maar om binnen het hele Koninkrijk een ‘vergelijkbare kwaliteit van overheidsoptreden’ te bereiken, is structurele samenwerking wel cruciaal. Het Statuut biedt daartoe onder artikel 38 de mogelijkheid, in de vorm van consensuswetgeving. In de visie van Comité 2004 blijven de eilandsbesturen verantwoor-

delijk voor bijvoorbeeld de kwaliteit van het onderwijs, maar komt het externe toezicht onder gezag van een nieuw op te richten Koninkrijksinspectie. Daarnaast wordt samenwerking met en uitwisseling tussen scholen binnen het Koninkrijk actief gestimuleerd. Voor de gezondheidszorg geldt hetzelfde: één Koninkrijksinspectie, zodat in het hele Koninkrijk dezelfde minimumeisen worden gesteld aan opleiding en kwaliteit van de zorg. Het spreekt voor zichzelf dat in dergelijke inspecties afgevaardigden van alle delen van het Koninkrijk zitting hebben.

Saleh benadrukt dat met het Koninkrijk alle drie de landen van het Koninkrijk worden bedoeld, en niet Nederland, zoals nu veelal het geval is. In de voorstellen van Comité 2004 moet het Koninkrijk dus niet

*Zodra je begint over gemeente of provincie, valt iedereen over elkaar heen*

alleen in juridische zin een rechtsstaat zijn, maar moet het ook een sociale rechtsstaat worden. 'Dat brengt uiteraard verplichtingen met zich mee voor de Caribische landen en voor Nederland. Verplichting tot behoorlijk bestuur in de ruimste betekenis van het woord, maar ook verplichting tot betrokkenheid en solidariteit. Daarbij kunnen we best eisen aan elkaar stellen, wanneer de zaken scheef dreigen te gaan. Dat laatste impliceert dat er op bepaalde terreinen proactief wordt samengewerkt. Neem nu de financiële problemen van de Antillen. Als we in het verleden een Koninkrijksraad voor de Financien hadden gehad, dan had je die zaak vanaf het begin kunnen begeleiden. Nu loopt het vast en wordt Nederland achteraf gevraagd bijstand te verlenen. Dan wil Nederland dat

eerst onderzoeken en orde op zaken stellen. Maar als het er vanaf het begin actief bij was betrokken, dan wist iedereen hoe de zaak in elkaar stak. Nu gebeurt het altijd achteraf, als het kalf verdrongen is.'

Hoewel de voorstellen van Comité 2004 erg veel lijken op een provinciemodel en daar zo voor kunnen worden gebruikt, herhaalt Saleh dat het Comité niet in juridische termen heeft gedacht en van mening is dat er nog heel veel afgesproken kan worden binnen het Statuut, met name onder artikel 38. 'Daarvoor hoef je niet over een gemeente of een provincie te praten. Voor die status is een geheel nieuwe staatkundige structuur nodig, die weer tot oeverloze discussies leidt. Dat kan wel tien jaar duren en dan ben je nog geen stap verder. Want zodra je begint over gemeente of provincie, valt iedereen over elkaar heen.'

'AUTONOMIE' TE PAS EN TE ONPAS  
GEBRUIKT

Saleh geeft toe dat de uitbreiding van de waarborgen binnen het Koninkrijk die het Comité voorstelt, ook de nodige stofwolven zal doen opwaaien. 'Inderdaad zullen sommige politici roepen dat zij hun zaken zelf willen regelen. Maar het begrip autonomie waarmee zij graag schermen, is natuurlijk een steekwoord geworden dat te pas en te onpas wordt gebruikt. Ze roepen wel vaak 'autonomie' en 'we kunnen het zelf wel', maar als puntje bij paaltje komt, kloppen ze toch weer bij Nederland aan.'

'De grondhouding van sommige politici zal dan inderdaad moeten veranderen', erkent Saleh. 'Die politici denken uitsluitend in termen van autonomie wanneer het goed uitkomt, terwijl autonomie eigenlijk een onderwets begrip is. Nederland is ook al lang niet meer autonoom. Waarom zouden wij dan blijven vasthouden aan autonomie voor



dingen die je toch niet alleen kunt doen? Autonomoos zijn en bij Nederland aankloppen als het ons uitkomt? Je hoort bij elkaar en als je bij elkaar hoort, moet je dingen samen doen. Dat doet niets af aan je autonomie. Sterker nog, je gebruikt je autonomie wanneer je proactief samenwerkt.'

Als voorbeeld noemt Saleh de kustwacht. De Antillen en Aruba hebben gebruik gemaakt van hun autonomie om samen met Nederland een kustwacht in te stellen. 'In de tijd dat we nog geen kustwacht hadden zei ik wel eens bij wijze van grap, maar toch welgemeend, dat de criminelen de autonomie in onze kustwateren hadden. Onze autonomie was door anderen overgenomen, omdat wij, de Antillen en Aruba, geen mogelijkheid zagen er iets aan te doen. Nu heeft iedereen profijt van de kustwacht.'

#### MAATWERK IS SLEUTELWOORD

Wat het Comité betreft is 'maatwerk' het sleutelwoord in het nieuwe Koninkrijk. Alle eilanden kunnen rechtstreekse banden met Nederland hebben en tegelijkertijd onderlinge samenwerkingsverbanden zoeken. Hoe die verbanden eruit zien, kan per eiland verschillen. Het overkoepelende, Antilliaanse landsbestuur, zoals dat nu nog bestaat, zal uiteraard opgeheven worden. Ook in de samenwerking met Nederland gaat het om maatwerk. Saleh noemt als voorbeeld de Monumentenzorg, die zowel hem als medevoorzitter Van Vollenhoven na aan het hart ligt. 'Als je in Nederland een goed systeem van Monumentenzorg hebt en je vindt dat dit in het hele Koninkrijk moet gelden, dan moet je zo'n regeling, met name op het gebied van financiën, ook laten werken op de Antillen. Maar dat betekent niet dat je alle Nederlandse regelingen gaat overplanten, want dat laat de praktijk op de eilanden niet toe.

Je moet dus wel kijken naar maatwerk. Aan sommige regelingen heeft ook Nederland helemaal geen behoefte, die krijgt het opgelegd door de EU. Die hoeft je dan ook niet per se over te nemen op de Antillen of Aruba. Maar er is wel een minimumgrens, en daar gaat het over. We kunnen in het Koninkrijk niet tolereren dat mensen armoede lijden of geen behoorlijke huisvesting hebben.'

Comité 2004 is er voorstander van dat het Caribische deel via het Koninkrijk nadrukkelijker aansluiting zoekt bij Europa. Het zou dan de status van ultraperifeer gebied (UPG) krijgen. 'Op Curaçao na zijn de eilanden daar zelf ook voorstander van. Curaçao heeft er problemen mee omdat het zegt dan autonomie in te moeten leveren.

*We kunnen in het Koninkrijk  
niet tolereren dat mensen  
armoede lijden*

Maar er staat wel tegenover dat het lidmaatschap van de EU tal van voordelen oplevert. Dus waarom zou je daarvan geen gebruik maken? Je zult die richting uiteindelijk toch uit moeten. Nederland gaat steeds meer de kant op van integratie in de Europese Unie, en voor een deel zullen wij dat ook moeten doen. We hoeven niet in één keer alle regelingen over te nemen, voor landen die de UPG-status krijgen geldt immers een overgangstermijn. En het feit dat je aansluiting zoekt bij Europa betekent niet dat je je contacten met het Caribisch Gebied verwaarloost. Mensen denken in termen van welles en nietes, maar het een sluit het ander niet uit.' Dat aansluiting bij de EU ook een stap dichterbij Nederland inhoudt, kan volgens Saleh alleen maar voordelen opleveren.

## GASTCOLLEGES OVER ANTILLEN EN ARUBA

De aanbieding van de notitie *Investeren in Gezamenlijkheid* vond plaats kort na het overlijden van prins Bernhard en daags na het geruchtmakende interview met hem dat postuum in *de Volkskrant* werd gepubliceerd. In de Nederlandse pers — toch al niet bijster geïnteresseerd in Caribisch nieuws — raakten de voorstellen van het Comité daardoor wat ondergesneeuwd. Op de eilanden overzee lag dat anders, daar is de belangstelling voor ontwikkelingen in het Koninkrijk toch al veel groter. Saleh: 'Daar ontstonden meteen heftige discussies. Met de aanbieding van de notitie was voor ons het Comité tot een einde gekomen. We werken nu aan een nieuwe structuur. De bedoeling is dat we gaan onderzoeken hoe we daadwerkelijk invulling kunnen geven aan de inhoud van de notitie. In het vervolg van de activiteiten van Comité 2004 zullen we ook veel meer de samenleving ingaan. De heer Van Vollenhoven en ik zijn nu aan het kijken of we nieuwe mensen — in Nederland en op de eilanden — kunnen enthousiasmeren om daar tegenaan te gaan.'

Eén van de dingen waaraan al wordt gewerkt, is het geven van voorlichting over de eilanden. 'Dat is ook de insteek van mijn bijzondere leerstoel. Afgezien van mijn eigen leeropdracht kunnen via die leerstoel Antilliaanse of Arubaanse deskundigen die op een bepaald moment in Nederland zijn, gastcolleges geven over Antilliaanse of Arubaanse onderwerpen. Zo zou dr. Elmsley Tromp van de Centrale Bank bijvoorbeeld een uiteenzetting kunnen geven over de financiële verhoudingen binnen de Nederlandse Antillen. Verder denken we aan een studium generale en aan het uitnodigen van parlementariërs en burgemeesters van Antillengemeentes.'

'De Antilliaanse partners in Comité 2004 hebben ook een tijdlang de Antillen-

monitor verzorgd. Iedere maand werd een stuk gepubliceerd, waarin een Antilliaanse deskundige de Antilliaanse kant van een verhaal liet horen. We stuurden die stukken per e-mail aan geïnteresseerden. Ze waren vooral gericht op Nederland, om tegenwicht te bieden aan al het negatieve nieuws. Voor sommige kamerleden bleken die berichten een eye opener te zijn.' Ook de notitie van Comité 2004 heeft ogen geopend, denkt Saleh. 'Als ik kijk naar wat er de laatste tijd in de Tweede Kamer is gezegd als reactie op het bezoek van premier Ys en zijn hartige gesprekken met de Kamerleden, dan denk ik wel dat er toch een idee aan het ontstaan is dat we zo niet voort kunnen; dat er toch moet worden gewerkt aan een verdieping van de gemeenschappelijkheid. Ik heb het gevoel dat dat steeds meer gaat leven. Maar ja, we hebben op de Antillen in januari verkiezingen en dat gaat uiteraard weer de aandacht afleiden. En Nederland heeft ook z'n eigen problemen.'

'Men hoopt in 2007 tot een afronding van de staatkundige besprekingen te komen, maar er moet nog heel veel gebeuren. Wat ik van harte hoop is dat men meer naar de samenlevingen kijkt en niet alléén naar juridische structuren. Ik verval in herhalingen, maar we zitten samen in het Koninkrijk. Gaan we autonomie spelen en iedereen voor zich? Of gaan we inhoud geven aan het Koninkrijk? Dan ontkomt je er niet aan hier en daar dingen in gemeenschappelijkheid te doen. Als je dat niet doet, moet je de kant van onafhankelijkheid uit. En dat willen de samenlevingen niet; bepaalde politici wel, maar de burgers niet. Zonder samenwerking heeft het Koninkrijk geen betekenis en is het alleen een juridische paraplu waarvan je bepaalde voordelen hebt. Die verdieping moet er echt komen, anders houden we irritaties en confrontaties en blijven we de komende jaren ruzies maken.'

# Hoofdlijnenakkoord is historische vergissing

## *In gesprek met Pieter van Vollenhoven*

---

door *Jeannette van Ditzhuijzen & Aart G. Broek*

---

Jeannette van Ditzhuijzen is freelance journalist met een bijzondere belangstelling voor de Nederlandse Antillen en Aruba; Aart G. Broek is gastredacteur van deze uitgave van CDV

Het móet echt anders, benadrukt Pieter van Vollenhoven keer op keer tijdens een gesprek over de toekomst van het Koninkrijk. De afgelopen jaren zijn de verhoudingen volgens hem veel te vrijblijvend geweest. ‘Als we een echt Koninkrijk willen, dan zullen we ook moeten nadenken hoe we daar invulling aan geven.’

Tot vorig jaar was Van Vollenhoven samen met Jaime Saleh voorzitter van Comité 2004. Dit particulier initiatief van Nederlanders hier en in de West wilde nadrukkelijk wél invulling geven aan de Koninkrijks-gedachte. Ter gelegenheid van de viering van 50 jaar Statuut in december 2004, presenteerden zij het rapport *Investeren in Gezamenlijkheid*. Het comité werd opgeheven, maar gaat onder bezielende leiding van Van Vollenhoven en Saleh verder als Comité Koninkrijksrelaties.

### WANTROUWEN

De zes eilanden gaan Van Vollenhoven duidelijk ter harte. Sinds zijn huwelijk met

prinses Margriet heeft hij er menige vakantie doorgebracht, onder meer om er te duiken, maar ook om met de Caribische Nederlanders te praten. Hij begrijpt goed hoe de eilandbewoners zich gevoeld moeten hebben toen Nederland sinds het begin van de jaren zeventig – en dit twee decennia lang – vrij openlijk liet blijken van de eilanden af te willen. Het liefst wilde men dat de Antillen onafhankelijk werden, net als Suriname.

‘Die historie is van grote betekenis. Twintig jaar lang bestond de band met de eilanden uit afstoten. Dat is niet bepaald bevorderlijk voor de samenwerking en heeft een duidelijke verwijdering teweeggebracht. Totdat er begin jaren negentig een ommezwaai kwam en Nederland instemde met het verlangen van de eilanden wél in het Koninkrijk te blijven. Dit jarenlange afstoten heeft veel wantrouwen teweeggebracht, zeker in de kleine gemeenschappen die zo uitdrukkelijk te horen hadden gekregen dat ze maar op eigen benen moesten staan. We lijken wel te zijn vergeten dat er in 1954 een heel principiële



filosofie voor ogen hebt en je weet mensen te mobiliseren, dan kun je wat bereiken, ook bij politici. Je moet de samenleving als het ware dwingen om de relaties in het Koninkrijk inhoud te geven. Ik hoop dat we zoveel mensen achter ons kunnen krijgen dat daarvoor het denken wordt gestimuleerd. Want als je rechtstreekse banden met de eilanden wilt, zul je toch een uitgangspunt moeten hebben, met suggesties en ideeën moeten komen. Ik denk dat particulier initiatief in dezen heel veel effect kan hebben om het denken te stimuleren en waar nodig tegendruk te geven. Het Koninkrijk is te belangrijk om alleen aan politici en ambtenaren over te laten!’

#### MOEDELOZE ANTILLIANEN

Op de Antillen, Aruba en in Nederland zal het Comité vooral de jongeren erbij betrekken. Ook al omdat de huidige generatie politici en bestuurders hier en overzee volgens Van Vollenhoven soms wat moedeloos is geworden. Deze moedeloosheid baart hem zorgen. ‘Zij hebben daar zo veel met Nederland meegemaakt en koesterden grote hoop dat de viering van 50 jaar Statuut vorig jaar een doorbraak in het nieuwe denken zou teweegbrengen. Maar als je kijkt naar de toespraken die bij die gelegenheid zijn gehouden en vooral naar wat er sindsdien is gebeurd, dan is dat nieuwe denken over de toekomstige relaties binnen het Koninkrijk minimaal. Het is niet wat men had gehoopt. Men had nieuwe ideeën verwacht over hoe we samen de toekomst tegemoet zouden gaan. Die zijn uitgebleven. Dat mogen de eilanden en Nederland zich aantrekken. De maatschappelijke discussie over het Koninkrijk is wel breder geworden. Maar als u mij vraagt ben ik tevreden? Nee, er moet echt nog heel veel gebeuren.’

‘Ik ben zelf een Montessoriaan en ben op-

gegroeid met het gedachtegoed van Maria Montessori, die vond dat je alles zelf moest doen en ervaren. Dus ik kan me heel goed voorstellen dat de filosofie van autonomie en onafhankelijkheid de eilanders aanspreekt. Dat geldt voor alle eilandgemeenschappen, dat kunnen wij ons als vastelandbewoners niet voorstellen. Eilandbewoners hebben nu eenmaal een andere mentaliteit, dat zie je ook bij Engeland, Texel, Ameland of Schiermonnikoog. Ik vind dat we daarvoor ook open moeten staan. Want er kunnen alleen maar blijvende koninkrijksrelaties ontstaan als je echt geïnteresseerd bent in elkaar. Dit betekent dat we ook welwillend moeten kunnen staan tegenover de wens van een paar mensen op Curaçao om de relaties met buurlanden als Venezuela verder te verkennen. Geef aan dit “snuffelen” de ruimte. Het is het goede recht van burgers op de eilanden om in de regio rond te kijken. Ook dat is democratie. Er dient veel meer begrip te worden opgebracht voor wat er op de eilanden leeft en waarom. Investeer in betrokkenheid.’

Kijkend naar de kleine eilanden, zoals Saba met 1400 inwoners of Bonaire met 10.000 inwoners, vindt Van Vollenhoven het de plicht van het Koninkrijk om met elkaar naar oplossingen te zoeken. Als die eilanden een rechtstreekse band met Nederland willen en bereid zijn een groot deel van hun autonomie te delen, dan mag daar van hem wel wat tegenover staan. ‘Wat er moet komen is een hartelijk welkom van Nederland naar de eilanden. Als de wil er is, lossen we de problemen op. We kunnen ontzettend veel in Nederland en in het Koninkrijk, die problemen kunnen we ook oplossen. In gezamenlijkheid. Maar de wil moet er wel zijn.’

## *Carel de Haseth*

Curaçao (1950), Gevolmachtigde Minister van de Nederlandse Antillen in Den Haag (1994-1998, 1999-2002); auteur van de novelle *Katibu di Shon* en van enkele dichtbundels in het Nederlands en het Papiaments.

## *Kleine zeereis*

VII

langs de zoom van de zee  
zullen wij ze ongetwijfeld vinden  
mensen van onbekende streken  
langs kusten van goud, ivoor of slaven  
of al was het maar in simpele hutten  
aan de monding van een modderrivier  
of op overigens nutteloze eilanden

mensen zullen wij zeker vinden  
zolang er kusten zijn  
waar vis uit het water spoelt  
waar schepen komen

en waar wij mensen treffen  
zullen wij met hen spreken  
in taal, gebaar of daad  
: van mens tot mens.

ontleend aan: Carel de Haseth, 'Kleine zeereis', in: idem, *Zolang er kusten zijn*. Haarlem: In de Knipscheer, 2001 (1994). p. 15

# Notities van een Nederlandse ondernemer op de Antillen

*Of het nu gaat om de drugsproblematiek en de penibele financiële situatie van de Antillen, de oliebelangen en de gecorrumpeerde verhoudingen met Venezuela, hoe meer Den Haag de nadruk legt op Antilliaanse verantwoordelijkheid voor de staatsfinanciën of de criminaliteit, hoe sterker Willemstad terugwijst naar Holland, de grote koloniale boosdoener Een actievare benadering van Nederland is nodig.*

---

door *Jacob Gelt Dekker*

---

## CURAÇAO EN VENEZUELA

Hugo Chávez, president van Venezuela, knipoogt naar *el libertador* Simon Bolívar, de bevrijder van Latijns-Amerika, maar koppelt in feite de verspreiding van Castro's communisme aan een dramatische expansiepolitiek. Chávez' *Bolivariaanse Revolutie* lijkt in de toekomst van de eilanden een grotere rol te spelen dan Antilliaanse migratie naar Nederland, cocaïnecriminaliteit, nationale schuld, haperende economie, corrupt en onbehoorlijk bestuur, eventueel lidmaatschap van de Europese Unie of een status aparte binnen het Koninkrijk.

Chávez verkondigde onlangs in New York dat de Verenigde Staten plannen zou hebben voor een grootscheepse invasie van Venezuela, gelanceerd vanuit Curaçao, de zogenoemde operatie Bilboa. Volgens de president zouden er op Curaçao al oefeningen met de Amerikaanse marine hebben plaatsgevonden. Hij doelde daarbij op bezoeken eerder dit jaar van een groot en een klein Amerikaans vliegkampschip, die voor bunkering en recreatie enkele dagen in een van de Curaçaose baaien voor anker gingen. Inderdaad waren overal op het eiland de kraakheldere, witte marine-uniformen te zien. De bemanning verkende het eiland en aan boord werden lokale hoogwaardigheidsbekleders met ceremonie en gastvrijheid ontvangen. Van een militaire oefening was echter geen sprake en indien de



BRON: AMIGOE (WILLEMSTAD CURAÇAO)

Jacob Gelt Dekker werd geboren in 1948 in Oterleek, Noord-Holland. Na de HBS vertrok hij naar Amsterdam om tandheelkunde te studeren. In 1973 begon hij een particuliere praktijk op de Keizersgracht. In 1976 kreeg hij een leverziekte, vervolgens schildklierkanker. Na intensieve behandelingen hervatte hij in 1981 zijn werk als tandarts voor enkele ochtenden per week. Maar het ondernemerschap lag hem beter. Met zijn compagnon John Padget begon hij de One hour Super Photoshops en de autoverhuurketen Budget Rent a Car. Hiermee wist hij een vermogen op te bouwen. Midden jaren negentig vestigde hij zich ook op Curaçao. Hij nam de renovatie van honderd oude huisjes in de achterstandswijk Otrobanda te Willemstad ter hand en transformeerde die onder meer tot een museum en een luxueus hotel met uitgebreide conferentiemogelijkheden.

Bij het herstel van de stadswijk wist hij nadrukkelijk jongeren te betrekken, die moeilijk inzetbaar werden geacht. Dekker financiert verder via zijn stichting Jade (van Jacob Dekker) ook elders nog hulpprojecten. Hij heeft een column in het Antilliaans Dagblad dat op de eilanden verschijnt, en in het Antilliaans Weekblad, dat in Nederland verschijnt.

Venezolaanse consul anders heeft waargenomen en gemeld aan zijn superieuren, dan lijdt hij aan hallucinaties.

Dat Chávez een voorwendsel zoekt om Curaçao met geweld bij Venezuela te trekken, lijkt binnen de verdwaasde werkelijkheidszin van de dictator een voor de hand liggende conclusie. Een lange reeks uitlatingen van



Chávez' junteleden heeft steeds in die richting geduid. Tijdens bezoeken van de Venezolaanse marine aan Curaçao bij herdenkingen van Venezuela's nationale held, admiraal Luis Brion, spraken de officieren schaamteloos over het 'koloniale juk' dat de bewoners van Curaçao zouden moeten afwerpen. Dit tot ontsteltenis van de gouverneur van de Nederlandse Antillen en aanwezige lokale politici. Het zogenoemde koloniale juk werd echter al in 1954 afgeworpen. Sindsdien vormt het eerder een juk voor het voormalige moederland, Nederland, dat jaar in jaar uit vele honderden miljoenen in de lokale economie van de vroegere kolonie moet pompen.

Antilliaanse politici meenden er aanvankelijk beter aan te doen deze provocerende uitlatingen te beschouwen als Zuid-Amerikaanse retoriek. De zaak veranderde echter toen toenmalig vice-premier van de Nederlandse Antillen, Errol Cova, tijdens een bezoek aan Venezuela in juni dit jaar de kreet van het 'koloniale juk' overnam. De Koninkrijksregering was nu echt boos. De Venezolaanse ambassadeur en consul werden op het matje geroepen en kregen officieel te verstaan dat Venezuela zich niet diende te mengen in interne aangelegenheden van het Koninkrijk der Nederlanden. Errol Cova trad gedwongen af.

Venezuela lapte het koloniale-jukincident' aan zijn laars en ging stevig door met inmenging in de interne zaken van het Koninkrijk. Zo tracteerde het Antilliaanse aanhangers van Chávez en Castro op een bezoekje aan Carácas. Met een Venezolaans regeringsvliegtuig werden politici zoals Anthony Godett en Errol Cova opgehaald; zij kregen een waar onthaal. De politieke leiders gingen naar huis met beloftes van groot geld voor de

*Venezuela gaat stevig door met inmenging in de interne zaken van het Koninkrijk*

aanstaande verkiezingsstrijd, in januari 2006. Alle kranten maakten melding van dit gebeuren. Het een en ander leverde een wetsvoorstel op waarin de sponsering en financiering van verkiezingsstrijd wordt geregeld. Het zal nu verboden worden om gelden vanuit andere landen aan te nemen. Ook al hebben partijen toegezegd dit nu al te respecteren, de wet zal pas ná de verkiezingen van januari 2006 in werking treden.

#### HET KONINKRIJK EN VENEZUELA

De combinatie Curaçao en Venezuela is niet nieuw. Norbert Schmelzer, van 1971-1973 minister van Buitenlandse Zaken, probeerde al eens de eilanden door Venezuela te laten overnemen. Nederland wenste geen koloniën meer en zag dit als een mogelijke oplossing. Venezuela veranderde zelfs

zijn grondwet om inlijving van nieuw grondgebied mogelijk te maken. Uiteindelijk bleken de Curaçaose elite en intelligentsia weinig zin te hebben om onder Venezolaans bewind een soort tweederangsburgers te worden. Venezuela discrimineerde ook in die tijd immers al op huidskleur.

De lage levensstandaard en het overeenkomstige inkomen per hoofd van de bevolking in Venezuela, de voortdurende politieke onrust, waarin de ene staatsgreep de andere lijkt op te volgen, het gebrek aan mensenrechten en de totale afwezigheid van een niet-corrupte rechtsstaat, zijn voor de meeste Antillianen nog steeds een reden om de voorkeur voor het Nederlandse Koninkrijk te blijven uitspreken. Dat bleek ook weer uit de laatste referenda.

#### CURAÇAO EN DE OLIE

Een niet onbelangrijke economische pijler van Curaçao is de raffinaderij, die is verhuurd aan de Venezolaanse oliemaatschappij *Petroleo di Venezuela sa, Pdvsa*. Het zou wel eens kunnen dat deze raffinaderij een aanzienlijke rol speelt in de clandestiene oliehandel van de Chávez-kliek. De officiële dagproductie van Venezuela van vier miljoen vaten wordt namelijk volgens de Centrale Bank van Venezuela óf nooit gehaald, óf ze wordt door de Chávez-junta gedeeltelijk onderhands verkocht. Dat zou — zo melden een parlementaire controlecommissie en de Centrale Bank — Chávez en trawanten vorig jaar ruim 6 miljard dollars ‘buiten de boeken’ hebben opgeleverd.

De omzet van de Curaçaose raffinaderij bedraagt momenteel 14 miljoen dollar, dit betekent 1,4 miljoen dollar aan raffinagemarge per dag. De Curaçaose overheid zou met raffinage voor eigen rekening feitelijk ongeveer 300-400 miljoen dollar winst per jaar kunnen realiseren en zodoende een einde kunnen maken aan haar benarde financiële situatie. In plaats daarvan ontvangt Curaçao — eigenaar van de raffinaderij — van Pdvsa slechts 14 miljoen dollar per jaar aan huur, terwijl Pdvsa op veel fronten in gebreke blijft wat betreft herinvestering of milieu. Het laat zich raden waarom eilandbestuurders deze situatie laten voortbestaan, terwijl enkele exploitanten zich met meer dan één miljard dollar aan contante investeringen hebben aangemeld. Velen vermoeden dat Chávez met steekpenningen hierin rechtstreeks de hand heeft.

#### DE ANTILLEN EN NEDERLAND

De vernieuwing van de staatkundige structuur houdt de lokale gemeederen flink bezig. De eilanden discussiëren in alle heftigheid over de

mate waarin ze zichzelf willen en wensen te beschouwen als Nederlandse gemeente dan wel autonome staat, terwijl de beide uitersten in feite nauwelijks enig verschil bieden. Met meer dan de helft van de Antilliaanse bevolking in Nederland zijn de banden tussen de eilanden en Nederland de facto hechter dan ooit en is een afscheiding van één of meer eilanden van het koninkrijk niet wat de Antilliaan wenst.

Maar al te veel inmenging van Nederland wordt ook niet geduld. Hoe meer Den Haag de nadruk legt op Antilliaanse verantwoordelijkheid voor de staatsfinanciën of de criminaliteit, hoe sterker Willemstad die wijzende vinger afslaat en terugwijst naar Holland, de grote koloniale boosdoener.

Omdat een samenleving zonder aansprakelijkheid en verantwoordelijkheid onmogelijk is, delegeert de Antilliaan deze zaken gaarne aan een leider, een *cacique*, die tegen betaling beide zaken op zich neemt. De *cacique* is almachtig en onschendbaar. Anthony Godett, politiek leider van de FOL, was de laatste jaren het sprekendste voorbeeld van een *cacique*. In werkelijkheid bestaat de Antilliaanse samenleving uit een mozaïek van wedijverende *cacique*-koninkrijkjes — net als op Haïti, dat om een dergelijk patronagesysteem veel bekender is.

Toch blijf ik optimistisch. De grootste invloed op culturele en maatschappelijke ontwikkelingen in de wereld van vandaag wordt ingegeven door synchronisme en niet door diachronisme. Muziek, kleding en leefwijze in New York, Londen, Amsterdam en Tokio beïnvloeden elkaar en de rest van de wereld intensief via de massamedia. Ook de Antilliaan gaat mee in de synchrone mimiek van de wereldmassacultuur. Ook hij wenst de laatste mode, jeans, sneakers, iPods, rap, hiphop en taalgebruik. Net als iedere wereldconsument verheft de Antilliaan zijn nabootsende synchrone begeerte ver boven de idealen van de traditie, die van generatie op generatie werd doorgegeven en gedictieerd.

#### ANTILLIANEN IN NEDERLAND

Tienduizenden Antillianen hebben hun koffer gepakt voor de reis naar Nederland en elders. Ruim de helft van de Antilliaanse bevolking leeft nu buiten de Antillen. Velen verwerven de vaardigheden om hun begeertes te bevredigen snel en schromen niet die tijdens vakantiebezoeken uitbundig te tonen aan achterblijvers, waardoor snel een tweede vloedgolf, en vervolgens een constante emigrantenstroom ontstaat. De tweede generatie immigranten gaat, al assimilerend, meestal geruisloos geheel op in het nieuwe smeltpotvaderland.

Maar slecht opgeleide jongeren, vastgeklonken aan hun magische wereldbeelden, geboeid door hun *caciques* en beperkt door hun gebrek-

kige communicatievaardigheden, worden meestal onderhouden door de narco-industrie, zoals eens Italiaanse immigranten in de VS in de mafia werden ingelijfd, of de Chinezen in de beruchte triades. Zelfs de Ver-

*De Verenigde Oost-Indische Compagnie verdiende bijna tweehonderd jaar lang haar geld aan heroïne-transporten*

enigde Oost-Indische Compagnie verdiende bijna tweehonderd jaar lang haar geld aan heroïne-transporten van Afghanistan naar China. De voc ondersteunde de handel met handelsoorlogen en halfslachtige argumenten: dat de Compagnie het universele recht had handel te

drijven en dat ze geen enkele morele verantwoordelijkheid droeg voor het gedrag van de consument.

De 7000 Antilliaanse koeriers en handelaren die de Nederlandse cocaïneklant trouw bedienen, gebruiken hetzelfde argument, dat nu door Nederlandse bestuurders huichelachtig van de hand wordt gewezen. Het wekt nauwelijks verbazing dat die houding op de Antillianen geen indruk maakt. Als nieuwe ondernemers hebben zij in korte tijd gezorgd voor een bedrijfstak met een jaaromzet van ongeveer 500 miljoen euro, aanzienlijk meer dan welke andere bedrijfsinspanning of subsidie ook.

De oplossingen voor de misdaad van Antilliaanse jongeren in Nederland en op de Antillen liggen voor de hand. Decriminalisering van drugshandel en -gebruik, opbreken van de *cacique*-koninkrijkjes, het verschaffen van beroepstraining en aangepast onderwijs, bevordering van vrijwillige, desnoods — in samenwerking met justitie en reclassering — verplichte ballingschap naar plekken ver buiten het werkerterrein van hun bendes, kunnen binnen enkele jaren goede resultaten afwerpen. Met een pragmatisch subsidiebeleid van het ministerie van Economische Zaken voor beginnende bedrijven met een innovatief karakter en voor pilotprojecten, de bereidheid van Defensie om met de Antilliaanse militie training en onderwijs te verschaffen, de samenwerking van Nederlandse Antillengemeentes om een deel van één en ander te financieren, bewegen we ons in de goede richting.

# Venezolaanse politiek ondermijnt de cohesie binnen het Koninkrijk

*Venezuela lijkt geen directe dreiging voor de territoriale integriteit van de Benedenwinden. Wel schept het land, in het kader van een omvangrijk internationaal schaakspel, onrust op vooral Curaçao. Dit kan uiteindelijk de cohesie binnen het Koninkrijk bedreigen. Waakzaamheid is dus geboden.*

---

door *Jan J. Wijenberg*

---

Oud-ambassadeur en voormalig adviseur van premiers van de Nederlandse Antillen

## DE BINNENLANDSE VERHOUDINGEN IN VENEZUELA

Met de verkiezing van president Hugo Chávez in 1999 werden de economische, sociale en politieke verhoudingen in het land op scherp gezet. Dat staan zij nog steeds. Het land werd lang beheerst door een relatief kleine — als blank omschreven — elite. Daaraan zijn de hogere en ‘midden’klasse verbonden. De meerderheid van de bevolking leeft in bittere armoede en profiteert niet of nauwelijks van de economische activiteiten van het land, vooral de oliesector en het toerisme. De nationale inkomensdistributie is dus verre van evenwichtig, met alle politieke en sociale spanningen van dien.

Het aantreden van Chávez beëindigde die heerschappij. Hij positioneerde zich nadrukkelijk als de voorvechter van de ondergeprivilegeerden en vormde een gevaar voor de tot dan gevestigde orde. Met alle mogelijke legale en illegale middelen werd geprobeerd hem weer onderuit te halen. Echter, dit stuitte af op de onvoorwaardelijke steun van de arme massa's. Momenteel lijkt hij sterker in het zadel dan ooit.

De man komt over als charismatisch, populistisch en opportunistisch. Hij voelt kennelijk feilloos aan met welke onderwerpen hij kan scoren

om zijn machtspositie te handhaven, nu geholpen door de hoge wereldmarktprijzen voor ruwe olie. Ideologisch heeft hij zich gepositioneerd bij het Cuba van Fidel Castro. Dit land — met Noord-Korea, Vietnam, Laos en in naam China — hangt nog het maatschappijmodel aan van de socialistische heilstaat met zijn centraal geleide economie. Dozijn landen op bijna alle continenten hebben, door schade en schande wijs geworden, dit model afgezworen; zo niet het Venezuela van Chávez. Voor de hoogstnoodzakelijke ingrepen om tot een rechtvaardiger maatschappij te komen, heeft hij gekozen voor een model dat zijn ondeugdelijkheid ruimschoots heeft bewezen. Het leidt noch tot de verheffing of verbetering van de levensomstandigheden van de armen, noch tot

*Venezuela is vanwege de voortdurende interne spanningen, een slecht economisch beleid en de wijdverbreide corruptie, een inherent instabiel land*

een betere harmonie tussen de *haves* en de *have-nots*. Corruptie is in feite de privatisering van de overheid. Corruptie zorgt voor de bevoordelingen van sommigen ten nadele van overheden en van vele andere belanghebbenden. Daarvan behoeft het proletariaat van Venezuela het dus ook niet te hebben.

Het land is, samenvattend, vanwege de voortdurende interne spanningen, een slecht economisch beleid en de wijdverbreide corruptie, een inherent instabiel land. De omgeving van Venezuela draagt niet bepaald bij aan de stabilisering ervan.

#### EXTERNE BETREKKINGEN

In Latijns-Amerika bestaat in het huidige klimaat warme steun voor het Venezolaanse vs-beleid. Met een fijne neus voor de huidige internationale verhoudingen en steunend op zijn machtspositie in de oliesector, heeft de president gekozen voor het treiteren van de vs. Voorbeeld: de Millennium Top van september 2005, waar hij ten overstaan van de 191 staatshoofden en regeringsleiders informeerde waarom hij minder spreektijd kreeg dan de president van de vs.

Zijn opereren is niet zonder risico. Hij loopt steeds het gevaar het etiket opgeplakt te krijgen van ongeleid projectiel. Hij lijkt echter tevens intelligent en berekenend. Voorlopig verwerft hij in eigen land en in Latijns-Amerika (waar Castro allang geen paria meer is) status, maar ook daarbuiten. Voorbeelden zijn OPEC, veel moslimlanden, waaronder de Arabische.

Stiekem lachen hier en daar Europeanen in hun vuistje wanneer de vs weer eens woedend en machteloos naar hem uithaalt.

Omgekeerd weerspiegelt zijn uitdagend opereren het afgenomen gezag en de afgekalfde invloed van de vs, ook in hun achtertuin. De Monroe Doctrine (*America for the Americans*, de vs maken er desnoods met harde hand de dienst uit) is in dit tijdsgewricht niet veel meer waard.

#### DE RELATIE TUSSEN VENEZUELA EN DE VERENIGDE STATEN

Het is een curieuze haat-liefdeverhouding. Venezuela, een grote olieproducent en vooraanstaand lid van OPEC, vormt een onontbeerlijke exporteur van olie voor de vs. In de wereld, vooral in en rond de vs, bestaat een tekort aan — op de vraag afgestemde — raffinagecapaciteit, nog verergerd door de recente orkanen Katrina en Rita. Venezuela beschikt wel over geschikte raffinaderijen, thuis en op Curaçao.

De Verenigde Staten brengt op agressieve wijze in het Midden-Oosten de democratie aan de man. Tegelijk bestrijden zij actief de wettig gekozen president van Venezuela, Hugo Chávez. De drijfveer is handhaving van de hegemonie en de bescherming van de oliebelangen van de vs, waaronder van de familie Bush. Dat beleid is op een smadelijke nederlaag voor de vs uitgelopen en heeft in geheel Latijns-Amerika woede opgewekt. Wellicht overschreeuwt Chávez zich wanneer hij allerlei samenzweringen — waaronder via Curaçao — van de vs aan de kaak stelt, reden om zich ongerust te maken over de subversieve intenties van de vs zijn terecht. Naakte militaire agressie is niet waarschijnlijk, eerder een wroeten op de achtergrond in de Venezolaanse samenleving.

De vs en Venezuela liggen over veel overhoop, recent ook over het drugsprobleem. Op 15 september kondigde President Bush aan Venezuela te 'decertificeren'. Het land heeft in de laatste twaalf maanden *failed demonstrably* in de strijd tegen drugs. Het heeft weinig om het lijf; afsnijdbare ontwikkelingshulp is er nauwelijks. Bush zet de financiering van oppositiegroepen en de monitoring van verkiezingen voort. Venezuela produceert geen drugs. Een 'kartel' van generaals van de Venezolaanse Nationale Garde, waaronder de chef van het anti-drugscommando, zou tegen betaling per maand enige tonnen drugs doorsluizen. Chávez lijkt niet uit te zijn op een confrontatie met de vs over drugs en heeft enige, waarschijnlijk cosmetische, maatregelen getroffen.<sup>1</sup>

Hoe dit alles ook zij, de vs heeft een grotere afhankelijkheid van Venezuela dan omgekeerd. Chávez kan zich, gegeven de Latijns-Amerikaanse sympathie, voorlopig dus heel wat permitteren.

## VENEZUELA EN DE BENEDENWINDEN

De lange wederzijdse historie terzijde latend, is de Venezolaanse dreiging ketelmuziek of reëel? Wellicht een beetje van beide. Moet de claim op de Benedenwinden worden gerealiseerd? Het politiek correcte Venezolaanse antwoord luidt misschien: op enig moment ongetwijfeld. Wat is het *worst case scenario*? Feitelijke militaire agressie zou een boeiend patroon van internationale spanning opleveren. Het Statuut benoemt de verantwoordelijkheid voor de territoriale integriteit eenduidig als een Koninkrijkstaak.

Bij een Venezolaanse invasie op Curaçao zijn de agressor en het Koninkrijk bijna automatisch in oorlog. Kan ons ministerie van Defensie die taak aan? Slechts één fregat, ergens rondvarend in de Cariben, lijkt een wat magere inzet. Invasies worden voorbereid, en dat zal opvallen. Nederland wordt dus niet verrast. Defensie beschikt over superieure marineschepen,

*Zou de Nederlandse bevolking bereid zijn grote menselijke en financiële offers te brengen voor het behoud van de Benedenwinden voor het Koninkrijk?*

met name de M-fregatten en de conventionele onderzeeërs. Onze F-16's behoren, naast de Amerikaanse, tot de beste ter wereld. Onze legereenheden lijken zeker een *fighting chance* te hebben. Echter, in de Falklandoorlog hinderden lange aanvoerlijnen en tijdrovende verplaatsingen de slagkracht aanzienlijk. De Falklandoorlog werd gedragen door de gekwetste Britse trots en een golf van publieke

steun. Zullen deze factoren bij een treffen tussen Venezuela en Nederland aanwezig zijn? Zou de Nederlandse bevolking bereid zijn grote menselijke en financiële offers te brengen voor het behoud van de Benedenwinden voor het Koninkrijk?

Een belangrijk element vormt de mogelijke positiebepaling van de vs. Dit land heeft belang bij Nederlands gezag ter plaatse (hoe zwak ontwikkeld ook onder het Statuut) en meer specifiek bij de locatie van de *Forward Operating Location* (FOL) voor de *war on drugs* in en rond Colombia. De Antillen — kan een Amerikaanse redenering zijn — als schild tegen doorvoer van terroristen, andersoortige misdadigers, vluchtelingen en witwaspraktijken zou onder Venezolaanse regie ernstig afbladderden. Deze belangen zouden de vs kunnen doen besluiten om Nederland te hulp te schieten. Belangrijker nog lijkt dat de vs deze aanslag op de integriteit van een zeer bevriende (NAVO-)natie en soevereine staat (denkend aan Koeweit versus Irak) direct zullen aangrijpen. Venezolaanse agressie zou een prachtige



aanleiding vormen om de Amerikaanse politieke en olieagenda met kracht door te zetten.

Venezuela maakt dit soort afwegingen ook. Chávez, gehecht aan zijn macht, zal de vs zeer waarschijnlijk niet zo ver willen provoceren dat hij het onheil over zichzelf zal afroepen. Echter, staatslieden in het nauw willen nogal eens buitenlandse avonturen beginnen om de aandacht van binnenlandse problemen af te leiden. De politieke instabiliteit van Venezuela sluit een uit wanhoop geboren militair avontuur tegen de Benedenwinden niet geheel uit. Oplettendheid is dus geboden.

Ketelmuziek of een echte dreiging? Voorlopig eerder een Caribische steelband dan de daad zelve.

#### VENEZUELA EN CURAÇAO

Het valt op dat een paar Curaçaose politici zich als pionnen laten gebruiken in een veel groter en ingewikkeld Venezolaans schaakspel met Latijns-Amerika: in OPEC en tegen de vs. Als zij zich daarvan bewust zijn, is dat zowel meegenomen als verbazingwekkend. Zij geloven aldus hun politieke en persoonlijke belangen te dienen. Dat uitgangspunt zou wel eens verkeerd kunnen zijn. Eén van de Curaçaose politici, Errol Cova, ingepalmd door het Venezolaanse charmeoffensief, heeft zijn *roots* in dat land. Hij heeft ook het sleetse economische en sociale gedachtegoed van de kameraden Fidel Castro en Hugo Chávez in zijn hart gesloten. Een andere ingepalmd politicus, Anthony Godett, propageert chaos als favoriet economisch model. Hij heeft een huidskleur waarop in Venezuela wijdverbreid met grote minachting wordt neergekeken.

Welke directe belangen heeft Venezuela met Curaçao, behalve de groenten- en fruitexport in wrakkige barkjes (oude of slechte schepen, *red.*), de mensen- en drugssmokkel en een zwaar verouderde en smerige raffinaderij? Venezuela ziet twee belangen.

Het eerste is en blijktbaar het belangrijkste is de (Amerikaanse) FOI-basis op Curaçao. Is er reden voor bezorgdheid? In de debatten in de Tweede en Eerste Kamer over het FOI-verdrag speelde de bezorgdheid een rol dat de vs de faciliteit niet zouden beperken tot drugsbestrijding in en rond Colombia. Dezelfde militaire middelen zouden ook kunnen worden ingezet ter ondersteuning van de Colombiaanse overheid in de strijd tegen de verschillende guerrillabewegingen. De vanaf vliegveld Hato op Curaçao opererende Awacs-machines zijn hoogwaardige spionage- en communicatieplatforms. Zij kunnen desgewenst veel militair belangrijke informatie verzamelen. Het Koninkrijk zou zich ongewenst met deze conflicten associëren. De vs gaf alle garanties dat het zich zou beperken tot de *war on*

*drugs*, en het Koninkrijk stemde in met het Verdrag. De toezegging werd gegeven voor Colombia. Zouden deze vliegtuigen gegevens verzamelen in Venezuela? Niemand, behalve vs-personeel, is daarbij. Chávez heeft zo zijn bedenkingen.

Het tweede belang van Venezuela is de voorgenomen invasie door de vs, Bilbao genoemd, vanuit Curaçao, dus vanuit ons Koninkrijk. Dit Venezolaanse rumoer lijkt eerder bestemd voor de eigen bühne dan dat het enig waarheidsgehalte zou bezitten. Het belang zit hem eerder in het zoethoudereffect op de eigen bevolking en in het streven de vs — tot groot genoegen van de Latijns-Amerikaanse omgeving — in een kwaad daglicht te stellen.

Voor de hand ligt te veronderstellen dat Chávez de nauwe band van het Koninkrijk met de vs in de Caribische context niet weet te waarderen. Onrust scheppen op Curaçao dient dus een aantal Venezolaanse doeleinden. Dat gebeurt niet alleen via de deining rond routineuze Amerikaanse R&R-vlootbezoeken (R&R staat voor Rest and Recuparation, dus verlof, *red.*).

Ook wordt beïnvloedbare Curaçaoose politici gouden bergen beloofd. Ongerustheid is verstandig. Dat geldt niet alleen voor de inmenging in de binnenlandse aangelegenheden van het Koninkrijk. Ook wordt een nieuw facet van politieke corruptie op het eiland geïntroduceerd, dat niet zonder gevolgen hoeft te blijven. Zoals bekend doet geld als electoraal smeermiddel op Curaçao ertoe. Dat is niet bevorderlijk voor de stabiliteit van het eiland en ondermijnt de cohesie binnen het Koninkrijk.

---

*Noten*

- 1 *The Economist*, September 24th 2005, p. 64.

---

*Integratie?*

# Nederland heeft geen financieel-economisch belang bij een grenzeloos Koninkrijk

*Louter op basis van financieel-economische criteria is het integratiemodel niet goed te verdedigen. De gevolgen voor Nederlandse overheidsfinanciën én de concurrentiepositie van de eilanden bij invoering van het Nederlandse Sociale stelsel en de Europese wetgeving zijn hiervoor te groot.*

door *Jos Smeehuijzen & Hans Ziekenoppasser*

Jos Smeehuijzen studeerde economie aan de Katholieke Hogeschool van Tilburg en werkte van 1990 tot 1994 bij de Dienst Economische Zaken van het Eilandgebied Curaçao en het Centraal Bureau voor de Statistiek van de Nederlandse Antillen; Hans Ziekenoppasser studeerde economie aan de Universiteit van Amsterdam, werkte voor verschillende overheden op Curaçao van 1989 tot 1991 en op Aruba van 1998 tot 2002 en was van 2002 tot 2004 secretaris van de Adviescommissie voor Nederlandse Antilliaanse en Arubaanse Zaken van de Partij van de Arbeid.

IN DIT ARTIKEL WORDT AANDACHT BESTEED aan een aantal aspecten op financieel-economisch gebied bij een keuze voor een staatkundige structuur waarbij de Nederlandse Antillen integraal onderdeel worden van Nederland (gemeentemodel). In het bijzonder zal worden gekeken naar de kosten van een status als gemeente en naar consequenties voor het financieel-economisch bestuurlijk model. Het artikel gaat eigenlijk alleen over Curaçao, omdat de andere eilandeconomieën zodanig klein zijn dat daaruit onvoldoende conclusies kunnen worden getrokken.<sup>1</sup>

In dit themanummer wordt verondersteld dat het ongedeelde Nederlandschap ook voor Aruba zou gelden. Betwijfeld mag worden of in Aruba draagvlak onder politici én bevolking bestaat voor een zo vergaande wijziging van het Statuut voor het Koninkrijk. Immers, in Aruba wil men het Statuut niet (ingrijpend) wijzigen na de wijzigingen in 1993 die de

onafhankelijkheid in 1996 van Aruba niet langer verplicht stelde. Tot nu werd alleen geaccepteerd dat de discussie over de relatie met of in de Europese Unie (UPG of LGO of anderszins) mogelijk leidt tot wijziging van het Statuut. Los van het politieke draagvlak is het de vraag of het ook uit financieel-economisch oogpunt noodzakelijk is dat Aruba een Nederlandse gemeente zou worden.

#### ARUBA ALS VOORBEELD

In de discussie over de sociaal-economische ontwikkeling van de Nederlandse Antillen wordt vrijwel steeds de als positief ervaren ontwikkeling van Aruba sinds de Status Aparte (1986) als voorbeeld genomen voor het model dat de Nederlandse Antillen, in het bijzonder Curaçao en St. Maarten, zou moeten nastreven.

Aruba is succesvol geweest in het creëren van een nieuwe economische structuur na de sluiting van de Lago-raffinaderij in 1985, hoewel ook de huidige, eenzijdig op het toerisme gerichte economie haar bedreigingen kent. Bij het transformeren van een dominante olie-economie naar een toerisme-economie heeft de Arubaanse overheid, gedwongen door de sociaal-economische noodsituatie,

grote financiële risico's genomen om investeringen uit het buitenland in grootschalige hotels aan te trekken door het afgeven van grote kredietgaranties. De transformatie is in heel korte periode tot stand

*Voor Aruba is er geen  
urgente noodzaak tot  
structuurwijzigingen*

gebracht, hoewel in een aantal gevallen de rekening (veel) later toch nog werd gepresenteerd. Aruba is erin geslaagd deze tegenvallers, soms met 'kunstgrepen', te betalen uit lopende begrotingen. De schuldpositie is echter de laatste jaren verslechterd en die omstandigheid zou een groter financieel-economisch verband wenselijk kunnen maken. De infrastructuur van Aruba – woningen, wegen, riolering, scholen, gezondheidsvoorzieningen – kan de benodigde instroom van buitenlandse arbeidskrachten nauwelijks aan. Aruba kan, zij het hier en daar met kritische kanttekeningen, wel zijn 'broek ophouden' en het functioneert als een volwaardig autonoom land binnen het Koninkrijk, weliswaar met zorgen over de overheidsfinanciën maar zonder urgente noodzaak tot structuurwijzigingen. Vanuit financieel-economisch oogpunt is er daarom vooralsnog geen reden een gemeentestatus voor Aruba na te streven. In de rest van dit artikel wordt daarom ook afgezien om Aruba te betrekken in de gemeentendiscussie.

## VERGELIJKING ECONOMISCHE ONTWIKKELING TUSSEN CURAÇAO EN ARUBA

*Sectorale ontwikkelingen*

Alom wordt erkend dat Aruba sinds 1986 een veel gunstiger economische ontwikkeling doormaakt dan Curaçao. Vóór 1985 was Aruba voor de werkgelegenheid en overheidsfinanciën eigenlijk net zo afhankelijk van de Lago-raffinaderij als Curaçao van de Shell-raffinaderij. De sluiting van de raffinaderij zette Aruba financieel-economisch eigenlijk tegen de muur, maar er was al gekozen voor bevordering van het verblijfstoerisme door verdubbeling van het aantal hotelbedden. De noodsituatie noopte tot een grotere sprong voorwaarts, namelijk een verdriedubbeling van het aantal hotelbedden, waarvoor in hoog tempo grote hotels werd neergezet. Overigens zijn andere sectoren op Aruba kwantitatief nauwelijks van belang.<sup>2</sup>

Op Curaçao bestonden ook belangrijke andere economische activiteiten naast de olieraffinaderij, zoals het Dok (de Curaçaosche Dok Maatschappij NV), de financiële dienstverlening en het (koop)toerisme. Maar vanaf de jaren vijftig liep de werkgelegenheid in deze sectoren terug. De toeristische sector kreeg een enorme klap door het wegvallen van het kooptoerisme uit Venezuela na de devaluatie van de munt, de bolivar (1983). Anders dan op Aruba werd in 1985 de raffinaderij na het vertrek van Shell niet gesloten, maar de activiteiten werden voortgezet door de Venezolaanse oliemaatschappij Pdysa. Begin jaren negentig kwam de offshoresector in moeilijk vaarwater na de wijzigingen in de fiscale status van de Nederlandse Antillen ten opzichte van de Verenigde Staten (1984), en later ook tegenover Nederland. Maar nimmer kreeg de Curaçaose economie een met Aruba vergelijkbare klap in één keer: de werkgelegenheid en levensstandaard zakten geleidelijk aan weg, maar de aanpassingen vonden ook steeds geleidelijk aan plaats. In deze visie is de volledige sluiting van de Lago-raffinaderij voor Aruba — achteraf! — een *blessing in disguise* geweest.

*Marktbescherming*

Haan stelt dat de marktbescherming de belangrijkste verklarende factor is voor de stagnatie in de economische ontwikkeling van Curaçao.<sup>3</sup> Het was en is gedeeltelijk nog een gesloten, versterkte markt met monopolies, hoge (overheids)tarieven en hoge prijzen in de particuliere sector, waaronder hoge hypotheek- en kredietrentes. Nieuwe aanbieders van producten en diensten wordt het moeilijk gemaakt om tot de markt toe te treden, zowel door formele beletselen als door een niet-efficiënte overheid.

Waarom kan de marktbescherming zich op Curaçao (en Bonaire) zo lang handhaven en waarom schafte Aruba de marktbescherming af? Marktbescherming is in de visie van de auteurs de vertaling van wat nu

het poldermodel heet in een tropisch jasje, en Curaçao heeft van de Nederlandse Antillen van de Zes toch het meest meegekregen van het Nederlandse denken door de aanwezigheid van relatief grote aantallen Neder-

*Marktbescherming is de vertaling van het poldermodel in een tropisch jasje*

landers in het openbaar bestuur en in ondernemingen. De markten zijn relatief klein, concurrentie is sociaal gezien niet prettig en de overheid verhinderde geen concurrentiebeperkende afspraken, die gezien de kleinschaligheid ook

nog eens snel waren gemaakt. Aruba daarentegen was na de komst van de Lago-raffinaderij meer georiënteerd op het Angelsaksische marktmodel waarin nieuwe toetreders in principe altijd welkom zijn. Na de verwerving van de status aparte in 1986 werd de marktbescherming geleidelijk afgebouwd. Maar in de praktijk zijn de Arubaanse politiek en overheid huiselijk voor concurrentie in markten waar overheidsbedrijven monopolies hebben of recent nog hadden (telecommunicatie, energie, televisie).

#### OVERHEIDSFINANCIËN

Het systeem van de openbare financiën van de Nederlandse Antillen is nagenoeg identiek aan het Nederlandse systeem van de Wet Financiering Decentrale Overheden (Wet FIDO). Het Land Nederlandse Antillen houdt toezicht op de eilandgebieden op dezelfde wijze als de Nederlandse provincies toezicht houden op hun gemeentes, namelijk via de begrotingen en de verantwoording. Ook de overheden van de Nederlandse Antillen kunnen middelen opnemen op de geldmarkt (kort) en kapitaalmarkt (lang). Het Land heeft echter veel meer taken dan de Nederlandse provincies, zoals onderwijs, justitie en sociale zaken, en heeft dus een grotere budget- en financieringsbehoefte. Al jaren hebben de Nederlands-Antilliaanse overheden financieringstekorten, wat heeft geleid tot een omvangrijke staatsschuld.

#### STAATSSCHULD

De totale overheidsschuld van de Nederlandse Antillen bedraagt momenteel ruim € 2,2 miljard (NAf. 4,8 miljard), ofwel bijna 96 procent van het BBP. Dit is ruim boven het schuldplafond dat de EU hanteert (60 procent). Zowel de Nederlands-Antilliaanse Commissie Schuldenproblematiek als het IMF heeft een breed scala aan maatregelen voorgesteld, waardoor de schuldquote een stuk dichterbij het schuldplafond kan komen dat de EU

hanteert.<sup>4</sup> De rentebetalingen over de staatsschuld zijn in de afgelopen jaren opgelopen tot circa 20 procent van de totale overheidsuitgaven.

De staatsschuld van de Nederlandse Antillen is voor 81 procent een binnenlandse schuld. De grootste crediteuren zijn het ambtenarenpensioenfonds APNA en de Sociale Verzekeringsbank (SVB). Deze schulden zijn opgebouwd door het niet of onvolledig afdragen van de verschuldigde werkgeverspremies door de overheden aan deze instellingen.

Gehele of gedeeltelijke kwijtschelding van deze schulden is niet realistisch. Het gevaar is immers groot dat kwijtschelding wordt uitgelegd als beloning voor het slechte beleid. Daarnaast brengt schuldkwijtschelding de pensioenen en de uitkeringen in gevaar, omdat het vermogen waarop deze zijn gebaseerd niet in kas aanwezig is, en ook staan er geen beleggin-

*Kwijtschelding van de staatsschuld zou betekenen dat de pensioenen en de uitkeringen in gevaar komen*

gen tegenover. In de praktijk zou de Staat der Nederlanden dan de schuld moeten overnemen, waarbij een schuldsaneringsplan zal moeten worden uitgevoerd vergelijkbaar met de IMF-eisen in 2000. Een sleutelement hierin is financiële ondersteuning vanuit Nederland,

om de negatieve consequenties van de pijnlijke maatregelen voor de Antilliaanse bevolking te beperken. De Nederlands-Antilliaanse regering heeft op dit punt in het recente verleden herhaalde malen Nederland gewezen op het niet nakomen van afspraken. Zij is van mening dat Nederland steeds nieuwe voorwaarden stelt. In deze stellingname wordt zij gesteund door Louis Emmerij, oud-president van het OECD Development Center.<sup>5</sup>

#### ARBEIDSKOSTEN EN SOCIALE ZEKERHEID

Het loonkostenniveau van de Nederlandse Antillen is hoog voor het Caribisch gebied, maar niet vergelijkbaar met het Europese: de jaarlijkse loonkosten per werknemer liggen op bijna € 19.000 (de loonkosten bij de openbare nutsbedrijven zijn overigens het dubbele hiervan), het minimumloon op € 5400 en de gemiddelde bijstandsuitkering (onderstand) bedraagt circa € 3500. Een werkloosheidsuitkering bestaat er niet.<sup>6</sup> In Nederland ligt het minimumloon drie keer zo hoog en de bijstandsuitkering is zelfs vier keer zo hoog.

Invoering van het Nederlandse sociale stelsel zal grote consequenties hebben voor de concurrentiepositie van de eilanden.<sup>7</sup> De introductie van een werkloosheidsuitkering en het relatief hoge bijstandsniveau zullen zorgen voor een opwaartse druk op de lonen en daarmee op het prijsniveau.



Zo zullen de personeelskosten van de overheid (en dus de bijdrage vanuit Nederland) sterk stijgen. Indien de loonkosten van ambtenaren en onderwijzers op Nederlands niveau zouden komen, dan is hiervoor jaarlijks € 250 à 300 miljoen extra nodig.

De Nederlandse Antillen zullen met een hoger loonniveau minder goed in staat zijn te concurreren op de wereldmarkt, en dat geldt zeker voor de belangrijkste bronnen van inkomsten, namelijk de zakelijke dienstverlening en het toerisme. Het gevolg zal zijn dat bij onveranderd beleid een (aanzienlijk) deel van de werkgelegenheid verloren zal gaan.

Een groot deel van de Nederlands-Antilliaanse bevolking is thans werkzoekend (13.500 personen) of heeft een uitkering (6723 personen).<sup>8</sup> Toekenning van uitkeringen met de Nederlandse normen leidt tot een extra jaarlijkse kostenpost van € 190 miljoen.<sup>9</sup> Daarboven komen nog de kosten van de extra werkloosheid als gevolg van de hierboven beschreven ontwikkelingen.

#### NEDERLAND? JA, MAAR EUROPA IS BELANGRIJKER!

Zodra de eilanden van de Nederlandse Antillen een Nederlandse gemeente zijn, behoren zij tot de Europese Unie met alle rechten en verplichtingen die daarbij horen. Een direct gevolg van de aansluiting bij Nederland is de vervanging van de Nederlands-Antilliaanse gulden (NAf.) als betaalmiddel door de euro. Daardoor staat een aantal monetaire instrumenten niet langer ten dienste van het overheidsbeleid.

#### INVOERING EURO EN PRIJSNIVEAU

De omwisseling van gulden naar euro zal gepaard gaan met aanzienlijke eenmalige kosten; die zijn in Nederland geschat op circa 1 procent van het BBP. Voor de Nederlandse Antillen zou deze omwisseling dan minimaal € 25 miljoen kosten. Doorberekening van de invoeringskosten door het bedrijfsleven en verhogingen door afronding naar 'mooie' prijzen, zullen net als in Nederland leiden tot extra inflatie.<sup>10</sup>

Sinds 1971 is de Nederlands-Antilliaanse gulden gekoppeld aan de Amerikaanse dollar, terwijl momenteel de inkomende en uitgaande geldstromen van de Nederlandse Antillen voor 81 procent in Amerikaanse dollars plaatsvinden.<sup>11</sup> De Nederlandse Antillen zijn dus veel meer gebaat bij een vaste wisselkoersverhouding met de dollar: invoering van de euro zou betekenen dat de prijzen op de Nederlandse Antillen meebewegen met de veranderingen in de wisselkoers tussen euro en dollar. Opmerkelijk is dat 'slechts' 8 procent van de huidige geldstromen plaats vindt in euro's.

Een duurdere euro betekent dat goederen die worden gekocht in de Verenigde Staten, goedkoper worden; daarentegen zijn Amerikaanse toeristen duurder uit op de Nederlandse Antillen. Een voorbeeld met recente cijfers: de koers van de euro is tussen 2001 en 2004 met 39% gestegen ten opzichte van de dollar terwijl de Nederlands-Antilliaanse invoer uit de Verenigde Staten in deze periode met 24% is gestegen (uitgedrukt in Naf). Met de euro als betaalmiddel zou deze invoer echter zijn gedaald met 11%. De inkomsten van toeristen uit de vs zouden met 12% zijn afgenomen in plaats van gestegen met 22%.<sup>12</sup> Bij een gemeentelijke status van de Nederlandse Antillen houdt zijn betalingsbalans op te bestaan en de schommelingen worden dan opgenomen in de totale Nederlandse betalingsbalans.

#### MONETAIR BELEID

Met de euro als betaalmiddel kan er geen sprake meer zijn van een onafhankelijk rente- en wisselkoersbeleid is. Dit beleid wordt uitgevoerd door de Europese Centrale Bank. De resterende taken van de Bank van de Nederlandse Antillen zullen deels worden overgedragen, terwijl de organisatie zelf zal opgaan in De Nederlandsche Bank (DNB).<sup>13</sup>

#### DE WETGEVING OP DE NEDERLANDSE ANTILLEN

Als de eilanden van de Nederlandse Antillen 'gewone' Nederlandse gemeenten zijn, gelden alle wetten, algemene maatregelen van bestuur en ministeriële besluiten ook in die gemeenten. Uitgaande van het Franse bestuursmodel voor de Départements d'outre-mer (DOM; zie kader) moet dus bij ieder onderwerp worden afgewogen of een maatregel zinvol, effectief en efficiënt is in 'de West'.<sup>14</sup> Anders moeten deze wetten en/of regels worden aangepast, of specifiek voor de Nederlandse Antillen geschreven. Vooral de Nederlandse wet- en regelgeving die betrekking heeft op de (leef)omgeving, is toegesneden op een dichtbevolkt industrieel land, gelegen in een gematigd klimaat. Hierbij valt te denken aan wet- en regelgeving op het gebied van met name milieu, ruimtelijke ordening, volkshuisvesting, verkeer en vervoer, gezondheidszorg en voedselkwaliteit. Het is onontkoombaar dat grondig onderzoek moet worden gedaan naar de kosten van de invoering van de Nederlandse wet- en regelgeving op de eilanden van de Nederlandse Antillen als zij 'gewone' Nederlandse gemeenten zouden worden.

Daarboven komt nog de vraag wat de consequenties zullen zijn van de Europese wet- en regelgeving die moet worden toegepast op de Neder-

landse Antillen. Al eerder is geconstateerd dat de invloed van ‘Europa’ op de Nederlandse Antillen (en Aruba) groter is en waarschijnlijk nog groter zal worden dan de invloed van het Koninkrijk der Nederlanden of van Nederland op deze (ei)landen.<sup>15</sup>

#### CAPITA SELECTA: DE OLIERAFFINADERIJ

Ter illustratie hier aandacht voor de olieraffinaderij op Curaçao. Toen Shell in 1985 wilde vertrekken uit Curaçao, heeft het Eilandgebied Curaçao vanwege de aanzienlijke werkgelegenheid de raffinaderij gekocht voor één gulden en onmiddellijk met een 25-jarig huurcontract doorverhuurd aan de Venezolaanse oliemaatschappij Pdvs (t/m 2019). Bezien vanuit milieubelasting is de raffinaderij, die midden in het stedelijk gebied ligt, zwaar verouderd. Nederlandse en Europese normen vereisen echt ingrij-

*Bezien vanuit milieubelasting  
is de raffinaderij zwaar  
verouderd*

pende milieumaatregelen. De vraag is echter of de eigenaar en/of de huurder bereid zijn zulke grote bedragen te investeren, omdat de raffinaderij ook in economische zin is verouderd. Tegenwoordig is er overwegend vraag naar lichte olie-

producten, terwijl de raffinaderij vooral zware olieproducten vervaardigt. Ondanks alle (milieu)bezwaren lijkt sluiting vanwege de werkgelegenheid nog steeds heel moeilijk.

Ook op juridische gronden is sluiting op korte termijn niet haalbaar. Sluiting betekent immers afkoop van het huurcontract, en dat kost heel veel geld.<sup>16</sup> Het openhouden vergt ook grote investeringen om de productiecapaciteit (waarmee hier ook wordt bedoeld: de mogelijkheid om aan de marktvrage naar diverse producten te blijven voldoen) te vernieuwen en de milieubelasting tot aanvaardbare proporties terug te brengen.

Het is echter niet ondenkbaar dat sluiting vanuit het oogpunt van deugdelijke overheidsfinanciën – het Eilandgebied is immers eigenaar – de enige zinvolle optie zal blijken. Dan zijn overigens de negatieve gevolgen voor de werkgelegenheid nog niet meegenomen, terwijl sluiting evenmin bijdraagt aan de zo gewenste diversificatie van de Curaçaose economie.

Zou de gemeentepoptie ook voor Aruba spelen, dan geldt het voorgaande vrijwel onverkort voor de Arubaanse olieraffinaderij. Het (juridische) verschil is dat die niet wordt verhuurd, maar eigendom is van de Amerikaanse Valero-groep. Ook hier zal de vraag zijn of de eigenaar bereid is zulke hoge investeringen te doen.

## Het Franse model

### BESTUURSINRICHTING

Het lijkt logisch het Franse bestuursmodel als uitgangspunt te nemen voor de mogelijke bestuursinrichting van de eilanden van de huidige Nederlandse Antillen als gemeenten. Men dient wel te beseffen dat het Franse landsbestuur veel centralistischer is dan het Nederlandse: het landsbestuur vindt vooral plaats door en vanuit 'Parijs'. Het staatsmodel kent drie regionale niveaus, te weten de *régions*, de departementen en de *communautés* (gemeenten), maar de *régions* en departementen zijn verlengstukken van het centrale Franse landsbestuur. Alle vertegenwoordigende raden worden lokaal gekozen, maar de préfet als hoofd van een departement wordt door 'Parijs' benoemd. De voorzitter van een *région* en de burgemeester worden door en uit de vertegenwoordigende raden gekozen

De Caribische gebiedsdelen — zoals Martinique en Guadeloupe, waarvan (Frans) Saint Martin deel uitmaakt — zijn sinds 1946 als departement integraal onderdeel van Frankrijk. Pas later kregen zij de speciale status als *Départements d'outre-mer* (DOM).<sup>17</sup> De DOM zijn Frans grondgebied en maken dus onderdeel uit van de Europese Unie.<sup>18</sup> In principe gelden in de DOM de Franse wetten en regels, zij het met een 'doelmatigheidsuitzondering' op de algemene wet- en regelgeving (grondwet art. 73).

De ruimtelijke ordening en het bewaken van de regionale identiteit zijn bevoegdheden die door de overzeese *région* worden uitgeoefend. Ook mogen deze gebieden met toestemming van de centrale regering grensoverschrijdende contacten leggen.

### AFSLUITING

Uit het bovenstaande volgt dat een goede schatting van de (economisch gerelateerde) kosten van het gemeentemodel voor de Nederlandse Antillen (nog) niet is te maken.

Invoering van het gemeentemodel zal echter een langere periode van onzekerheid betekenen. Op financieel gebied zal dit vooral zijn te wijten aan de introductie van de euro als betaalmiddel. Inkomsten en uitgaven zullen door wisselkoersveranderingen grotere schommelingen laten zien. Dit kan een extra vraag vanuit de eilanden genereren naar financiële bijstand vanuit Nederland.

In de praktijk betekent het Franse bestuursmodel dat het meeste hogere kader in de DOM afkomstig is van de Franse ministeries en andere overheidsorganen. Op uitvoerend niveau wordt al het personeel inclusief het kader lokaal aangetrokken.

#### FINANCIËN

De Franse *Assemblée Nationale* (Tweede Kamer) heeft opgemerkt dat de begroting voor 2005 van het ministerie van Overzeese Gebieden van ruim € 1,7 miljard slechts ongeveer 17 procent van de totale staatsuitgaven voor die gebieden betreft. De totale staatsuitgaven inclusief sociale uitkeringen in 2005 ten behoeve van de overzeese gebieden bedragen ongeveer € 10 miljard. In 2004 was dat nog bijna € 7,9 miljard.<sup>19</sup> Voorts ontvangen de DOM als (deel van) Frankrijk in de programmaperiode 2000 t/m 2006 bijna € 3,4 miljard uit de vier Europese structuurfondsen.<sup>20</sup>

De financiële overdrachten van Frankrijk en de EU aan de Caribische DOM bedragen ongeveer € 6340 per hoofd van de daar wonende bevolking. Bij het huidige bevolkingsaantal van de Nederlandse Antillen en uitgaand van een gelijke bijdrage van Nederland en Europa samen, zou dit voor de Nederlandse Antillen uitkomen op ongeveer € 1,15 miljard, ofwel zeseneenhalf keer de huidige begroting van Koninkrijksrelaties van € 173 miljoen.<sup>21</sup>

Zie ook: Unck, Maurice (2001), *The relationship between France and its overseas areas*. In: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties – *The economic development of the Caribbean overseas countries and territories: the role of their European partners. Conference papers*, pp. 12-21. Den Haag.

Aan de integratie van de eilanden in Nederland zijn hoge eenmalige kosten verbonden omdat de leefsituatie op de Nederlandse Antillen moet voldoen aan Nederlandse en Europese eisen. Modernisering of sluiting van de raffinaderij op Curaçao alleen zal honderden miljoenen euro kosten.

Door de invoering van Nederlandse wet- en regelgeving stijgen de kosten van de Nederlandse bijdrage sterk. Een groot deel hiervan kan rechtstreeks aan het gemeentemodel toegerekend worden, zoals de kosten van de invoering van het Nederlandse sociale stelsel: onverkorte invoering vraagt alleen al aan uitkeringen minimaal € 190 miljoen op jaarbasis.

## CONCLUSIE

De politieke keuze om de Nederlandse Antillen een integraal deel van Nederland te maken, zal vooral worden genomen om redenen van rechtszekerheid, kwaliteit van bestuur en sociaal-economische gelijkheid. Vanuit financieel-economische overwegingen alléén is er nog geen reden om te kiezen voor het gemeentemodel. Integendeel, vanuit Nederlands perspectief is er dan alles voor te zeggen juist niet te kiezen voor dit model.

*Literatuur*

- Antillenmonitor 19 (12 februari 2003) (www.zakelijkcuracao.com)
- Assemblée Nationale (2004), *Rapport fait au nom de la Commission des Finances, de l'Économie Générale et du Plan sur le Projet de loi de finances pour 2005* (no. 1800), Annexe No. 32, Outre-Mer, Départements et Régions d'Outre-Mer, Parijs.
- Comité 2004, *Investeren in gezamenlijkheid*, Den Haag/Willemstad/Oranjestad 2004. (www.comite2004.org). Ook verschenen als ABC Advies-publicatie, nr. 124. Enschede
- Commissie bestudering mogelijke toekomstige relaties van de Nederlandse Antillen en Aruba met de Europese Unie (2004), *Banden met Brussel – De betrekkingen van de Nederlandse Antillen en Aruba met de Europese Unie* (Rapport Commissie-Van Beuge).
- Commissie Schuldenproblematiek (2003), *Op Weg naar Gezonde Overheidsfinanciën*. Willemstad.
- Croes, A.G. (Mito) (2004), *Het Koninkrijk in domino-perspectief*. Speech OCAN, Amersfoort, 18 september 2004.
- Croes, A.G. (Mito) (2005), De 'reinvention' van het Koninkrijk. In: Lammert de Jong & Douwe Boersema (eds.) – *The Kingdom of the Netherlands in the Caribbean: 1954-2004. What Next?*, pp. 65-80. Rozenberg Publishers, Amsterdam.
- DCMR Milieudienst Rijnmond en Stichting WTTZ (2004), *Fact-Finding Missie ISLA Raffinaderij Curaçao*.
- Dijk, Pitou van (moderator) (2005), *Economische uitdagingen voor de Antillen en Aruba*. CEDLA-seminar, 28 februari 2005. Amsterdam.
- Haan, T.J. (1998), *Antilliaanse Instituties – De economische ontwikkeling van de Nederlandse Antillen en Aruba, 1969-1995*. Labyrint, Capelle a/d IJssel.
- Hirsch Ballin, E.M.H. (2004), *Het Koninkrijk in de Europese Unie*, Rede bij Stichting ABC Advies (29 oktober 2003, Den Haag)
- IMF (2003), *Kingdom of the Netherlands – Netherlands Antilles: 2003 Article IV Consultation – Staff Report*. IMF Country Report No. 03/160.
- IMF (2004), *Assessment of the Supervision and Regulation of the Financial Sector – Kingdom of the Netherlands – Netherlands Antilles*. IMF Country Report No. 04/271.
- Jansen van Galen, John (2004), *De toekomst van het Koninkrijk – Over de dekolonisatie van de Nederlandse Antillen*. Contact, Amsterdam/Antwerpen.
- OECD (2005), *OECD Investment Policy Reviews: Caribbean Rim, Netherlands Antilles*. OECD Publications.
- Oostindie, Gert & Inge Klinkers (2003), *Decolonising the Caribbean. Dutch Policies in a Comparative Perspective*. Amsterdam University Press, Amsterdam.
- Unck, Maurice (2001), The relationship between France and its overseas areas. In: *The economic development of the Caribbean overseas countries and territories: the role of their European partners. Conference papers*, pp. 12-21. BZK, Den Haag.
- Werkgroep Bestuurlijke en Financiële Verhoudingen Nederlandse Antillen (2004), *Nu kan het... nu moet het!*
- Ziekenoppasser, H.R. (2004), Het andere land: De economie van Aruba. In: *Economienblad*, jaargang 27, nr. 3 (juni) – Antillenspecial, pp. 7-9.

## Noten

- 1 Een aantal aanverwante onderwerpen wordt buiten beschouwing gelaten, zoals migratie van, naar en tussen de (ei)landen en mogelijke andere vormen van nieuwe staatkundige modellen die zouden kunnen voortvloeien uit Europese wet- en regelgeving, zoals LGO of UFG.
- 2 Ziekenoppasser (2003).
- 3 Haan (1998), pp. 244, 255-256, 259-260 en 264-265 (conclusies)
- 4 Commissie Schuldenproblematiek (2003) en IMF (2003) onder [www.centralbank.an](http://www.centralbank.an) resp. [www.imf.org/external/country/ANT/index.htm](http://www.imf.org/external/country/ANT/index.htm).
- 5 Zie Antillenmonitor 19 ([www.zakelijkcuracao.com/pages/1253/Nederlandse\\_rol\\_in\\_Antilliaans\\_IMF\\_traject.htm](http://www.zakelijkcuracao.com/pages/1253/Nederlandse_rol_in_Antilliaans_IMF_traject.htm)).
- 6 Eigen berekeningen met gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek Nederlandse Antillen (CBS NA) ([www.cbs.an](http://www.cbs.an)).
- 7 De auteurs hebben geen aandacht besteed aan de invoering in de Nederlandse Antillen van het Nederlandse sociale zekerheidsstelsel dat is opgebouwd en wordt bestuurd door (organisaties van) werkgevers en werknemers.
- 8 Gegevens van CBS NA.
- 9 Eigen berekening uit gegevens van CBS NA en CBS (Nederland).
- 10 In Nederland was dit 0,6 procentpunt.
- 11 Eigen berekening uit gegevens van BNA (tabel 1.5).
- 12 Bij deze berekening is geen rekening gehouden met effecten op het volume van de transacties.
- 13 Toezicht op de financiële sectoren is binnen de Europese Unie (voorlopig<sup>3</sup>) een nationale taak. Het ligt voor de hand dat de praktische uitvoering hiervan zal geschieden door de huidige toezichhouder, de Bank van de Nederlandse Antillen (BNA) als “dependance” van DNB.
- 14 Onder efficiënt wordt hier verstaan zowel de financieel-economische aspecten van een maatregel (waaronder de kosten en de opbrengsten) als doelmatig in de zin van een afweging of een maatregel zal gelden voor het gehele Koninkrijk of alleen voor Europees Nederland resp. op de Nederlandse Antillen.
- 15 Zie onder andere het rapport van de Commissie-Van Beuge “Banden met Brussel” (2004) en verschillende publicaties van Hirsch Ballin, van Croes en van Comité 2004.
- 16 Zie o.m. DCMR Milieudienst Rijnmond en Stichting WTTZ (2004), p. 47 (onder [www.minbzk.nl/contents/pages/10844/rapporti.pdf](http://www.minbzk.nl/contents/pages/10844/rapporti.pdf)).
- 17 Voor dit artikel blijven de *Territoires d’Outre-Mer* (TOM) buiten beschouwing omdat die niet zijn te vergelijken met een Nederlandse gemeente wat betreft status en bevoegdheden; de TOM zijn geen Frans grondgebied en dus geen lid van de Europese Unie.
- 18 Het betreft Guadeloupe, Martinique, Frans Guyana en Réunion.
- 19 Assemblée Nationale (2004) p. 8. Overigens heeft deze begroting ook betrekking op de Collectivités Territoriales Mayotte en St. Pierre-et-Miquelon.
- 20 Assemblée Nationale (2004), pp. 57-59.
- 21 Eigen berekening op basis van Assemblée Nationale (2004) en de Begroting Koninkrijksrelaties 2006, Tweede Kamerstukken, zitting 2005-2006, 30 300 IV nr. 2. Deze berekening is exclusief Aruba.

*Elis Juliana*

Curaçao (1927), volkenkundige, beeldend kunstenaar, decennialang toonaangevend dichter en auteur van verhalen in het Papiamentu.

*Siklon*

M'a papya.  
 M'a grita.  
 M'a roga  
 té kwerde mayó  
 di mi garganta  
 a rementá.

Ma kén mi ta  
 pa karga ilushon  
 ku mi por laba katarata  
 fo'i wowo di pueblo  
 ku djis un pida habon  
 di literatura?

Mi ta bai sinta sosegá  
 mi só parib'i kas  
 laga bientu sigui kanta  
 kantika dje siklon  
 ku ta ronkando na kaminda.

Elis Juliana, 'Siklon', in: Elis Juliana, *Organisashon Planifikashon Independensia*; 3. Willemstad, Curaçao: z.n., 1983. p. 73; vertaling: Lucille Berry-Haseth en Aart G. Broek



## *Cycloon*

Gepaat heb ik  
geschreeuwd  
gesmeekt  
totdat de kransslagader  
in mijn hals  
uiteenbarstte.

Maar wie ben ik  
om de droom te koesteren  
dat ik de grauwe staar  
uit de ogen van mijn volk  
zou kunnen wassen  
met slechts een stukje zeep  
aan schone letteren?

Ongemoeid ga ik  
liggen rusten buiten  
aan de frisse zijde van 't huis  
en laat aan de wind het lied  
van de cycloon  
die ronkend onderweg is.

## Zes gemeenten erbij: een uitdaging voor de VNG

*De huidige samenwerking met de eilanden is vooral gebaseerd op meer of minder intensieve uitwisseling van kennis en ervaring. Bij volledige integratie en daarmee een volwaardig VNG-lidmaatschap is kostbaar maatwerk vereist, waarbij belangen van de eilanden in de verenigingsstructuur dienen te worden verankerd.*

---

door *Peter van Enk*

---

Stafmedewerker van de VNG, verantwoordelijk voor het onderhouden en ontwikkelen van de relatie met de Nederlandse Antillen en Aruba

DE VNG HEEFT IN 1995 SAMENWERKINGSOVEREENKOMSTEN gesloten met alle eilandgebieden en de landen Aruba en de Nederlandse Antillen. Hierin is geregeld dat de eilanden op dezelfde wijze als alle gemeenten in Nederland een beroep kunnen doen op de VNG. Antilliaanse en Arubaanse bestuurders en ambtenaren kunnen bij de VNG dus al terecht voor informatie en advies. De VNG beschouwt de eilanden voor wat betreft de dienstverlening gewoon als leden; alles wat de Nederlandse gemeenten ontvangen, krijgen de eilanden ook. De VNG behartigt niet de belangen van de eilanden. Hiervan is afgezien omdat de belangenbehartiging op Rijksniveau al is geïnstitutionaliseerd. Zowel de Nederlandse Antillen als Aruba hebben een Gevolmachtigde Minister, die directe toegang heeft tot de Rijksministerraad en beschikt over korte lijnen met de Minister voor Koninkrijksrelaties.

### TIEN JAAR SAMENWERKING

De relatie van de VNG met de eilanden is er één van ups en downs. Van 1997 tot 2001, onder het kabinet-Pourier, was de relatie behoorlijk intensief. De VNG voerde in deze periode onder het motto 'van collega tot collega' een

stageprogramma voor Antilliaanse en Arubaanse ambtenaren uit. Ongeveer 75 ambtenaren hebben aan dit programma meegedaan. Teruggekeerd vormden deelnemers aan dit programma een groepje van 'vng-ambassadeurs'. Zij kenden nu een aantal vng-medewerkers en gemeenteambtenaren persoonlijk en dat maakte het makkelijk om contacten te onderhouden. In de periode 2001-2004 was er sprake van een dip in de relatie. Het stageprogramma was afgelopen en contacten werden op bestuurlijk niveau met een lage intensiteit onderhouden. Van structurele kennisuit-

wisseling was in deze periode geen sprake. In 2004 is tijdens de Algemene Ledenvergadering, waarbij de Gezaghebbers van de Nederlandse Antillen en de Gevolmachtigde Minister van Aruba aanwezig waren, het standpunt ingenomen om

*De relatie van de VNG  
met de eilanden is er één  
van ups en downs*

de relatie met de Nederlandse Antillen en Aruba te intensiveren. Hiertoe werd besloten om samen met een aantal gemeenten een platform op te richten.<sup>1</sup> Vragen om specifieke kennis, bijvoorbeeld in de vorm van stageplaatsen, worden door de vng uitgezet in dit platform. De leden van het platform hebben zich gecommitteerd aan de beantwoording van dit soort verzoeken. Daarnaast organiseert het platform bijeenkomsten met en voor de aangesloten leden om kennis over de Nederlandse Antillen en Aruba te vergroten en activiteiten te combineren, waardoor een beter resultaat kan worden behaald.

Ondanks de overlap in gemeenten, functioneert het platform los van de groep van achttien Antillianengemeenten. Hiervoor is bewust gekozen vanwege het verschil in doelstellingen. Deze Antillianengemeenten werken vooral samen op het terrein van onderwijs, politie en justitie om problemen met hun Antilliaanse inwoners te voorkomen of op te lossen. De gemeenten die in het platform samenwerken, richten zich vooral op de ondersteuning van de eilanden. Hierbij staat de ambtelijke en bestuurlijke ontwikkeling centraal.

#### VERGELIJKING MET GEMEENTEN

De eilanden en de vng onderhouden dus al tien jaar een relatie. Betekent dit nu dat de eilandgebieden een dienstenpakket afnemen als gemeenten met een vergelijkbaar aantal inwoners? Dat is niet het geval. Uit analyse blijkt bijvoorbeeld dat er minder vragen van de Antillen en Aruba bij de vng binnenkomen dan van een gemiddelde gemeente. Maar ook de aard van de vragen is vaak anders. Op de eilanden heeft men, veel meer dan

Nederlandse gemeenten, behoefte aan structurele uitwisseling van kennis en ervaring. Men heeft bijvoorbeeld behoefte aan een expert op het gebied van automatisering of wetgeving. Of men wil één of enkele ambtenaren een aantal weken laten meedraaien in een gemeente om kennis op te doen over asielbeleid of ontwikkelingen op het terrein van gemeentelijke basisadministratie (GBA).

De vng wordt eveneens benaderd met vragen naar opleidingen en cursussen. Faciliteiten hiervoor zijn op de Nederlandse Antillen en Aruba niet of nauwelijks aanwezig. Zo hebben de gezaghebbers de vng verzocht om een aantal cursussen te ontwikkelen. De vng is aan dit verzoek tegemoet gekomen door in samenwerking met het Nederlands Genootschap voor Burgemeesters een pilotproject te ontwikkelen. In deze pilot wordt één cursus uitgevoerd op het terrein van openbare orde en veiligheid en één op het terrein van effectief leiderschap. De cursussen die in het kader van het programma 'professionalisering burgemeesters' worden uitgevoerd vormen de basis voor deze pilots, maar worden niet gekopieerd. Het antwoord op dit soort vragen zit niet in het dienstenpakket dat de vng aanbiedt aan gemeenten.

Op veel van dit soort vragen kan de vng in samenwerking met de bij het platform aangesloten gemeenten een antwoord bieden. De kosten die dit met zich meebrengt, kunnen echter niet uit de eigen middelen van de vng of de platformgemeenten worden gefinancierd. De vng heeft daarom het ministerie van BZK gevraagd om het stageprogramma en de pilot voor de gezaghebbers te financieren. Het ministerie van BZK heeft op dit verzoek positief gereageerd. Het betreft hier echter incidentele middelen en geen structurele budgetlijn. Als de Nederlandse Antillen en Aruba een gemeentelijke status krijgen, zal de behoefte bestaan om zowel inhoudelijk als financieel een meer structurele invulling te geven aan deze vormen van dienstverlening.

#### INTEGRATIE BETEKENT BELANGENBEHARTIGING

Bij een volledig lidmaatschap van de Nederlandse Antillen en Aruba kan niet worden volstaan met vng-dienstverlening. De vng zou dan ook de belangen van de eilanden bij de Rijksoverheid moeten behartigen. Ik veronderstel hierbij dat de belangen van gemeenten en de eilanden verenigbaar zijn, omdat de eilanden volledig in het Nederlandse bestel zijn geïntegreerd. Natuurlijk hebben de eilanden ondanks deze volledige integratie een unieke positie en daarmee ook unieke belangen. Maar ook nu worden de belangen van Amsterdam en Ameland in vng-verband behartigd.

Dit zou een behoorlijke uitdaging voor de vng zijn. De besturen op de

Antillen en Aruba zouden intensief moeten worden betrokken bij standpuntbepalingen van de VNG. Bij bestuurlijke overleggen met ministeries en kamerleden zouden Antilliaanse en Arubaanse leden deel moeten uitmaken van de onderhandelingsdelegaties. In theorie is dit natuurlijk mogelijk, maar in praktijk zijn er tal van praktische bezwaren. Laten we de gedeputeerde van Onderwijs van Bonaire overkomen voor een vergadering van de VNG-beleidscommissie? En wat als er een week na deze vergadering een overleg met de minister van onderwijs op de agenda staat? Moet deze gedeputeerde dan weer op het vliegtuig stappen?

Een directe vertegenwoordiging van de Nederlandse Antillen en Aruba in de VNG zoals wij die kennen voor gemeenten, lijkt vanuit praktisch oogpunt moeilijk te realiseren. Maar misschien kunnen wij leren van de huidige structuren. Op dit moment worden de belangen van de Antillen

en Aruba immers behartigd door de Gevolmachtigde Ministers van de Nederlandse Antillen en Aruba. Wellicht kunnen (delen van) deze instituties worden geïntegreerd in de VNG-organisatie. Voor Aruba zou dit een directe vertegenwoordiging in de VNG betekenen. De eilanden van de Antillen — Bonaire, Curaçao, Saba, St. Maarten en St. Eustatius — zouden echter gezamenlijk wor-

*De kosten van een eventueel VNG-lidmaatschap op maat zou het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties moeten financieren*

den vertegenwoordigd. Het is zeer de vraag of de eilanden zich met zo'n oplossing bij de VNG voldoende thuis zouden voelen.

#### ZES NIEUWE LEDEN VOOR DE VNG?

De afgelopen periode is duidelijk geworden dat de VNG, samen met Nederlandse gemeenten, in staat is om de eilanden op tal van terreinen op een effectieve manier te ondersteunen. De gemeentelijke maat sluit immers goed aan op de maat van de eilanden. Bij deze ondersteuning kan niet worden volstaan met het dienstenpakket dat de VNG aanbiedt aan gemeenten. De meerwaarde van de samenwerking zit vooral in de 'van collega tot collega'-benadering en *twinning* van (platform)gemeenten met de eilanden. In deze benadering is voor de VNG naast dienstverlener ook een rol als organisator en kennismakelaar weggelegd.

De samenwerking tussen de eilanden en de VNG heeft zich de afgelopen jaren niet gericht op volledige integratie van de eilanden in de VNG. Als hiervoor wordt gekozen, moet de positie van de eilanden worden veran-

kerd in de verenigingsstructuur. Antilliaanse en Arubaanse gezaghebbers en gedeputeerden zouden samen met Nederlandse burgemeesters en wethouders de koers van de vng in bestuur en adviescommissies moeten uitzetten.

Dit vereist kostbaar maatwerk. Deze kosten kunnen noch door de eilanden, noch door de vng en haar leden worden gedragen. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft dit onderkend en financiert op incidentele basis door de vng ontwikkelde projecten. De uitkomst van de discussie over de staatkundige hervorming in het Koninkrijk is essentieel of een volledig vng-lidmaatschap van (sommige) eilanden wenselijk is. Gezien de schaal en de geografische ligging van de Antillen en Aruba zal een 'kop' op het lidmaatschap nodig zijn. Deze 'kop' bestaat uit maatwerk in dienstverlening en verankering van de Nederlandse Antillen en Aruba in de verenigingsstructuur.

*De bijdrage is op persoonlijke titel geschreven en vertegenwoordigt geen officieel vng-standpunt*

#### *Noten*

- 1 De volgende gemeenten hebben zich aangesloten bij het platform: Alkmaar, Arnhem, Breda, Capelle aan den IJssel, Dordrecht, Den Haag, Den Helder, Groningen, Leeuwarden, Lelystad, Rotterdam, Schiedam, Tilburg, Vlaardingen, Vlissingen, Zoetermeer.

# Gedachteoefeningen rond een Antilliaanse provincie

*Volledige integratie van de eilanden tot een provincie moet uitdrukkelijk in de politieke discussie worden betrokken. Een mogelijk nadeel van de provinciegedachte is dat het de afhankelijkheid vergroot. Daartegenover staat een heldere structuur en is er geen sprake meer van tweederangsburgerschap.*

---

door *Gert J. Oostindie*

---

G.J. Oostindie is directeur van het Koninklijk Instituut voor Taal-, Land- en Volkenkunde (KITLV-KNAW) te Leiden en hoogleraar Caraïbische Studies aan de Universiteit Utrecht.

DE AFGELOPEN JAREN HEBBEN BROEK en Wijenberg meermalen een krachtig pleidooi gehouden ten gunste van de volledige integratie van de Nederlandse Antillen en Aruba. De argumentatie hiertoe is zorgvuldig, de uitwerking echter veel vager. Hoewel zij het p-woord aanvankelijk nog vermeden, gaan hun gedachten duidelijk in de richting van het provinciemodel. Zij stellen misnoegd vast dat hun benadering voor velen in de politiek en de wetenschap ‘een politiek incorrecte (denk)exercitie is’ en bepleiten ‘nader onderzoek en doorberekening’.<sup>1</sup> Die handschoen neem ik met plezier op. Ik zal deze thematiek benaderen vanuit een vergelijkend perspectief en tevens aandacht besteden aan de culturele dimensie.

## EEN HISTORISCH EN VERGELIJKEND PERSPECTIEF

Allereerst dan de vraag of het provinciemodel een alternatief voor de huidige Statutaire verhoudingen zou zijn geweest, dan wel alsnog kan worden. Ik begin met de eerste vraag. Deze is *counterfactual*, maar het antwoord erop kan wel een rol spelen bij de beantwoording van de tweede vraag, die het laatste decennium sterk aan politieke actualiteit heeft gewonnen.

Mijn antwoord kan heel duidelijk zijn. Natuurlijk zou het provincie-

del een alternatief voor het Statuut zijn geweest, maar bij de besprekingen over de dekolonisatie is die gedachte nooit serieus overwogen. Dat behoeft niet te verbazen. De mondiale context van het naoorlogse dekolonisatiebeleid liet vanaf de jaren vijftig — Frankrijk, Groot-Brittannië en Nederland hadden toen al pijnlijk ervaren dat zij hun koloniale bewind niet meer op

*Het Franse model van dekolonisatie door integratie werd voor de Nederlandse dekolonisatie geen moment serieus overwogen*

oude voet konden voortzetten — nu eenmaal weinig ruimte voor iets anders dan volledige overdracht van soevereiniteit aan de koloniën.<sup>2</sup> Het was al heel wat dat dit voor Suriname en de Nederlandse Antillen niet zo werd vastgelegd. Wel werd dat perspectief uitdrukkelijk opengehouden: het in 1954 geproclameerde Statuut zou, zo werd uit-

drukkelijk vastgelegd, ‘geen eeuwig edict’ zijn. Daarbij werd dan gedacht aan een toekomstige onafhankelijkheid, niet aan verdere integratie.

Gelijktijdig met Nederland moesten ook de andere overgebleven koloniale mogelijkheden in de Cariben een dekolonisatiebeleid ontwikkelen. Het ging om het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk, die net als Nederland al ruim drie eeuwen in de regio aanwezig waren, en de Verenigde Staten die rond 1900 Puerto Rico gewapenderhand hadden overgenomen en in 1917 de Virgin Islands van Denemarken hadden gekocht. Het dekolonisatiebeleid van deze vier liep sterk uiteen, zowel naar uitgangspunten als naar uitvoering. Frankrijk en de Verenigde Staten voerden welbewust een beleid gericht op voortgezette permanente aanwezigheid. Het Verenigd Koninkrijk richtte zich — in de Cariben zoals overal in zijn voormalige koloniale imperium — op volledige terugtrekking. Nederland voerde een minder consistente lijn, eerst gericht op langdurige aanwezigheid, vervolgens op snelle ontmanteling, tenslotte toch weer op permanentie.

Laten we de vier modellen en hun uitwerking langslopen. De Britten trachten hun koloniën de onafhankelijkheid in te loodsen als één *West Indian Federation*. Het laatste mislukte volkomen, omdat het dozijn eilanden plus Guyana — het buurland van Suriname — niet tot een blijvende staatkundige eenheid te bewegen waren. Het eerste lukte beter: veruit de meeste Brits-Caribische koloniën aanvaardden de onafhankelijkheid. De laatste twintig jaar stakte het proces, omdat de overgebleven, piepkleine eilanden weigerden ‘het geschenk’ van de onafhankelijkheid te aanvaarden. Schoorvoetend aanvaardde het Verenigd Koninkrijk deze realiteit. Daarmee was dus ook de tweede doelstelling niet volledig gehaald. Vandaag leven nog omstreeks 155.000 Caribische burgers in *British overseas territories*. Het



bestuur wordt er zoveel mogelijk overgelaten aan de eilanden zelf, maar de Britten hebben het laatste woord gehouden. Zij verplichten de eilanden niet tot onderlinge integratie.

Terwijl dus het Verenigd Koninkrijk er niet in slaagde de deur achter zich dicht te trekken, zijn Frankrijk en de Verenigde Staten staatkundig nog aanwezig in de Cariben, omdat zij er om geopolitieke redenen juist wilden blijven. Dat is een wezenlijk verschil.

De Cariben golden al sinds de negentiende eeuw als de achtertuin van Amerika, waar de Europese aanwezigheid eigenlijk onaanvaardbaar was. Dit werd verwoord in een antikoloniale retoriek die op gespannen voet stond met de uiteindelijke Amerikaanse keuze om zelf koloniën over te nemen van twee Europese mogendheden. Ook in de naoorlogse dekoloniatiegolf is de Amerikaanse opstelling paradoxaal. Washington drong bij de Europese partners sterk aan op volledige dekolonisatie in Afrika en Azië, maar hield zich ten opzichte van de Cariben wat op de vlakte en weigerde zich daar zélf als koloniale macht te beschouwen. Het gepercipieerde strategische belang van Puerto Rico won slechts aan gewicht na de Cubaanse revolutie van 1959.

Puerto Rico (3,8 miljoen inwoners) wordt aangeduid als *estado libre asociado of commonwealth*. Het eiland is geen volledig geïntegreerde staat en heeft betrekkelijk veel autonomie; er zijn duidelijke parallellen met de Koninkrijksrelaties. De U.S. Virgin Islands (110.000 inwoners) zijn evenmin geïntegreerd en genieten minder autonomie dan Puerto Rico.

De reden dat Frankrijk in de Cariben en ook in andere delen van de wereld staatkundige extensies wenste te behouden, en daarin volhardde, is evenzeer strategisch. Economisch zijn de resterende *Départements d'outre-mer* een behoorlijke kostenpost. Het strategische belang ervan ligt vooral in het Franse streven de Francofonie in breedste zin te onderhouden. Vanuit Nederlands perspectief mag dit vasthouden aan de eertijdse grandeur van het imperium wellicht een anachronisme lijken, maar zo wordt dit in Parijs zeker niet ervaren. De blijvende aanwezigheid leidde overigens ook tot meer tastbare Franse belangen overzee. In Frans Guyana ligt Kourou, de basis van het Europese ruimtevaartprogramma. En het Franse bedrijfsleven is alomtegenwoordig in de overzeese provincies.

In bestuurlijk opzicht is het Franse model het duidelijkst. Martinique, Guadeloupe (met inbegrip van Frans St.-Martin) en Frans Guyana (gezaamenlijk zo'n 1 miljoen inwoners) werden in 1946 overzeese provincies, bestuurd vanuit Parijs. Sinds de jaren tachtig zijn weliswaar wat bevoegdheden gedecentraliseerd, maar dit heeft geen wezenlijke afbreuk gedaan aan de centralistische Franse bestuurspraktijk. De drie provincies worden niet gedwongen intensief met elkaar samen te werken; dat is gezien de op

Parijs gerichte structuur minder nodig, bovendien gaat het hier om wat grotere eenheden. In die zin gaat een vergelijking met de Nederlandse houding ten aanzien van de middelpuntvliedende krachten die het 'land' de Antillen ondermijnen mank.

Waarmee wij bij het Nederlandse model komen.<sup>3</sup> Na het in vele opzichten pijnlijke afscheid van 'Indië' wilde Den Haag hoe dan ook de dekolonisatie van de twee overgebleven koloniën, Suriname en de Nederlandse Antillen, beter aanpakken. Vandaar dat Den Haag aan de Caribische onderhandelaars veel concessies deed, die eigenlijk waren bedacht om het onvergelijkbaar veel grotere en belangrijke Indonesië binnen het Koninkrijk te houden. Het resultaat was het Statuut van het Koninkrijk der Nederlanden van 1954. Het Koninkrijk bestaat sindsdien uit drie 'gelijkwaardige' landen die elk hun eigen bestuur voeren, maar een aantal zaken in Koninkrijksverband regelen, waaronder buitenlands beleid, defensie en het waarborgen van deugdelijk bestuur. Daartoe dient de Koninkrijksregering, het Nederlandse kabinet uitgebreid met een gevolmachtigde minister voor elk van beide Caribische landen. Het Statuut spreekt veelvuldig van 'gelijkwaardigheid' en 'wederzijdse bijstand', begrippen die gezien de volstrekte asymmetrie in macht en schaal fictief zijn. Dit neemt niet weg dat de Caribische autonomie groot is, veel groter in ieder geval dan in de Britse overzeese gebiedsdelen en de Franse provincies.

Een jaar na de proclamatie van het Statuut werd het Koninkrijk geschrapt van de lijst van de Verenigde Naties die bepaalde welke landen dienden te rapporteren over de voortgang van de dekolonisatie. In de eerste vijftien jaar na 1954 was het algemene gevoel in de Haagse politiek dat het Statuut een mooi sluitstuk was, een voorbeeld voor de wereld zelfs. Rond 1970 echter sloeg om allerlei redenen de stemming om. Het resultaat is bekend. Suriname werd in 1975 na een overhaast proces onafhankelijk. De Antillen weigerden dezelfde weg te begaan, een weigering waarin Den Haag zich rond 1990 schikte. Sindsdien gaat de discussie over de Koninkrijkrelaties voornamelijk over de grenzen van de autonomie en over de desintegratie van de Nederlandse Antillen-van-zes.

Bij dat alles is het Statuut, een juridisch document van hogere orde dan de Nederlandse grondwet, slechts naar lidmaatschap gewijzigd. Suriname vloog er in 1975 uit. Aruba verzekerde zich per 1986 van een eigen plaats als land binnen het Koninkrijk; thans staat het volledige opbreken van de Antillen op de agenda. Inhoudelijk werd nooit meer iets aan het Statuut veranderd. Dat is niet zozeer omdat het Statuut zo voortreffelijk is, maar omdat het zo rigide is: wijziging is alleen mogelijk indien alle partners dit willen.

WERKEN ANDERE MODELLEN BETER?

Het antwoord op mijn eerste vraag, namelijk of het provinciemodel een alternatief voor de huidige Statutaire verhoudingen zou zijn geweest, is al met al niet eenduidig. Er werd in die eerste naoorlogse jaren een spectrum van modellen van Caribische dekolonisatie ontwikkeld. Het Franse model van dekolonisatie door integratie werd daarbij voor de Nederlandse dekolonisatie geen moment serieus overwogen. Dit had best gekund; in die zin kan de vraag bevestigend worden beantwoord. Dat die optie niet serieus werd overwogen, verwijst slechts naar het feit dat in de toenmalige politieke context geen van de partijen hiertoe ruimte zag. Ruim een

*Het provinciemodel kan een alternatief voor de huidige Statutaire verhoudingen worden*

halve eeuw na dato kan die context echter zodanig zijn veranderd dat de vraag alsnog weer op tafel kan en misschien zelfs moet komen. Ik meen dat dit inderdaad het geval is. Met andere woorden, het antwoord op de tweede vraag, namelijk of het provinciemodel een alternatief voor

de huidige Statutaire verhoudingen kan worden, luidt bevestigend.

Mijn redenering is eenvoudig. Inmiddels hebben we zestig jaar ervaring met het Franse provinciemodel en vijftig met het model van het Statuut; daarnaast hebben we ook nog de ervaringen van het Britse model en de vergelijking met de afvaller uit het Koninkrijk, Suriname. Er zijn langzamerhand dus veel empirische gegevens beschikbaar op basis waarvan wij enige conclusies kunnen trekken.

Allereerst — volledigheidshalve — de vergelijking tussen onafhankelijke staten en non-soevereine gebiedsdelen. Dat leidt tot een heldere conclusie, zeker indien wij het Caribische belang voorop stellen. Van de 37 miljoen inwoners van de Cariben woont 15 procent in non-soevereine gebieden. Zij zijn zonder twijfel beter af dan de andere 85 procent, indien wij hun situatie afmeten aan hun sociaal-economische situatie, de bescherming van menselijke rechten en vrijheden, het functioneren van democratische instituties, en de migratieruimte die het behoren tot een groter en rijker land hen biedt. In ideologische en culturele zin is de balans minder duidelijk; hierop kom ik terug. Een keihard empirisch feit is in elk geval dat de burgers van non-soevereine Caribische landen zich in referenda, verkiezingen en opiniepolls altijd ondubbelzinnig uitspreken tegen de onafhankelijkheid.

De volgende vergelijking ligt dan binnen de groep non-soevereine landen. Is er reden te concluderen dat volledige integratie beter werkt dan

andere modellen? Die vraag is moeilijker te beantwoorden. Ik loop weer dezelfde dimensies langs.

Allereerst de economische ondersteuning. De Britten beperken de ontwikkelingshulp aan hun gebiedsdelen tot een minimum. Nederland is aanmerkelijk 'ruimhartiger' — een woordgebruik dat aansluit op de door Broek en Wijenberg gehekelde sfeer van 'gunsten'. Haagse politici blijven maar beweren dat geen land zoveel hulp ontvangt als de Antillen of Aruba (jaarlijks in de orde van ruim € 500 per hoofd van de bevolking). In feite geven echter zowel Washington als Parijs per hoofd een veelvoud van dit bedrag uit — Frankrijk in de orde van het zesvoudige. De levensstandaard ligt daar dus ook hoger dan op de Antillen, en armoede, zoals in sommige wijken van Curaçao, komt er niet voor.

Integratie, gekoppeld aan het aanleggen van dezelfde of vergelijkbare normen van maatschappelijk welzijn, zou onvermijdelijk een sterke toename van de Haagse geldstroom naar de zes eilanden meebrengen. Dat lijkt vanuit Antilliaans en Arubaans perspectief alleen maar een voordeel. Er is hier echter een andere kant van de medaille, die te gemakkelijk over het hoofd wordt gezien door voorstanders van volledige integratie van de eilanden in het Koninkrijk. Juist de Franse *Départements d'outre-mer* zijn steeds afhankelijker geworden van ondersteuning. Integratie en daarmee hogere financiële ondersteuning zou de economische 'ontwikkeling' van de Antilliaanse economieën dus ernstig kunnen belemmeren. Dat zou uiteindelijk wel eens een groter bezwaar kunnen zijn dan de kosten voor de Nederlandse schatkist.

Dan is er de kwestie van het functioneren van de rechtsstaat en alles wat daarmee samenhangt. Hier liggen de ervaringen binnen de groep van non-soevereine gebieden niet ver uit elkaar — mede omdat de moederlanden overal een zelfde beleid voeren, gericht op bestrijding van de steeds sterkere internationale criminaliteit en de lokale uitwassen hiervan, ook in de sfeer van corrumpering van het overheidsapparaat. Het Franse model werkt in dit opzicht het meest direct. Onder meer door een voortdurende kringloop van overheidsdienaren kunnen de bestuurlijke nadelen van kleinschaligheid, zowel in de sfeer van capaciteiten als integriteit, beter worden bestreden. Dat zou de afgelopen decennia diverse uitwassen binnen het Koninkrijk hebben kunnen voorkomen. Ook hier geldt echter: of dit ook de bestuurskracht en het eigen verantwoordelijkheidsgevoel van de Caraïbische bestuurders zou hebben versterkt, is twijfelachtig. Dat is een wezenlijk punt.

Een derde vraag betreft de migratie. Hoewel de levensstandaard in de niet-soevereine Cariben dus relatief hoog ligt, heeft de emigratie naar de moederlanden er vrijwel overal een dramatische vlucht genomen, in de

orde van 25 tot 40 procent van de bevolking. Hiervoor is een tweeledige verklaring. Het referentiekader wordt niet gevormd door de omliggende, armere onafhankelijke staten, maar door de metropool; en dan valt de vergelijking ongunstig uit. Vervolgens beschikt men over het paspoort van die metropool, dus over het automatische recht van toegang en vestiging. De overgang is dan gemakkelijk gemaakt, temeer omdat zich in de moederlanden gaandeweg grote Caribische gemeenschappen hebben gevormd die de overgang vergemakkelijken.

Het moederlandse beleid is hier (nu) uniform. Het principe van vrije toegang is in Amerika en Frankrijk volstrekt onomstreden. De Britten hanteerden de afgelopen decennia wél een tweederangs paspoort voor inwoners van hun overzeese gebieden. Zodra echter Hongkong met zijn zes miljoen inwoners het Verenigd Koninkrijk had verlaten, haastte de regering-Blair zich om het volledige recht van toegang en vestiging te herstellen: ongehinderde toegang van de migranten uit alle *overseas territories*. Zo was het ook altijd in Nederland, maar hier wordt de laatste jaren juist weer gepleit voor een migratiestop voor (kansarme) Antillianen. Dat voorstel is om allerlei redenen principieel aanvechtbaar en praktisch onuitvoerbaar. Het zou Nederland zeker in een merkwaardige uitzonderingspositie plaatsen. De keuze voor volledige integratie en een ongedeeld burgerschap zou een migratiestop hoe dan ook onmogelijk maken — dit is in ieder geval vanuit Caribisch perspectief een groot voordeel van volledige integratie.

Een andere dimensie van het migratievraagstuk is de integratie van de Caribische migranten in hun moederland. Deze verloopt in Frankrijk zonder grote problemen. Cruciaal hierbij is dat de migranten uit de *Départements d'outre-mer* door het gecentraliseerde Franse onderwijsbeleid grondig zijn gesocialiseerd in de Franse taal en cultuur. Dat kan niet worden gezegd voor de Puertoricanen in de vs — een vroege illustratie hiervan

is de West Side Story. De verklaring ligt in hoge mate in de taalsituatie. In een ruime eeuw (post)koloniaal bewind zijn de Amerikanen er niet in geslaagd de voorheen Spaanse kolonie Puerto Rico naar hun model te vormen. Het duidelijkst is dit zichtbaar in de taalkwestie. Spaans is de voertaal gebleven en het merendeel van de bevolking is

het Engels niet of nauwelijks machtig. Vanuit deze Spaanstalige omgeving blijven de Puertoricanen, Amerikaans paspoort in de hand, migreren naar

.....  
*Het Franse model van  
volledige integratie is niet  
alleen veel helderder, maar  
heeft ook betere resultaten  
opgeleverd*  
.....

dat ook naar taalsituatie zo verschillende ‘moederland’. De laatste decennia is daarbij nog een snel verergerende drugsproblematiek — gebruik én handel naar Amerika — gekomen. De parallellen met de ‘Antillenproblematiek’ zijn duidelijk.

Het antwoord op de vraag welk model het best werkt, is niet eenduidig. Ik ben geneigd te concluderen dat het Franse model van volledige integratie niet alleen veel helderder is waar het gaat om rechten en plichten, maar ook ondubbelzinnig betere resultaten heeft opgeleverd waar het gaat om de kwaliteit van het leven dáár en de kansen van migranten híer. Daar staat tegenover dat de Franse provincies zakelijk gezien veel afhankelijker zijn — vertaald naar de vraag of dit model richtinggevend zou moeten zijn voor de toekomstige Koninkrijksrelaties voor geen van de partijen een bemoeidigend perspectief.

#### INTEGRATIE EN CULTURELE IDENTITEIT

Het merendeel van de Caribische (ei)landen is onafhankelijk. In termen van levensstandaard, bescherming van democratie en fundamentele mensenrechten en doordat hun burgers niet langer beschikken over het paspoort van een rijk moederland, zijn zij veel minder goed af dan de niet-soevereine landen. Vanuit een nationalistisch oogpunt staat daar tegenover dat zij wel de voldoening smaken hun lot in eigen handen te hebben genomen. Dat laatste argument weegt kennelijk niet zo zwaar in de nog overgebleven non-soevereine Cariben dat zij die onafhankelijkheid daarom toch nog nastreven. Maar het ontbreken van een roep om onafhankelijkheid mag niet worden gelijkgesteld met tevredenheid over de postkoloniale relatie waarin men zich beschermd dan wel opgesloten voelt.

Een sterke mate van ambivalentie ten opzichte van het moederland overheerst in alle non-soevereine Cariben, nog het minst in de Britse *overseas territories* die dan ook het minst afhankelijk zijn van het Verenigde Koninkrijk. Het Britse beleid werd in de naoorlogse periode snel afstandelijker; dit verklaart dat het type van de zwarte *Oxbridge* intellectueel niet alleen in de nu onafhankelijke Engelstalige Cariben, maar ook in de *overseas territories* een buitenbeentje wordt in een steeds meer op de Verenigde Staten gerichte cultuur.

In het beleid om de culturele afstand tussen het moederland en de Caribische eilanden te overbruggen, is Frankrijk het meest betrokken en succesvol geweest. Taal en onderwijs zijn de sleutels. De Franse Cariben hebben figuren als de dichter van de *négritude* Aimé Césaire en literaire critici van het Franse kolonialisme als Maryse Condé en Patrick Chamouiseau voortgebracht — maar tegelijkertijd diende Césaire decennialang

als burgemeester op Martinique en parlamentslid in Frankrijk, en ontvingen Césaire, Condé en Chamoiseau vele literaire prijzen voor hun werk, dat een diepgaande Franse beschaving verraadt. Dit wil niet zeggen dat de burgers van de Franse Cariben zich allemaal volstrekt Frans voelen en geen ambivalenties en rancunes richting de kolonisator hebben. Het weegt hier echter vergelijkenderwijs minder zwaar.

Ook hier weer lijkt de relatie tussen Amerika en Puerto Rico nog het meest op onze Koninkrijksrelaties. Washington heeft de pogingen de taal en cultuur van het eiland naar zijn eigen beeld te vormen opgegeven. De machtsongelijkheid blijft echter, evenzeer als het Puertoricaanse besef dat onafhankelijkheid geen serieuze optie is én de rancune onder veel Puertoricanen in de vs over wat zij ervaren als een tweederangs burgerschap. Daar staat maar weinig culturele verbondenheid tegenover. Binnen het Koninkrijk is het niet veel beter gesteld. Dan heeft Parijs met zijn ruimhartige benadrukking en financiering van *la France* als bestuurlijke én culturele gemeenschap betere resultaten geboekt.

Zou volledige integratie van de Nederlandse Antillen en Aruba in het Koninkrijk nu leiden tot een versterking van de onderlinge culturele banden? En zou dit weer gevolgen hebben voor de (zes?) Antilliaanse identiteiten? Ik zou willen waarschuwen voor gemakkelijk optimisme. Het Franse model sloot aan op een lange geschiedenis van een *mission civilatrice*; het Nederlandse op een even lange geschiedenis van koloniale verwaarlozing. Het is geen toeval dat het Nederlands veel minder doordrong dan in de koloniën dan het Spaans, Portugees, Engels of Frans.

In de laatst overgebleven delen van het Koninkrijk is het Nederlands hoe dan ook een vreemde taal. Volledige integratie zou, vooral ten koste van het Benedenwindse Papiaments, ongetwijfeld een versterking van het Nederlands in onderwijs en bestuur meebrengen. Het zou ook betekenen dat er veel meer fondsen beschikbaar zouden komen voor cultuurbeleid in de ruimste zin van het woord. De gevolgen voor dat alles zouden mijns inziens ambivalent zijn.

Versterking van de positie van het Nederlands zou de kwaliteit van het onderwijs en indirect van de arbeidsbevolking ten goede komen. Dat zou positief zijn voor de eilanden, maar zeker ook met het oog op de migratie naar Nederland, die hoe dan ook zal voortgaan. Hiermee zou dus ook een direct Nederlands belang zijn gediend. Daar staat tegenover dat daarmee het Papiaments — anders dan het Engels van de Bovenwinden — onvermijdelijk weer, dan wel verder in de verdrukking zou komen. Ik stel slechts vast dat deze taal juist één van de weinige elementen van de Antilliaanse cultuur belichaamt die werkelijk ‘eigen’ zijn. Het is dan ook zeker dat op de eilanden deze consequentie van integratie niet zou worden verwelkomd.

Waarom zouden de nieuwe cultuurfondsen worden besteed? Ongetwijfeld aan een breed spectrum van nuttige zaken en zeker niet alleen of primair aan ‘Nederlandse’ cultuur. Broek en Wijenberg suggereren dat er meer geld beschikbaar zou komen voor zowel lokale cultuur als voor de met Nederland gedeelde geschiedenis en cultuur. Dat zou een mooi gevolg zijn van integratie. Ook hier past echter de nuancering dat staatkundige integratie, met en zonder extra cultuurfondsen, tegelijkertijd het Antilliaanse eigen nog sterker onder druk zou zetten dan het nu al staat. Waarbij het alternatief overigens niet zozeer is dat er een hek om de eilandelijke cultuur zou kunnen worden gezet, maar dat die eilandelijke cultuur nóg sneller dan nu al het geval is wordt opgenomen in de culturele globalisering van overwegend Amerikaanse snit.

Kortom, verdergaande staatkundige integratie zou op cultureel gebied een proces bespoedigen dat sinds de jaren negentig, onder invloed van intensivering van de bestuurlijke relaties en vooral van de exodus richting Nederland, toch al steeds belangrijker is geworden. Een Nederlands standpunt zou kunnen zijn dat dit een logisch sluitstuk is, *the price to pay* voor de dankzij het Koninkrijk in veel opzichten bevoorrechte Antillianen en Arubanen. Voor de Caribische burgers van het Koninkrijk zal deze culturele dimensie echter veel zwaarder wegen en bij velen ongemakkelijke en ook wel bittere gevoelens oproepen.

#### HET PROVINCIEMODEL: EEN BESPREEKBAAR ALTERNATIEF

Het gaat niet goed met de Nederlandse Antillen en zelfs uitgesproken slecht met Curaçao. Op Aruba gaat het veel beter, maar ook dat eiland is zeer kwetsbaar. Er is alle reden voor Den Haag om open te spreken over alternatieven voor de huidige verhoudingen. Daarbij behoort het uitgangspunt te zijn dat de staatkundige structuur een middel is om problemen optimaal op te lossen, niet om machtsspelletjes te spelen. Wij kunnen echter vaststellen dat de discussie over staatkundige vernieuwing dit niveau nog nauwelijks is ontstegen. Op de eilanden verdedigen politici met hand en tand hun autonomie, niet altijd in het belang van hun eigen burgers. Met groot retorisch gemak wordt het begrip ‘rekolonisatie’ in de strijd geworpen. Den Haag heeft kennelijk nog steeds niet overtuigend aan zijn overzeese gesprekspartners én aan de Caribische burgers duidelijk weten te maken dat het zoeken naar staatkundige vernieuwing niet wordt geïnspireerd door machtswellust. Dat is — meer dan vijftien jaar nadat Ernst Hirsch Ballin juist op deze plaats het nieuwe Nederlandse beleid van meer engagement inluidde — een somber stemmende conclusie en ook wel een conclusie die irriteert.<sup>4</sup>



Ervan uitgaande dat onafhankelijkheid geen alternatief is, kan worden gestreefd naar versterking van de onderlinge banden, met als uiterste optie volledige integratie van de eilanden als één provincie — waarin dan de Antillen zouden uiteenvallen, maar ook Aruba zou worden opgenomen. (Uiteraard leeft voor deze optie in Oranjestad nóg minder enthousiasme dan in Willemstad.) Is dat provinciemodel een goed alternatief? Daarover valt te twisten. Ik zie meer voordelen dan nadelen, vooral omdat een provincie aanmerkelijk veel helderheid van structuren geeft en er geen sprake meer zou zijn van een tweederangs burgerschap. Zoals ik heb aangegeven zijn er ook duidelijke nadelen aan verbonden, in het bijzonder het vergroten van de afhankelijkheid. Een bespreekbaar alternatief zou volledige integratie echter zeker moeten zijn. Toch is dit onderwerp nog altijd nauwelijks bespreekbaar.

Tot slot enkele opmerkingen hierover, en in ruimere zin over de moeizaamheid van ieder debat over de Koninkrijksrelaties. Broek en Wijenberg gooien het over de boeg van politieke correctheid: Den Haag zou te omzichtig zijn en de problemen en oplossingen niet bij de naam durven noemen. Dat lijkt me te kort door de bocht. Eén ding is een optimale uitkomst; een ander de opgave hieraan constructief te werken.

Men kan wel met recht vaststellen dat integratie géén rekolonisatie

is, dat het provinciemodel op de Franse eilanden juist van meet af aan breed is ondersteund, maar dat doet niet af van het constateerbare feit dat de Haagse opstelling op de eilanden nu eenmaal als rekoloniserend wordt ervaren. Dat is in feite ook niet meer dan logisch, na een periode van vijftien jaar waarin Nederland — op goede gronden — daadwerkelijk de Caribische au-

tonomie heeft ingeperkt. Verwacht daar geen applaus voor, zeker niet bij de meest betrokken politici, die per definitie ook direct belanghebbenden zijn.

In deze context is het wat gemakkelijk om de inderdaad voorzichtige en soms zelfs halfslachtige voorstellen van de commissie-Jesurun en het Comité 2004 — waarvan ik overigens deel uitmaakte — als ontoereikend en daarom gedoemd tot mislukking aan te merken. In de debatten over de Koninkrijksrelaties gaat het onderhuids voortdurend over de vraag of de eilanden, als onvermijdelijk kleinere en vragende partij, voldoende reden hebben te vertrouwen op Nederland. Een vertrouwenskwestie dus. In het

*In de debatten over de Koninkrijksrelaties gaat het onderhuids voortdurend over de vraag of de eilanden voldoende reden hebben te vertrouwen op Nederland*

Haagse en vooral daarbuiten horen Antillianen en Arubanen voldoende om aan het Nederlandse engagement te twijfelen. In die zin was het een eerste opgave van de commissie-Jesurun en het Comité 2004 om het gesprek op Koninkrijksniveau weer vlot te trekken. Dat was niet zozeer naïef, als wel pragmatisch.

Is dat vertrouwen er eenmaal, dat kan ook een heldere afweging van de voor- en nadelen van volledige integratie worden gemaakt. Misschien laten de Caribische gesprekspartners zich dan overtuigen het fort van de autonomie te verlaten. Misschien laten de al even sceptische Haagse partners dan even hun rekenmachientjes los. Wie beweegt het eerst? De geschiedenis leert dat dit Den Haag zal moeten zijn.

*Zie [www.kitlv.nl/oostindie](http://www.kitlv.nl/oostindie) voor pdf's van eigen publicaties waarnaar in dit artikel wordt verwezen.*

#### Noten

- 1 Aart G. Broek & Jan J. Wijenberg, 'Het roer moet om. Naar ongedeeld Nederlandschap voor Antillianen en Arubanen', in: *Civis Mundi*. Tijdschrift voor politieke filosofie en cultuur 44(4)2005:178-186.
- 2 Het volgende is voornamelijk gebaseerd op Gert Oostindie & Inge Klinkers, *Decolonising the Caribbean. Dutch Policies in a Comparative Perspective* (Amsterdam: Amsterdam University Press, 2003).
- 3 Voor een uitvoerige studie van het Nederlandse beleid, zie Gert Oostindie & Inge Klinkers, *Knellende Koninkrijksbanden. Het Nederlandse dekolonisatiebeleid in de Caraïben, 1940-2000* (3 delen, Amsterdam: Amsterdam University Press, 2001), of de publieksversie *Het Koninkrijk in de Caraïben. Een beknopte geschiedenis van het Nederlandse dekolonisatiebeleid, 1940-2000* (Amsterdam: Amsterdam University Press, 2001).
- 4 E.M.H. Hirsch Ballin, 'Het Koninkrijk in de Caribische Zee', *Christen Democratische Verkenningen* 11 (1989):463-471.

## De buitenlandse betrekkingen van een Caribische provincie

*De Antillen kunnen in beginsel voor integratie kiezen en tegelijkertijd een eigen positie handhaven op bepaalde terreinen van buitenlandse betrekkingen. De ruimte hiervoor zal wel kleiner worden omdat Nederlandse wetgeving op de Antillen zal gaan gelden. De vormgeving van deze optie zal in de praktijk bepaald niet meevallen.*

---

door *Arjen van Rijn*

---

Advocaat en partner bij Pels Rijkeken & Droogleever Fortuijn in Den Haag; van 1990-1995 lector staats- en bestuursrecht aan de Universiteit van de Nederlandse Antillen op Curaçao.

KUNNEN DE NEDERLANDSE ANTILLEN binnen het Koninkrijk een eigen positie op het terrein van de buitenlandse betrekkingen claimen als ze zouden kiezen voor directe banden met Nederland in de vorm van bijvoorbeeld een provincie- of gemeentemodel? Dat is niet uitgesloten. Die eigen positie zou zeker een veel beperkter karakter moeten hebben dan thans het geval is, maar de Antilliaanse eilanden helemaal gelijkschakelen met lagere overheden in Nederland, kan evenzeer verkeerd zijn. De Antillen liggen nu eenmaal ver weg en behoren tot een ander deel van de wereld. Hun burgers zijn assertief genoeg om op te eisen dat daarmee rekening wordt gehouden. Het is verstandig daarop te anticiperen. Ik zal deze gedachtelijk verder ontwikkelen vanuit een beschrijving van de situatie zoals die nu is, met voorbeelden uit de praktijk, waaruit blijkt hoe goed onze partners in de West hun belangen tegen de Nederlandse wens in weten veilig te stellen, ongeacht de machtsmiddelen waarover het Koninkrijk, als het erop aankomt, beschikt.

### DE HUIDIGE SITUATIE

Hoe is het nu? Nederland, de Nederlandse Antillen en Aruba vormen (althans op dit moment nog) de samenstellende delen van het Koninkrijk der

Nederlanden. Hun onderlinge relatie is geregeld in het Statuut. Die relatie heeft een sterk federatieve inslag. Het gaat om drie in beginsel aan elkaar gelijkwaardige partners, die ieder hun interne aangelegenheden zelfstandig regelen. Een aantal dingen moeten ze samen doen. Dat zijn de aangelegenheden die aan het Koninkrijk als overkoepelend verband zijn voorbehouden. Deze aangelegenheden zijn voor het grootste deel in artikel 3 van het Statuut opgesomd en vertonen een sterke onderlinge samenhang: het gaat steeds om onderwerpen die de integriteit van het Koninkrijk naar buiten toe raken, zoals de buitenlandse betrekkingen, de defensie, het Nederlanderschap en scheepvaartangelegenheden.<sup>1</sup>

Omdat de behartiging van de buitenlandse betrekkingen tot de exclusieve bevoegdheid behoort van het Koninkrijk, dat wil zeggen van de samenwerkende partners, is het ook het Koninkrijk dat in volkenrechtelijke zin als onverbreekelijke eenheid deelneemt aan het internationale verkeer en is de beleids- en besluitvorming op het terrein van de buitenlandse betrekkingen in beginsel ook opgedragen aan de organen van het Koninkrijk. Voor de afzonderlijke landen Nederland, de Nederlandse Antillen en Aruba is geen zelfstandige rol weggelegd, tenzij het Statuut hiertoe uitdrukkelijk de gelegenheid geeft. Inderdaad biedt het Statuut die gelegenheid in een aantal opzichten, ten dele aan het Europese deel van het Koninkrijk Nederland en ten dele aan de koninkrijkspartners op het Westelijk halfrond.

Enerzijds heeft Nederland een bijzondere positie, die erop neerkomt dat Nederland in principe in staat wordt gesteld tot buitenlandse belangenbehartiging zonder concrete betrokkenheid van de Antillen en/of Aruba, namelijk voorzover sprake is van aspecten van het buitenlands beleid die de Antillen en Aruba niet raken. Zo zullen er staten in de wereld zijn waarmee het Koninkrijk diplomatieke relaties onderhoudt, maar waar de Antillen of Aruba geen enkel belang in stellen. In dat geval krijgt Nederland de ruimte om aan die betrekkingen naar eigen inzicht inhoud te geven. Wel gelden daarbij twee voorbehouden. In de eerste plaats raken in een aantal gevallen onderwerpen op het terrein van de buitenlandse betrekkingen de Antillen of Aruba qualitate qua, bijvoorbeeld wanneer relaties met de omringende staten in de Caribische regio aan de orde zijn. Voor het overige ligt de toets of een bepaald aspect van de buitenlandse betrekkingen de Antillen en/of Aruba raakt, niet bij Nederland maar eenzijdig bij de Antillen en Aruba. Via de open norm van artikel 11 lid 6 Statuut kunnen de Nederlandse Antillen en Aruba, zodra zij vinden dat ze moeten meepraten over een specifiek onderwerp, zich op elk gewenst moment mengen in de totstandkoming en de uitvoering van aspecten van buitenlands beleid. In de tweede plaats blijft de Nederlandse minister van Bui-

tenlandse Zaken onder alle omstandigheden koninkrijksminister, dat wil zeggen dat hij het Antilliaanse en het Arubaanse belang altijd in het oog moet houden, ook wanneer deze landen zich niet geïnteresseerd tonen.

Ook de Antillen en Aruba hebben in kwesties van buitenlands beleid eigen speelruimte, maar die is anders dan de Nederlandse doordat te allen tijde besluitvorming via de koninkrijksorganen vereist is (dus in de rijksministerraad met betrokkenheid van Nederland), ook wanneer sprake is van een uitsluitend Antilliaans of Arubaans belang. Binnen dat kader geven de artikelen 25, 26 en 28 Statuut de Nederlandse Antillen en Aruba wel een zekere mate van vrijheid voor wat betreft het aangaan van verdragsrelaties en het lidmaatschap van internationale organisaties. Nederland kan dit, kort gezegd, alleen tegenhouden in bijzondere gevallen, namelijk wanneer de verbondenheid van de Antillen en/of Aruba in het Koninkrijk zich daartegen verzet. Zo dienen mensenrechtenverdragen altijd de drie landen gelijkelijk te binden. In één geval hebben de Caribische landen een vrijheid die absoluut is: zij kunnen niet tegen hun wil kunnen worden gebonden aan internationale, financiële en economische verdragen die Nederland wél wil aangaan. Per saldo komt de regeling die in het Statuut is neergelegd erop neer dat Nederland, de Nederlandse Antillen en Aruba tot op zeer grote hoogte ieder voor zich verdragen kunnen sluiten met andere staten, die alleen voor hun eigen grondgebied zullen gelden. Luchtvaartverdragen zijn hier een typisch voorbeeld van. Formeel worden alle verdragen echter steeds door het Koninkrijk als geheel gesloten. Hetzelfde geldt wanneer de Nederlandse Antillen en Aruba zelfstandig als lid tot een volkenrechtelijke organisatie willen toetreden. Ook dat gebeurt altijd op basis van een door het Koninkrijk gesloten verdrag. Ook hier geldt de beperkende voorwaarde dat een wens tot zelfstandige toetreding tot een bepaalde organisatie niet kan worden gehonoreerd indien de verbondenheid van het betrokken Land in het Koninkrijk zich daartegen verzet. Het is niet wenselijk dat de Antillen en/of Aruba los van Nederland aan een internationale organisatie deelnemen wanneer daardoor een belangenconflict tussen Nederland en de Caribische landen zou ontstaan. Dit zou bijvoorbeeld het geval kunnen zijn als de Caribische landen tot een defensieverdrag zouden willen toetreden dat niet strookt met het Nederlandse lidmaatschap van de NAVO.<sup>2</sup>

Voor wat betreft de Antilliaanse situatie is het ook nog eens zo dat niet alleen Fort Amsterdam (de residentie van de Antilliaanse regering en de Staten), maar ook de afzonderlijke Eilandgebieden een eigen deuntje wensen mee te blazen. Dit komt doordat binnen het Antilliaanse staatsverband de eilanden een sterke, federale positie hebben. Op een groot aantal beleidsterreinen zijn zij autonoom, zoals met betrekking tot de meeste

aspecten van het milieubeleid. Acht een Eilandgebied met betrekking tot een onderwerp dat tot de eigen autonomie behoort, verdragsactiviteit geboden, bijvoorbeeld om te kunnen samenwerken met een naburig eiland dat tot een andere staat behoort, dan kan het dit via het Land entameren. Dat móet zelfs, want de Eilanden kunnen hun wensen alleen via het Land op koninkrijksniveau kenbaar maken. Vindt aan de andere kant het Land het nodig dat op een terrein dat tot de autonomie van de Eilandgebieden behoort, een internationale regeling wordt getroffen, dan is dit ook nauwelijks mogelijk zonder de actieve betrokkenheid van de Eilandgebieden.

*De Eilanden zijn net als de Antillen zelf gewend dat naar hun internationale wensen wordt geluisterd*

Kortom, de Eilanden zijn net als de Antillen zelf gewend dat naar hun internationale wensen wordt geluisterd. En daarvan weten ze ook gebruik te maken. Zo heeft het Eiland Sint Maarten tot dusver de ratificatie weten te verhinderen van het Verdrag inzake perso-

nencontroles op de luchthaven van Sint Maarten, dat het Koninkrijk der Nederlanden op 17 mei 1994 met Frankrijk heeft gesloten.<sup>3</sup> Overigens is Sint Maarten intensief bij de totstandkoming van het Verdrag betrokken geweest. Zowel vertegenwoordigers van het Bestuurscollege als van de Eilandsraad van Sint Maarten maakten deel uit van de delegatie van het Koninkrijk, evenals vertegenwoordigers van het Land, de Nederlandse Antillen. De Gezaghebber van Sint Maarten fungeerde als waarnemend hoofd van de delegatie. Bij de ondertekening van het verdrag in Parijs vertegenwoordigde de toenmalige Antilliaanse vice-premier het Koninkrijk. Dit alles kon niet verhinderen dat de goede voornemens tijdens de parlementaire goedkeuringsprocedure verzandden. Het verdrag bevat onder meer de regeling dat vreemdelingen voor wie op het ene deel van het eiland visumplicht bestaat, ook voor het andere deel van het eiland over een visum dienen te beschikken. Omdat Frankrijk voor vreemdelingen uit aanzienlijk meer landen de visumplicht hanteert dan de Nederlandse Antillen, betekent dit verdrag dat de Nederlandse Antillen voor meer landen de visumplicht moeten invoeren. Dit betreft met name de omringende eilanden in de Caribische regio. De politieke partijen op Sint Maarten vreesden alsnog dat de invoering van de visumplicht een negatieve impact op het (koop)toerisme en daarmee voor de eilandelijke economie van Sint Maarten zou hebben. De Antilliaanse regering werd succesvol onder druk gezet. Het is de vraag of het verdrag ooit nog zal worden geratificeerd.<sup>4</sup> Dit is des te opmerkelijker omdat de Antillen de ratificatie door de Staten-Generaal hoogstens enigszins kunnen vertragen, maar niet werkelijk kunnen

tegenhouden. De gevolmachtigde minster van de Nederlandse Antillen heeft in de Tweede Kamer een vetorecht, maar dit vetorecht heeft alleen opschortende werking en kan via een gekwalificeerde meerderheid van 60 procent buiten werking worden gesteld.<sup>5</sup> Kennelijk heeft Nederland de confrontatie niet willen aangaan en woog dit per saldo zwaarder dan het Franse knarsetanden.

Vershil van inzicht tussen Den Haag en Willemstad bestond begin jaren negentig ook over de door Nederland gewenste medegelding voor de Nederlandse Antillen voor het Verdrag inzake wederzijdse administratieve bijstand in belastingzaken van 15 januari 1988.<sup>6</sup> Het verdrag regelt de uitwisseling van fiscale inlichtingen en gegevens met het oog op de heffing en inning van belastingen en met het oog op administratief- of strafrechtelijke vervolging. De Antillen vreesden bij medegelding nadelige gevolgen voor de offshore op Curaçao. Terwijl Nederland stelde dat het verdrag meer justitieel van aard was en het karakter bezat van strafrechtshulp, was de Antilliaanse regering van mening dat het Verdrag een fiscaal karakter had en dat ze daarom op grond van artikel 25 Statuut absolute vrijheid had om niet tot het verdrag toe te treden. Niet alle bilaterale belastingverdragen van het Koninkrijk, met het oog waarop het Verdrag van Straatsburg was gesloten, hadden ook voor de Antillen medegelding, zodat het effect van het Verdrag zou zijn dat de Antillen niet alle lusten maar wel alle lasten zouden moeten gaan dragen. De Antillen (en Aruba) gingen uiteindelijk akkoord toen aan dit bezwaar tegemoet was gekomen. Het Verdrag is in 1996 goedgekeurd, met dien verstande dat het alleen van toepassing is op de Antillen en Aruba en de relatie met staten waarmee zij zelf een verdrag ter voorkoming van dubbele belasting hebben lopen, dat bovendien zelf een bepaling inzake de uitwisseling van inlichtingen bevat.<sup>7</sup>

De meeste discussies over gewenste differentiaties in het buitenlandse beleid en de gelding van verdragen verlopen overigens in goede harmonie. Al met al wordt de Antillen en Aruba vanuit Den Haag zeer wel een eigen positie gegund. Zo zijn de Antillen en Aruba, anders dan Nederland, geen volwaardig maar alleen geassocieerd lid van de Europese Gemeenschap op grond van deel IV van het EEG-verdrag. Ook zijn Aruba en de Antillen geassocieerd lid van Unesco, van de Wereld Toerisme Organisatie, van de Economische Commissie voor Latijns-Amerika en de Caribische Regio van de VN (ECLAC) en de Associatie van Caribische Staten (ACS). Over het geassocieerde lidmaatschap van de Antillen bij de ACS is overigens weer veel te doen geweest, omdat Nederland dit aanvankelijk wilde koppelen met het waarnemerschap voor het Koninkrijk als geheel. De Antillen vonden dit bevoogdend. Uiteindelijk is het waarnemerschap op de lange baan gescho-

ven, doordat de Antillen en Den Haag een *relationship agreement* hebben gesloten, dat de onderlinge verhouding in relatie tot de ACS regelt.<sup>8</sup>

#### DE GEVOLGEN VAN HET PROVINCIE-MODEL

De relatieve autonomie die de Nederlandse Antillen thans genieten op het terrein van de buitenlandse betrekkingen, kan niet in deze mate blijven voortbestaan wanneer zij ervoor zouden kiezen rechtstreekse banden met Nederland aan te gaan via een provincie- of gemeentemodel. Ervoor kiezen, want op grond van het zelfbeschikkingsrecht is het uitsluitend aan de Nederlandse Antillen zelf om te bepalen welke status zij in relatie tot Nederland ambiëren. Kiezen zij voor rechtstreekse banden met Nederland, in de zin zoals voorgestaan door Aart Broek en Jan Wijenberg, dan betekent

*Bij staatsrechtelijke aansluiting bij Nederland leveren de Antillen hun status als autonoom land binnen het Koninkrijk in*

dit staatsrechtelijke aansluiting bij Nederland: de Antillen leveren hun status als autonoom Land binnen het Koninkrijk in.<sup>9</sup> Het gevolg hiervan is dat de relatie tussen de Antillen en Nederland niet meer door het Statuut wordt bepaald, maar door de Nederlandse Grondwet als constitutie van Nederland. De Antillen maken dan deel uit van

het Nederlandse bestuurlijk systeem, inclusief wetgeving en rechtspraak. Een dergelijke keuze gaat heel ver. Strikt genomen dient zij in te houden dat alle Nederlandse regels ook voor de Antillen gaan gelden, of dit nu economie, milieu, justitie of volksgezondheid is, en dat de geassocieerde status met de Europese Unie verandert in een integraal Nederlands lidmaatschap. In zo'n constellatie is er formeel gezien voor de Nederlandse Antillen ook geen enkele reden om een eigen positie in het buitenlandse beleid in te nemen, net zo min als hiervoor bij een Nederlandse provincie of gemeente reden bestaat. Internationale contacten van de Antilliaanse eilanden zouden voortaan geheel moeten worden gemonitord vanuit Den Haag. Van een eigen vertegenwoordiging in internationale organisaties zou geen sprake meer kunnen zijn. Dit geldt nog sterker wanneer in plaats van de Antillen als geheel alleen individuele eilanden als Bonaire en Saba – conform de referendumuitslagen op die eilanden – rechtstreekse banden met Nederland zouden aangaan.

Het verschil tussen de Antillen en een Nederlandse provincie of gemeente blijft echter natuurlijk wel dat de Antillen geen deel vormen van het Nederlandse grondgebied tussen Den Helder en Maastricht, maar



8000 km verderop liggen, omringd door eilanden met een geheel andere cultuur en populatie dan waarmee een gemiddelde Nederlandse gemeente of provincie zich omringd weet. Hier ligt een potentieel spanningsveld dat niet kan worden genegeerd. Het is verstandig om hiermee rekening te houden en dat kan ook. Zelfs als de Antillen er namelijk voor zouden kiezen om integraal bestanddeel van Nederland te worden, helemaal hetzelfde zullen zij nooit zijn. Dit is inherent aan het zelfbeschikkingsrecht.<sup>10</sup> Het zelfbeschikkingsrecht houdt in dat een (ex-)koloniaal gebiedsdeel het

*Uit hoofde van het zelfbeschikkingsrecht is het niet zo dat een keuze voor integratie automatisch het inleveren van elke vorm van eigenheid betekent*

recht heeft om zelfstandig en eenzijdig zijn relatie met het (voormalige) moederland te bepalen. Deze status kan zijn: onafhankelijkheid, vrije associatie of integratie met een onafhankelijke staat, óf welke andere door het (ex-)koloniale gebiedsdeel gewenste status ook. De onafhankelijkheid even buiten beschouwing latend, gaat het dus niet om een haarscherpe keuze tussen

associatie en integratie, maar zijn er ook zonder meer tussenvormen mogelijk die tegemoetkomen aan de bijzondere positie van de (ex-)kolonie. De Antillen kunnen dus in beginsel voor integratie kiezen en tegelijk op bepaalde terreinen wel degelijk nog een bijzondere positie claimen. Uiteraard geldt uiteindelijk altijd: *it takes two to tango*, dus ook Nederland zal zijn randvoorwaarden willen stellen. Maar uit hoofde van het zelfbeschikkingsrecht is het niet zo dat een keuze voor integratie automatisch het inleveren van elke vorm van eigenheid moet betekenen. Gaat het om internationale relaties, dan is het zeker zinvol om na te denken over de vraag in hoeverre de Antilliaanse eilanden nog een zekere eigen positie zou moeten worden gegund, ook wanneer zij voor het provincie- of gemeentemodel zouden kiezen. Ik voorzie wel dat zo'n positie een principiële andere zou moeten zijn dan op basis van het huidige Statuut het geval is. Als Nederlandse wetgeving op de Antillen van toepassing wordt, beperkt dit de inhoudelijke speelruimte om eigen internationale afspraken te maken natuurlijk ongemeen. De huidige verdragsautonomie van de Antillen is het aanhangsel van het feit dat de Antillen op alle gebieden, behalve het rijkje van artikel 3 Statuut, volledig autonoom zijn in hun eigen beleid, of dit nu economie, milieu of onderwijs is. Dit vergt dat soms ook eigen internationale afspraken moeten kunnen worden gemaakt die binnen dat autonome beleid passen en daaraan recht doen. De noodzaak tot het kunnen maken van eigen afspraken valt weg op het moment dat de interne wetgeving

van Nederland en de Nederlandse Antillen identiek is. De enige grond die dan nog overblijft om eventueel een eigen internationale koers te varen, is het pure feit dat de Antillen in het Caribisch gebied en niet in Europa liggen. Om die reden is bijvoorbeeld een eigen luchtvaartpolitiek nog wel voorstelbaar. Zo zijn er beslist ook nog wel andere terreinen te bedenken waar een eigen koers van de Antillen mogelijk moet zijn. Zulke afwijkingen van het interne Nederlandse recht dienen dan wel in het Statuut een grondslag te krijgen. Het gaat net als de keuze voor integratie immers om modaliteiten van het zelfbeschikkingsrecht. Dat wordt ook als de Antillen zich bij Nederland aansluiten geen intern-Nederlandse kwestie; het blijft een koninkrijkszaak. Het zelfbeschikkingsrecht houdt ook in dat eenmaal gemaakte keuzes weer moeten kunnen worden teruggedraaid. Ook in die mogelijkheid moet het Statuut blijven voorzien.

#### CONCLUSIE

Juridisch is het dus zonder meer mogelijk om ook in een provincie- of gemeentemodel de Antillen een eigen positie te geven op het gebied van de buitenlandse betrekkingen. Dit vindt zijn rechtvaardiging in het zelfbeschikkingsrecht en in de omstandigheid dat de Antillen in een ander werelddeel liggen. De eigen positie zal echter toch een stuk minder ver kunnen gaan dan in de huidige constellatie het geval is. Dat is inherent aan het feit dat als gevolg van een keuze voor integratie Nederlandse wetgeving op de Antillen zal gaan gelden. De spanningen die uit deze twee tegenover elkaar staande feiten ontstaan, kunnen worden vermeden als met open vizier een goede balans wordt gezocht tussen het belang van de eenheid en het belang van de eigenheid. Dat zal in de praktijk nog niet meevallen. Zoveel mogelijk duidelijkheid vooraf en goede procedures om er in voorkomende gevallen samen uit te kunnen komen zijn dan ook onontbeerlijk. Voorkomen moet worden dat conflicten, zoals het grensverdrag voor Sint Maarten, zodanig escaleren dat een eventueel gekozen integratie met Nederland daardoor weer op de tocht zou komen te staan.

#### Noten

- 1 Zie voor de werking van het Statuut en de afbakening tussen het Koninkrijk en de Landen A.B. van Rijn, *Staatsrecht van de Nederlandse Antillen*, Deventer 1999, hoofdstuk 5 met verdere verwijzingen.
- 2 Zie verder Van Rijn, a.w., hoofdstuk 6.

Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft in 2003 een evaluatie verricht van de wijze, waarop Nederland, de Nederlandse Antillen en Aruba samenwerken op het gebied van de buitenlandse betrekkingen. Zie: *Behartiging van de buitenlandse belangen van de Nederlandse Antillen en Aruba*, 10B Evaluaties, nr.

- 
- 295, Den Haag 2003, aangeboden aan de Tweede Kamer bij brief van 16 december 2003, Kamerstukken II 2003/2004, 29 377, nr. 1.
- 3 Tractatenblad 1994, 144.
- 4 Zie ook de 10B Evaluaties, a.w., p. 174 e.v. Voor wie geïnteresseerd is in de actuele stand van zaken: Staten-Generaal, 24 074 (R 1531).
- 5 Zie Van Rijn, a.w., p. 89.
- 6 Tractatenblad 1991, 4.
- 7 Rijkswet van 26 juni 1996, Staatsblad 382. Zie verder Van Rijn, a.w., p. 113/114.
- 8 Zie de 10B Evaluaties, a.w., hoofdstuk 6.
- 9 Zelf ben ik daarvan geen groot voorstander. Hoe dan ook is het aan de burgers van de Antillen zelf om hierover te beslissen. Zie A.B. van Rijn, *Vijftig jaar Statuut: hoe verder?*; in: Nederlands Juristenblad 2004, p. 2276 e.v.; A.B. van Rijn, *Als alles gezegd is...*; in: Tijdschrift voor Antilliaans Recht-Justicia 2004, p. 267 e.v.
- 10 Zie voor een uitvoerige bespreking van het zelfbeschikkingsrecht van de Nederlandse Antillen en Aruba Van Rijn, a.w., p. 49 e.v.

*Lucille Haseth*

Curaçao (1937); voordrachtskunstenaar (o.a. t.b.v. hoorspelen), vertaalster en dichter.

*Korsou su ñapa*

Karkas di un kas  
 riba e playa bandoná,  
 testigu muda di pasado,  
 ke konta istoria  
 di pirata, makuaku,  
 flamingo, meuchi i snepi,  
 selashi di piská i di hende,  
 sin por haña oído  
 pa su kanto doloroso.

Mas paden riba e isla pober,  
 baranka so,  
 kurtí pa awa, salu, solo i bientu,  
 dos tres kabritu prufiá  
 ta puluwé pa sigui biba  
 i un faro solitario ta atvertí  
 ku aki tin trankilidat  
 pa plakia ansha  
 di mundu su kareda.

Un ñapa, baranka plat  
 i tantu mía leu di isla mama,  
 ta warda man di piedat  
 bin yuda mantené  
 e kreashon original  
 ku pa kapricho natural  
 ta Kòrsou su herensha.

Lucille Haseth, 'Kòrsou su ñapa', in: Lucille Haseth, *Resonansia*. Willemstad, Curaçao; z.n., 1990, p. 5; vertaling: Lucille Berry-Haseth, Aart G. Broek en Esther Jansma.

## *Klein Curaçao*

Het is een leeg strand, het karkas  
van een kei, een stomme getuige  
van vroeger. Het wil verhalen  
van piraten, flamingo's, pelikanen,  
vissengeheimen, mensenmysterie.  
Niemand hoort zijn triest generie.

Op het dorstig eiland, landinwaarts  
waar niets dan rotsen zijn, belaagd  
door water, zand en wind en zout,  
zwoegen eigenwijze geiten  
door hun korte geitenlevens.  
Ergens een vuurtoren, verweesd,  
die jachtigheid tot kalmte maant.

Een flintertje is het, een plakje  
afgevlakt steen dat van zijn moeder-  
eiland wegdwaalde en wacht  
op zorg, op beschermende handen.  
Het is ongerepte schepping.  
Het is een gril van de natuur,  
erfgoed van Curaçao.



---

# *Boeken*





Michiel van Kempen & Wim Rutgers (red.)

*Noordoostpassanten: 400 jaar Nederlandse verhaalkunst over Suriname, de Nederlandse Antillen en Aruba*

Amsterdam/Antwerpen: Uitgeverij Contact | 2005 | 711 pp. | € 37,90 | ISBN 90 254 1914 3

## Van roversnest tot paradijs op aarde

door *Rosemarijn M.A.L. Hoeft*

Werkzaam bij het Koninklijk Instituut voor  
Taal-, Land- en Volkenkunde, Leiden

Curaçao: subtropisch paradijs of roversnest? Of: hoe hebben Nederlanders door de eeuwen heen de zes Nederlandse eilanden in het Caribisch gebied (en Suriname) beschreven? In *Noordoostpassanten* hebben twee experts in de Nederlands-Caribische literaire cultuur fragmenten over Suriname, de Antillen en Aruba, geschreven tussen 1597 en 2003, verzameld om te laten zien hoe Nederlandse passanten hun indrukken over de natuur, de inwoners en hun gebruiken hebben weergegeven. Dus in deze bundel zal men tevergeefs zoeken naar Cola Debrot, Frank Martinus Arion, Albert Helman of Bea Vianen. (Teksten van deze auteurs zijn opgenomen in twee eerdere anthologieën van Michiel van Kempen en Wim Rutgers. In *Mama Sranan* bloemleest Van Kempen Surinaamse auteurs en Rutgers' *Tropentaal* presenteert tekstfragmenten van de hand van Antilliaanse en Arubaanse schrijvers.) Het woord passanten moet letterlijk worden genomen: het gaat om mensen uit Europees

Nederland die óf kort op de eilanden verbleven óf er enkele jaren woonden. Schrijvers die zich definitief in de Cariben vestigden, denk aan Luc Tournier of Paul Brenneker, zijn niet opgenomen. De fragmenten — gedeeltes van romans, verhalen en reisverslagen, brieven, poëzie en column — zijn chronologisch geordend; er is geen geografisch onderscheid naar (ei)land gemaakt.

De eerste passages over de Antillen van Joannes de Laat (1634), Gerard Brandt (1678) en A. Exquemelin (1678) hebben een militair karakter. David van der Sterre en L.C. Vrijman schrijven in 1691: 'Kapitein Jan Erasmus nam alles weg, wat onder Fransche of Engelsche vlag voer, kapers zoowel als koopvaardij-schepen. Hij bemachtigde in korten tijd verscheidene vaartuigen, doch het ging niet aan, de prijzen één voor één op Curaçao binnen te brengen. Daarom werd de lading van oude, minderwaardige schepen die den Hollandschen kaper in handen vielen, overgescheept in nieuwere buitgemaakte vaartuigen, waarna de ledige rompen verbrand of tot zinken gebracht werden. Zoo kwamen dus te Willemstad uitsluitend diepgeladen, flinke schepen binnen, die als een geschenk des Hemels werden beschouwd' (p. 60). Het roversnest van Frits Bolkestein stond dus al

B  
O  
E  
K  
E  
N



meer dan drie eeuwen geleden als zodanig op de kaart.

De meeste fragmenten uit de 18de en 19de eeuw, zoals van J. H. Hering (1779), G.B. Bosch (1836) en G.J. Simons (1868), zijn feitelijk van aard en beschrijven de geografische ligging, land en volk, klimaat, flora en fauna, het economisch potentieel, bestuur, kerk, taal en cultuur. Dat wil niet zeggen dat een superioriteitsgevoel niet af en toe duidelijk de kop opsteekt, getuige deze passage over de lokale taal, het Papiaments, uit de *Beschrijving van het eiland Curaçao* door de onderwijzer G.G. van Paddenburgh (1819): 'Het *papiament* [...] bestaat uit bedorven Spaansch, Indiaansch en Hollandsch, arm in woorden, zonder buiging, voeging of geslacht onderscheiden, maar rijk in hevig door de keel uitgesproken wordende schelle

*'Of ze hebben geen goed woord  
voor het eiland over, of ze tonen  
er een overdreven liefde voor.  
Een tussenweg kennen ze niet'*

klinken, en vooral in scheldwoorden. Onverdragelijk is dit gekakel voor het fijnere oor van den Europeaan bij zijne eerste aankomst, en moeilijk kan men zich aan dit kalkoenen geluid gewennen' (p. 121).

De net aangekomen pastoor J.J. Putman slaat in een brief aan zijn ouders in 1837 een andere toon aan: 'Wij hebben hier, dat kunt gij denken, heel wat te zien. Alles is even vreemd, heerlijke vruchten in overvloed, wonderlijke planten en boomen, schoone vogels van allerlei soort' (p. 140). Maar, om eens een cliché te gebruiken, een Hollander blijft een Hollander, zeker als het over eten gaat. 'Het eten gaat hier ook wel. Er is goed brood, schapen en geitenvleesch, die hier veel beter zijn dan in Holland, groen-

ten en visch in overvloed. Aardappelen die mis ik' (p. 142). Dat religie geen rol speelt in de waardering voor aardappelen bewijst dominee Van Dissel die in 1857 klaagt over de kwaliteit van de (dure) aardappelen, die 'met den smaak van de Hollandsche aardappel niets gemeens hebben' (p. 185) en nu maar *funchi* (gekookt maïsmeel) eet.

In de 20ste eeuw lijken informatieve publicaties, vaak in de vorm van reisverslagen of reportages door professionele schrijvers of politici, de overhand te krijgen. Een voorbeeld van het laatste genre is het bekende verslag van het Tweede-Kamerlid Henri van Kol uit 1904, dat de slechte economische situatie op Aruba en de geringe Nederlandse steun beschrijft. Van Kol vraagt: 'Zouden de bewoners van Aruba ook zoo arm zijn, wanneer er een andere dan de Nederlandsche vlag wapperde?' (p. 273). Zakenman en diplomaat Hendrik Muller, die één jaar later in Willemstad aankomt, slaat een geheel andere toon aan. 'Opgetogen wandel ik de stad in. Alles is keurig in orde en geeft een beeld van netheid en zorgvuldigheid' (p. 274). Hij ziet voor de Antillen, en Suriname, de mogelijkheid om vestigingskoloniën à la Canada en Australië te worden en prijst het voor de gezondheid van Europeanen 'uitstekend klimaat'. Muller concludeert dat er niets dan water nodig is 'om den bodem op een groot deel van het eiland overvloedig vruchten te doen dragen' (p. 279). Schrijfster Miep Diekmann heeft het echter niet zo op Nederlandse betweters die zo slecht inburgeren. Eén jaar na de opstand van mei 1969 schrijft ze over de Nederlandse passanten, de *makamba's*, 'Julie komen hier twee, drie weken, denkt dat je de gemeenschap volledig begrijpt. Zij, die twintig jaar hier wonen, achter een hek in Julianadorp, denken dat ze daardoor de gemeenschap kennen' (p. 437). Filmmaker René van Nie sluit op Diekmann aan met de constatering dat het leven van

B  
O  
E  
K  
E  
N

de Hollanders op Aruba 'is gebaseerd op een vast patroon van herhalingen. Ze "mixen" weinig of niet met de plaatselijke bevolking, koken hun Hollandse pot met kruimelaardappelen, en met oud en nieuw staan de olie-bollen op tafel. [...] En velen klagen wat af en overtroeven elkaar met voorbeelden van ongemak en gemis aan van alles en nog wat' (p. 512-513). Rob Groenhof stelt vast dat Curaçao juist bij *makamba's* de heftigste reacties uitlokt. 'Of ze hebben geen goed woord voor het eiland over, of ze tonen er een overdreven liefde voor. Een tussenweg kennen ze niet' (p. 567). Volgens de schrijver klagen de *zeurmakamba's* over het vuil, de loslopende geiten, de lamelijkheid en de criminaliteit. De overdrijvers willen volgens hem 'zelf Antilliaantje worden' (p. 569). Tevergeefs.

Toeristen zijn natuurlijk de ultieme passanten. De opkomst van het massatoerisme is een 20ste-eeuws verschijnsel dat voor de Benedenwindse Eilanden van groot economisch belang is. Maar al in 1956 zag dichter Anthonie Donker ook de negatieve kanten van het toerisme en het consumentisme. Hij hekelt 'een ordinair cosmopolitisme van hoofdzakelijk amerikaans maaksel [dat] bezig is de wereld te overwoekeren' (p. 356). 'Schepen spuwen de massatoeristen op alle plaatsen ter wereld uit [...] Door de nauwe straatjes van Willemstad stuwen op gezette

tijen de massa's vacatiegangers die niets zien maar enkel kijken wat ze kieken zullen, slaven van de camera' (p. 357). Een veel positiever toeristisch beeld wordt geschetst door Mink van Rijdsijk: 'Het Bonaire waar ik doorreed [...] leek een klein paradijs, met geel en rood bloeiende cactussen, met aloë's, die hun hoogopgerichte, bloeiende stengels als offers uit hun stijve, harde bladderzotten naar de hemel hieven' (p. 456). En zo voert *Noordoostpassanten* de lezer in meer dan veertig tekstfragmenten over de Nederlandse Antillen en Aruba van een roversnest naar een paradijs op aarde.

Door te kiezen voor de observaties van passanten wordt vanzelfsprekend ook gekozen voor wat Nederlandse ogen en oren hebben geregistreerd in den vreemde en zeggen de meeste fragmenten niet alleen wat over 'daar', maar ook over Nederlandse ideeën over de verhouding van de ik tot de ander. Het is ook onvermijdelijk dat de stereotypes en clichés, met name over (zwarte) vrouwen, de natuur, de hitte, en de veelkleurigheid, zich opstapelen. De samenstellers constateren dan ook dat een 'vast repertoire aan elementen [overheerst], aansluitend bij welbepaalde tradities en soms ook doelbewust in dienst van een ideologie' (p. 19). *Noordoostpassanten* is een mooi boek om te lezen op Hollandse winteravonden.

B  
O  
E  
K  
E  
N



L.J.J. Rogier & H.G. Hoogers (red.)  
*50 jaar Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden.*

Erasmus Universiteit Rotterdam i.s.m. Rijksuniversiteit Groningen en Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties | 2004 | 178 pp. | € 22,50.

## Statuut herdacht in Rotterdam

door *Bouke Jagt*

Oud-docent bestuursrecht en schrijver

Het 50 jaar bestaan van het Statuut leidde in zowel Nederland als op de Antillen tot bijeenkomsten en congressen. Bijdragen aan congressen kunnen geen diepgaande studies zijn. De kwaliteit zit in een fraaie recapitulatie of door het belichten van nieuwe aspecten. Zo ook het congres op 3 december 2004 in Rotterdam, waarvan de bijdragen recentelijk werden gebundeld. De verzameling is vooral juridisch, maar voor geïnteresseerden in staatsrecht een delicatessie door onder meer het artikel van de Groningse docent H.G. Hoogers met M. Nap. In hun recapitulatie worden de verhoudingen van Grondwet en Statuut tot het internationale recht bezien op onvoorziene consequenties. Voor de gewone lezer is het geen gemakkelijke lectuur. De juristen krijgen deugdelijk uitgelegd hoe de artikelen 93 en 94 Grondwet boven het Statuut staan, ofschoon de Grondwet zelf ondergeschikt is aan het Statuut. Een internationaal verdrag staat boven een landswet, maar niet boven een rijkswet. Zowel in het artikel als in de workshop geeft

Hoogers zijn opzienbarende conclusie, dat het koninkrijk staatsrechtelijk niet is gebonden aan het verdrag inzake het Internationaal Strafhof. Dat zou de Verenigde Staten, dat tegen het Strafhof is, welkom zijn, maar wat betekenen staatsrechtelijke gebreken voor de praktijk? Zulke omstreden xenotribunalen, niet geworteld in een staat en afhankelijk van internationale stemmingen en financiering, leveren velerlei hoofdbreken op.

Spanning tussen regelgeving en praktijk is niet te vermijden. Politici die de urgentie van problemen onderkennen, ervaren de juridische regels soms als hinderlijk formeel. Juristen voelen zich wel eens alsof ze op bestelling een deugdelijke tractor hebben gebouwd, die politici prompt als personenwagens willen gebruiken. A.B. van Rijn schetst complicaties bij de visumplicht op Sint Maarten/Saint Martin. Gezamenlijke personencontrole op de luchthaven leek zo'n goed idee, tot na ondertekening van het verdrag bleek, dat Saint Martin voor veel meer nationaliteiten uit de Caribische regio een visumplicht hanteert. Dat zou zó nadelig voor Sint Maarten worden dat ratificatie van het verdrag door de Antillen volgt zodra Pasen en Pinksteren op een dag vallen.

B  
 O  
 E  
 K  
 E  
 N

De commissie-Van Beuge en de commissie-Jesurun komen meermalen ter sprake. Wat wordt de toekomstige status voor de eilanden naar Europees recht? Tot 2011 zijn zij geassocieerd Land of Gebied Overzee (LGO), maar zij kunnen lid worden als ultraperifeer gebied (UPG). L.F.M.Besselink vindt dat juridisch de aparte landen en koninkrijkseilanden in de Raad van Europa kunnen optreden voor Nederland. Mirna Louisa-Godett had dan in Brussel het Koninkrijk – met Papiamentse tolk? – kunnen vertegenwoordigen. Waarom? Het federale België, het Verenigd Koninkrijk (Wales en Schotland) en de Bondsrepubliek (Länder) staan zulk optreden van delen toe. Zo'n opmerking illustreert de afstand tussen het staatsrecht en de politiek.

J.W. de Zwaan herinnert er aan, dat men in 1957 geen EEG-verdragstatus voor Suriname en de Antillen wilde, maar wél voor Nieuw-Guinea, al hebben de Papoea's er weinig weet van gehad. Hij tempert de verwachtingen van de UPG-status. Uitkeringen door structuurfondsen worden mogelijk, maar 15 procent van het totale bedrag moet het ontvangende land zelf opbrengen. Invoer- en uitvoerrechten gaan naar Brussel. Europese regelgeving zou moeten worden omgezet in insulaire regelgevingen: een gigantische opgave. De Zwaan stelt met nadruk dat de eilanden zelf moeten uitmaken op welke regio zij zich willen oriënteren: de Verenigde Staten, het Caribisch gebied, Zuid-Amerika of Europa. Het is de vraag of men zich realiseert wat voor onmogelijkheden en risico's zo'n keuze inhoudt.

Belangstellenden vinden nieuwe aspecten in drie niet juridische artikelen die de bundel openen. G.R. Wawoe, J.H.A. Eman en G.J. Oostindie behandelen de ontwikkelingen sinds het Statuut. Elk doet dit als de goede huisvader die uit zijn schat oud en nieuw te voorschijn haalt.

G.J. Oostindie, bekend van de departementale geschiedenis van de Caribische dekolonisatie, schetst historie en perspectief van het statuut onderhoudend, zij het wat kort door de bocht. De partners in ons Statuut zijn *strange bedfellows*. Bij gebreke van een koninkrijksparlement is een democratisch deficit ontstaan. Om daarin te voorzien denken de commissie-Jesurun en het Comité 2004 aan een koninkrijksdienst of –secretariaat met een onderraad van de Rijksministerraad. Bij de directe stijl van Oostindie passen aansporingen als: 'Durf die keuze [voor meer koninkrijk] toch te maken.' Suriname, Aruba en de gestrande

*Iets van die geboorteweën  
had bij deze herdenking  
gepast*

pogingen tot statutaire vernieuwing in 1993 en 1989 komen ter sprake. Snelle ontmanteling van de Antillen en de versterking van het koninkrijk is geboden: 'Alleen als dat niet lukt, moet het statuut meteen maar helemaal op de schop.'

Zijn bijdrage herhaalt het verwijt dat de Nederlandse burger nooit kennis van en sympathie voor de eilanden heeft gehad. Waarvoor heeft de Nederlandse burger dat wel gehad? Er bestaan honderden publicaties en onderzoeken uit de periode 1870-1950, toen de burgers in Nederland leden onder oorlogen, crises, verpaupering en epidemieën. Geen kennis en sympathie?

G.R. Wawoe noemt kansen en gemiste kansen met vrij onbekende, prikkelende voorbeelden, gericht op Curaçao. Vier maal belandde de bevolking in een patronagesysteem, eerst van de slavenhouder, daarna van de missie, dan de Shell en tenslotte van

de politieke elite. Saillante voorbeelden als de affaire rond minister van Justitie Van der Meer en idem journalist De Wit passeren de revue. Het belangrijkste gegeven ontbreekt: de ommekeer van 30 mei 1969. Daarna werd de nagenoeg blanke politieke elite vervangen door de nagenoeg zwarte politieke elite. Die omissie tekent het algemene taboe: de politici op Curaçao zijn niet in staat de raciale problematiek op het eiland op te lossen. Wawoe vermeldt met reden de moeilijke en complexe start van het Statuut, dat ontworpen was voor Nederlands-Indië. Een verdieping van de relaties met Nederland en de EU is noodzakelijk, niet per se uit economische overwegingen, maar voor democratische vrijheden en grondrechten. Hij beveelt een koninkrijkssecretariaat aan en besluit met heilwensen, waarop amen past.

Ronduit positief is het artikel van J.H.A. Eman — voormalig premier en lijsttrekker van de politieke partij AVP — over Aruba. Hij pakt uit als een moderne Nehemia (Neh.5, vs.19). Het Statuut is eigenlijk een familie-aangelegenheid. Opa, *Shon Henny*, en vader, *Shon A*, en de schrijver zelf hebben zich daarmee bemoeid. Gelet op de kleinschaligheid is dat juist en aardig. Al menen sommige Arubanen dat hun Nehemia de in het artikel genoemde en in 1986 overleden Betico Croes is. Om over diens MEP, de partij die

sinds 2001 regeert, maar te zwijgen. ‘Hier doen wij dingen op onze manier’, vindt de Arubaanse minister van Justitie. Bij kustwacht en homohuwelijk bijvoorbeeld.

Jammer dat internationale en culturele ontwikkelingen amper aan bod komen. Het Statuut kwam tot stand onder nooit eerder vertoonde pressie en verwijten van andere landen. Van Mook schrijft in 1949 over Nederlands achterstand en internationaal isolement, waardoor het politieke bewustzijn vernauwt. Vanwege de oorlog en de Marshallhulp voelde ons land zich tegenover de Verenigde Staten als Tobias tegenover Rafaël (boek Tobith). De Filippijnen, sinds 1898 een kolonie van de vs, waren op 4 juli 1946 onafhankelijk geworden, India op 15 augustus 1947. Het nieuwe statuut van Frankrijk met Algerije in 1947 was daarentegen neokoloniaal. In de pas opgerichte Verenigde Naties kon de Veiligheidsraad zijn kracht beproeven op Nederland. Syrië, Polen en India trokken van leer. De schok van die periode leidde tot langdurig ontkennen van eigen identiteit en geschiedenis: het paspoort werd even belangrijk als een tramabonnement; de moedertaal was vervangbaar. Iets van die geboorteweeën had toch bij deze herdenking gepast. Dan hadden de vermeldingen daarvan door Oostindie en Wawoe meer indruk gemaakt.

B  
O  
E  
K  
E  
N



Lammert de Jong & Douwe Boersma (red.)  
*The Kingdom of the Netherlands in the Caribbean: 1954-2004 What next?*

Amsterdam: Rozenberg Publishers | 2005 | 139 pp. | € 17,50 | ISBN 90 5170 195 0

## Herdenking Statuut in de tropen

door *Bouke Jagt*

Oud-docent bestuursrecht en schrijver

Volgens Aristoteles is de deugd het midden tussen twee ondeugden. Deze Antilliaanse congressenbundel over het Statuut doet aan de ondeugd tussen twee deugden denken. Deugd doen de openingsartikelen van Ernst M.H. Hirsch Ballin en Lammert de Jong, evenals de bijdragen van Boersema en Hil-lebrink aan het slot. Daar tussen herinneren Brison en Guadeloupe aan polemieken van Curaçaose marxisten, waarin vurigheid over logica zegevierde.

Het boek opent met een prijzende aanbeveling van Hirsch Ballin, die ooit klaagde dat minder dan 30.000 kiezers de boel konden blokkeren. In het Statuut is gelijkwaardigheid *engraved in stone*. De deur naar WTO, Mercosur, Caricom en de EU staat open. De UPG-status betekent winst voor handel, sociale zekerheid, milieu, wets-handhaving, immigratie en verdediging.

De relatie van de Verenigde Staten met Puerto Rico lijkt op de relatie van Nederland met de Caribische partners. De jurist Hirsch

Ballin verzekert dat Nederland op gelijke voet verkeert met Frankrijk, Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en Spanje — al had de oud-bewindsman zich kunnen herinneren dat de Duitse minister van financiën Eichel en de Russische president Poetin ons tot bescheidener optreden brachten. Hirsch Ballin suggereert, maar zal niet menen, dat het internationaal benarde Nederland van 1954 een onafhankelijke staat met zwaar bewaakte grenzen als ideaal had.

Lammert de Jong vraagt wat er valt er te vieren aan een *testimonium paupertatis* als het Statuut? Drugshandel? De armoede en de kansloze schoolverlaters? Nederland deed geen moeite taal en cultuur te verbreiden. De instellingen van het koninkrijk verenigen niet, zij verdelen. In 1993 werden op een conferentie voor het gezicht van de Nederlandse premier de stukken over de toekomst van het koninkrijk verscheurd. Nederlandse ontwikkelingshulp werd door de Antillen beschouwd als *our money*, zodat rond de eeuwwisseling de IMF, Wereldbank en OESO als bemiddelaars moesten optreden.

Voordat de eilanden UPG's worden, moet er veel water door de rooien stromen. Nederlandse pogingen om *good governance* te bereiken stuiten op verzet van politici en

B  
O  
E  
K  
E  
N

media, terwijl de meerderheid van de Antilliaanse bevolking het met Nederland eens was. Voor *autonomistas* op Curaçao is iedere inbreng van Nederland onaanvaardbaar. De inwoners van het koninkrijk zijn juridisch gelijk, maar er ontstaat een arm en onveilig tweederangs burgerschap. Het aantal moorden op Curaçao— dertig keer zo hoog als in Nederland en dertien keer zo hoog als in Centraal Amerika — dat De Jong vermeldt, zou overigens in 2005 verminderd zijn.

Hierna komen Denicio Brison en Francio Guadeloupe met enthousiaste artikelen. Die zijn meeslepend voor wie minder tilt aan

.....  
*Wat er valt er te vieren aan een  
 'testimonium paupertatis' als  
 het Statuut? Drugshandel?  
 De armoede en de kansloze  
 schoolverlaters?*  
 .....

helderheid. *Fifty years in the wilderness* past bij de trend om steeds sterkere titels aan minder uitwerkende betogen te geven. Brison is het eens met Bismarck: ... *only when blood was about to flow, did change occur*. Zonder bloed komen er eindeloze rondetafelconferenties en een volgende halve eeuw zwerven in de wildernis. Hoe de voormalige Oostbloklanden zonder bloedbaden tot hun onafhankelijkheid konden komen, moet voor Brison een ondoorgrondelijk mysterie zijn.

*Francio Guadeloupe stelt dat op SXM (Sint Maarten) autochtonen ook al vreemdelingen in eigen land vrezzen te worden. Hij refereert aan buiten SXM onbekende personen en situaties, en licht dat niet of verwarrend toe. Daardoor parodieert hij zichzelf onbedoeld. Voor de liefhebbers volgen nog repliek en dupliek.*

De uitwerking van Brison en Guadeloupe in eigen kring moet niet worden onderschat. Krasse taal komt overal voor, ook in Nederlandse kringetjes. Bijvoorbeeld: dat bij het opheffen van de Antillen de uitspraak van Biswamitre, lid van de Surinaamse Staten, zou kunnen worden bewaarheid: óf overheersing door de eigen machthebbers óf terugkruipen naar Nederland. Die gedachte is wereldvreemd. Snouck Hurgronje constateerde al dat een bevolking zo goed als nooit terug verlangt naar het Nederlandse gezag, al is het inlandse bestuur nog zo corrupt en wankel. De meningsvorming in Nederland en die op de eilanden moeten niet ongemerkt radicaal gaan verschillen.

In zijn bijdrage '50 Jaar Statuut en verder' is Douwe Boersma hoopvol over een toekomstig veelkleurig en solidair koninkrijk. Hij wijst er met recht op, dat niet het Statuut, maar de gewelddadige gebeurtenissen van 30 mei 1969 op Curaçao fundamentele veranderingen brachten én hij wijst nadrukkelijk op de gevaren ervan. 'Nationalisme of patriottisme heet dat – en het is een van de grootste bedreigingen voor de ontwikkeling van een gezonde rechtsorde en de bescherming van minderheden.' Dan zijn dus de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk, Zwitserland en de EU, waar civiel nationalisme geen duivelswerk maar vanzelfsprekend is, op het verkeerde pad. Boersma's verworping van al wat naar iets nationaals of naar vaderlandsliefde zweemt, is onbegrijpelijk voor wie de schokken voor het Nederlandse nationaliteitsbesef tijdens de totstandkoming en de eerste jaren van het Statuut niet kent. De winst van de Statuutaire verhoudingen in de afgelopen vijftig jaar was vooral — zo benadrukt Boersma uiteindelijk — één van samenwerking en contact: 'Onderwijs, gezondheidszorg, cultuur, wederzijdse hulp bij natuur-

B  
 O  
 E  
 K  
 E  
 N

rampen, te veel om op te noemen.’ Hierop kan een rooskleurige toekomst worden gebouwd.

Steven Hillebrink noemt het koninkrijk een ambigue constructie. De commissie-Jesurun acht de nieuwe structuur van verdergaande fragmentatie van de Antillen in overeenstemming met de VN-criteria voor vrije aansluiting. Het toezicht op de eilanden en het binden aan verdragen met andere landen is dat echter niet. Na 1960 zouden de Verenigde Naties waarschijnlijk het statuut niet hebben geaccepteerd als vorm van dekolonisatie. Een meerderheid in de Verenigde Naties, vooral India, bleef wantrouwig. Wie weet nog dat in 1947 de Indonesische republiek van Djokja aan het hongerende India onvervaard rijst aanbod? Pure bluf, maar het stal de harten van India’s politici voor decennia en stuurde sentimenten tegen Nederland.

Mito Croes stelt vast: Onze burgers in Kadushi Largo op Aruba zijn sinds jaar en dag burgers van de Europese Unie. Als de EU een boycot van Venezuela afkondigt, kunnen Arubanen geen vis meer uit Venezuela

importeren. ‘En wij hebben nu part noch deel aan de Europese besluitvorming.’

Volgens Croes geeft de UPG-status Aruba een toegevoegde waarde, juist vanwege de grote geografische afstand van Nederland en Europa. Het eiland ligt gunstig, heeft een uitstekende infrastructuur en een meertalige, hooggeschoolde bevolking. De EU is de grootste investeerder in zowel de Andesgroep als de Mercosur-landen. ‘Niets weerhoudt ons ervan om van ons klinisch dode Koninkrijk een springlevende, strategische alliantie te maken.’

Mito Croes wenst, evenals Wawoe, een *quality of life* op Europees niveau voor Aruba. Terecht, maar voor het hele koninkrijk geldt het woord van de *Atheense filosoof*: ‘*Het geheel kán niet gelukkig zijn, tenzij de meesten, of allen, dan wel het merendeel ervan het geluk ervaren*’

De slotbeschouwing van Dirk Kruijt en Wim Hoogbergen gaat over het land dat het Statuut heeft verlaten en maakt wel stil. *Suriname 1954-2004: kroniek van een illusie*. Zelden is zo duidelijk de trieste ontwikkeling samengevat.





Miguel Goede  
*Groei en Fragmentatie van de overheid  
 op de Nederlandse Antillen en Curaçao*

Proefschrift, Universiteit van Tilburg | 2005 | 315 pp. | € 25,00 | ISBN 90 9019814 8

## Waarom reorganisatie Antilliaanse overheden wel moest mislukken

door *Theo E. Korthals Altes*

In de jaren tachtig en negentig beleidsadviseur van de Nederlandse en Antilliaanse overheden. Auteur van *Koninkrijk aan zee; De lange vlucht van liefde in het Caribisch-Nederlands bestuur* (1999).

Vanaf eind jaren tachtig zijn op de Nederlandse Antillen verschillende pogingen ondernomen om het in de jaren van economische voorspoed sterk uitgedijde overheidsbestel weer tot beheersbare proporties terug te brengen. Sanering van overheidstaken, afstoting van overheidsbezit en rationalisering van uiteenlopende publieksfuncties moesten bovenal soelaas bieden in de toenemend deplorabele staat van de overheidsfinanciën. Opeenvolgende politici, ambtenaren en hun talrijke adviseurs hebben van dit taaie proces hun levenswerk gemaakt.

Ook Miguel Goede — sinds kort decaan van de sociale faculteit van de Universiteit van de Nederlandse Antillen — wijdde een groot deel van zijn loopbaan als overheidsadviseur aan de veranderingsprocessen in het Antilliaanse publieke bestel. In

zijn recent verschenen proefschrift maakt Goede deze ontwikkelingen onderwerp van een wetenschappelijke reflectie, met regelmatige vergelijkende uitstappen naar overeenkomstige processen in Nederland.

Boven alles staat het proefschrift van Goede in het teken van voortgaande fragmentatie in het Antilliaanse publieke bestel. De politieke en de bestuurlijke dimensies hiervan krijgen in Nederland doorgaans de meeste aandacht. Ik doel hier met name op de Antilliaanse staatkundige fragmentatie. De processen in het onmiddellijke ver-  
 lengde hiervan — in casu de organisatieontwikkeling van de Antilliaanse overheden en die van de overige zaken van lokaal publiek belang — onttrekken zich veelal geheel aan het Nederlandse oog. De oppervlakkige toeschouwer aan onze zijde van de oceaan zal in die ontwikkeling ook niet veel meer aantreffen dan de opeenvolging van tamelijk willekeurige en sterk aan persoonlijke sentimenten gebonden — o ‘typisch Antilliaanse’ — verwikkelingen.

De verdienste van Goede is dan ook tweeledig: hij brengt overzicht en systematiek in de Antilliaanse verwikkelingen en onder-

B  
 O  
 E  
 K  
 E  
 N

wierp zijn thesis bovendien aan het oordeel van de wetenschap op vaderlandse bodem, aan de Universiteit van Tilburg. Dit laatste is des te meer opmerkelijk omdat de reflectie die Goede wijdt aan het bestuurskundig denken, in het Nederlandse taalgebied zo overduidelijk aantoonde hoe volstrekt ongeschikt deze is om de ontwikkelingen in het Antilliaanse domein ook maar enigszins betekenis toe te kennen. Wat moet je daarmee op de Antillen?

Wat wij in Nederland beschouwen als een mogelijk Utopia van openbaar bestuur — waarin beleid en uitvoering helder zijn gescheiden en waarin sturing en beïnvloeding geschieden in een situatie van nevenschikking, met een duidelijk onderscheid tussen strategische beïnvloeding versus (bijvoorbeeld) het organiseren van de zakelijke klantenrelaties — is in Antilliaanse ogen misschien wel de grootste nachtmerrie. Maar dit kan Goede niet kwalijk worden genomen. Hij worstelt zich ronduit moedig door de materie en weet af en toe zijn ankers te leggen bij het meer universele, men kan ook zeggen meer fundamentele organisatiedenken in het Angelsaksische taalgebied. Ten slotte constateert hij ook zelf dat de belangrijkste kenmerken van het succes en het falen van de organisatieprocessen op de Antillen moeten worden gezocht in fenomenen die juist deze eilanden eigen zijn: hun cultuur van patronage, hun sterke behoefte aan piramidale of hiërarchische verhoudingen en — voeg ik eraan toe — hun historische afhankelijkheid van economische processen, waarop noch hun politieke bestel, noch enige lokale economische institutie daadwerkelijk invloed heeft.

De belangrijkste culturele eigenheid die hij noemt is de piramidale hiërarchie — de cultuur van patronage — die de eilandelijke samenleving beheerst. Hij stelt dat deze hiërarchie in feite onaangetast is gebleven,

ofwel dat informele hiërarchie beslissend is gebleven in het toedelen van individuele posities en *benefits* binnen het bestel van de samenleving — ongeacht de nieuwe scheidslijnen tussen het zuiver publieke en het private.

Dit gezegd zijnde waren het in de afgelopen jaren toch vooral uit Nederland aangespoelde concepten en organisatieopvattingen, die politici en hun adviseurs op de eilanden hebben aangedreven. Het was de ongelukkige samenhang tussen deze absorptie van Nederlandse organisatietrends in de volstrekt andersoortige economische context van de eilanden, die zo'n evident debacle heeft gemaakt van verschillende processen van verzelfstandiging en privatisering. In sommige gevallen betrof het zelfs botte uitverkoop.

Een factor van betekenis was intussen zeker ook de onwrikbaarheid van het Antilliaanse sociale klimaat die op verschillende momenten een rationele herverdeling van taken tussen overheid en markt in de weg heeft gestaan. Een nog levensvatbare Antilliaanse luchtvaartmaatschappij stortte hierdoor letterlijk in de afgrond. Ook blokkeerde het hardnekkig vasthouden aan de traditionele sociale politiek iedere verdere poging om nog rendabele restanten van het Antilliaanse tafelzilver, zoals de Telecommunicatie en de Dokmaatschappij, in enig internationaal ondernemingsverband te brengen. Aan het begin van de jaren negentig kon Curaçao nog dromen van een klein aandeel in de wereldeconomie, anno 2005 is dit volstreekte illusie.

Het proefschrift van Goede is, zoals al aangegeven, vooral op bestuurswetenschappelijke leest geschoeid. Hij waagt zich niet aan een al te directe confrontatie met de economische realiteit, laat staan met de gedragswijze van de Antilliaanse politiek in dit opzicht. Dat is begrijpelijk, daar Goede zich

B  
O  
E  
K  
E  
N

de opgave heeft gesteld afstand te nemen en objectivering te zoeken in een bredere theoretische context. Zijn beschouwingen zijn daarom vooral ook interessant voor het Antilliaanse publiek zelf, omdat hij sterk eigensoortige verwickelingen plaatst in het grotere decor en hieruit, waar mogelijk, lessen trekt.

Ik vind de sterke terughoudendheid en afstandelijkheid van het proefschrift dan ook geen tekort. Goede laat dan de nodige ruimte aan degene die van zijn proefschrift kennis neemt om zelf tot een oordeel te komen, of juist: vooringenomen oordelen te nuanceren. Want alles bijeen is het verhaal van verzelfstandiging en privatisering op de Antillen ook voor de gemiddelde Nederlander zeer herkenbaar. Ontnuchterende conclusie: verzelfstandiging heeft ook op de Antillen een wisselend resultaat. Alle modellen en theoretische constructen komen wel voor. En dit geldt met name voor het moeizame leerproces in de richting van nieuwe verantwoordelijkheden en spelregels, bij alle partijen.

Ten eerste: de overheid, met als centrale vraag het invullen van de nieuwe rol van de zogenaamde kernoverheid. Privatisering van overheidstaken of nationaal tafelsilver, zo hebben wij ook in Nederland pas na enige tijd geleerd, vergt beslist ook een 'andere' overheid, die in staat is haar nieuwe rol als regisseur van publieke belangen te blijven behartigen in de vorm van regelgeving, toetsing en – strategische – beïnvloeding. Anders gezegd, men heeft op Curaçao misschien wat al te makkelijk aangenomen dat met de verkoop, naast het publieke bezit ook het publieke karakter van geprivatiseerde activiteiten zou zijn verdwenen (of verminderd). En dat is veelal niet het geval. Zeker niet op de kleine schaal waar zich dit verhaal afspeelt.

In de tweede plaats: de geprivatiseerde

instellingen. Hoe verantwoordelijk om te gaan met het (blijvende) publieke belang, tegenover de impuls die privatisering bij de zelfstandige organisaties gaf in de richting van particuliere gretigheid? Men hoeft slechts het recente debat in Nederland voor de geest te halen over in veler ogen uit de hand gelopen salaristoekenningen aan bestuurders van nieuwe zelfstandige entiteiten in de energiesector, om een beeld te krijgen van wat zich in dit opzicht ook op de Antillen heeft voltrokken. Belangrijkste les: laten wij in Nederland vooral terughoudend blijven met onze gulzige kritiek op verwickelingen elders in het Koninkrijk. Niets Nederlands is ons allen vreemd.

Goede stelt vervolgens dat het proces van verzelfstandiging en privatisering zich voltrok zonder voldoende rekening te houden met de eigenheid van de lokale cultuur. Hij spreekt in dit opzicht zelfs van een overheersende invloed van Nederland. Ik bestrijd dat. Nederland heeft misschien wel gehamerd op de sanering van overheids-taken en ook op privatisering van bepaalde taken, maar Den Haag heeft nooit concreet de paramaters of de reikwijdte hiervan opgelegd. Het hele concept van *Reinventing Government* (één van de centrale projecten van eind jaren negentig) was volkomen van Curaçaose bodem, zoals Goede zich ook zal herinneren. Dit neemt niet weg dat altijd sprake is geweest van een intensieve wisselwerking, op politiek en ambtelijk niveau en in het optreden van externe adviseurs, onder wie natuurlijk ook tal van Hollanders. Daarnaast mag ook niet worden vergeten dat vrijwel de gehele Antilliaanse elite onderwijs heeft genoten in Nederland en dus ook een sterk door Nederland geïmpregneerd cultureel eigenbesef heeft. Ik zou daarom zeggen dat juist het Nederlandse bij uitstek eigen is aan het verder Caribische Curaçao.

B  
O  
E  
K  
E  
N



Theodore Dalrymple

*Leven aan de onderkant. Het systeem dat de onderklasse in standhoudt*

Utrecht: Het Spectrum | 2004 | 272 pp. | € 19,95 | ISBN 90 274 9917 9

## De onderkant van de samenleving en de achterkant van het gelijk

door *Giel Hutschemaekers*

Directeur van het Gelderse Roos Instituut voor Professionalisering (Wolfheze) en bijzonder hoogleraar van de GGZ aan de Radboud Universiteit Nijmegen

In *Leven aan de Onderkant* beschrijft Theodore Dalrymple zijn ervaringen als psychiater in een achterstandswijk van een doorsnee grote stad in Engeland. In de gevangenis ziet hij veel verslaafde criminelen, in het ziekenhuis vlak daarnaast behandelt hij vooral hun slachtoffers, die daar terechtkomen na een mislukte suïcidepoging. Door de aaneenschakeling van verhalen ontstaat een belabberd beeld van de onderkant van de Britse samenleving

Mevrouw X is patiënte van 24 jaar. Ze heeft een opleiding tot kleuterjuf, maar is al vlug in de ziektewet beland. Ze vertelt dat ze een overdosis heeft genomen nadat haar even oude vriendje haar voor de zoveelste keer in elkaar heeft geslagen. 'Hij doet het niet voortdurend dokter, achteraf maakt hij zijn excuus en zegt dat het nooit weer zal gebeuren (...) ik denk dat hij hulp nodig

heeft, dokter. Als hij zoiets doet, verandert hij compleet. Hij wordt dan een ander mens, hij staart alsof hij een aanval krijgt.'

De heer Y zou zo die partner kunnen zijn. Ook hij is binnengebracht met een overdosis antidepressiva. Hij nam die pillen nadat hij zijn vriendin tegen de muur had gegooid en haar had getracht te wurgen. Maar haar verwondingen 'zijn niet groter dan liefdesbeten.' Zij was begonnen en dus was het haar schuld. Ze bezorgde hem koppijn door er steeds over te zeuren dat hij de hele dag dronk. 'Ik ben wat deze maatschappij en deze regering van me gemaakt hebben. Mijn vader schopte me naar een jeugdinstelling en alles wat ze me daar geleerd hebben, was hoe je nog meer misdrijven kunt plegen.'

Dalrymples spreekkamer zit vol met patiënten als deze. Zoveel ellende kan een mens zelf niet bedenken. Verslaving, mishandeling, (seksueel) geweld, suïcidepogingen, en meestal een combinatie van dat alles. Opvallend genoeg zijn de meeste van zijn patiënten autochtoon Engels, al neemt het aantal allochtonen wel toe. Zijn beschrijvingen van deze patiënten tonen compassie en mededogen maar zijn ook akelig precies.

Achter al die ellende, zo stelt Dalrymple, zien we telkens dezelfde rits van oorzaken.

Ten eerste existentiële leegte en onmacht om te leven. Dat heeft een simpele reden: in de moderne verzorgingsstaat is de strijd om het bestaan afgeschaft. Bij echte armoede is een dag zonder honger een persoonlijke prestatie. In de moderne welvaartsstaat, waar het bestaan min of meer verzekerd is, hebben mensen geen ambitie nodig om te overleven. Wat overblijft zijn amusement en persoonlijke relaties. Deze dienen de behoeften van het ogenblik; ze zijn louter instrumenteel. De meeste patiënten hebben nooit geleerd om hierbuiten interesses te hebben. 'Hun wereld is nog net zo klein als op de dag dat ze werden geboren.'

Dan het besef van hun eigen nietswaardigheid en mislukking. Door gebrek aan diepgang en met enkel oppervlakkige heftige relaties, komt het slechtste boven: primitieve emoties, vooral jaloezie en het verlangen de ander te domineren en te bezitten. Dat is de wereld waarin de man zijn vrouw overheerst om zijn schamele ego op te blazen en waarin zij dat geweld als enige signaal ziet van zijn betrokkenheid bij haar. 'Bij afwezigheid van een huwelijksplechtigheid is een blauw oog zijn belofte van liefde, hulde, koestering en bescherming.' Het is de wereld waarin de vrouwen kinderen willen 'omdat ik dan iets voor mezelf heb.' Iets anders om hun onvermogen te camoufleren hebben zij niet. De gevolgen laten zich raden: grote conflicten met gebruik van grof geweld en regelmatig grote emotionele crises. 'Een overdosis – in de veilige zekerheid dat de redding nabij is – is vaak de gemakkelijkste manier om verlichting te vinden voor de voortdurende crisis in hun leven. Het ziekenhuis is warm en gastvrij en het personeel leeft mee.'

De derde oorzaak is het gebrek aan verantwoordelijkheid. De patiënt ziet zichzelf

als slachtoffer van de onrechtvaardige maatschappij. Soms zelfs 'stellen de patiënten ons verantwoordelijk voor hun ellende.' Zij en hun levensgezellen zijn machteloos. Dat geldt voor zowel de mannen als de vrouwen. Voor de misbruikte vrouwen ontslaat het geweld van hun partner hen van elke verantwoordelijkheid. Daardoor kunnen zij zichzelf uitsluitend als machteloos slachtoffer zien. Maar ook de man kan er niets aan doen. 'Het geweld overkomt hem.' Vervolgens lokt hij met een suïcidepoging uit dat zijn vriendin met wie hij net slaande ruzie had, niet de politie maar een ambulance belt; waarschuwt hij haar om niet bij hem weg te gaan want hij zou zichzelf kunnen doden; en ten slotte maakt hij zo wel heel duidelijk dat ook hijzelf slachtoffer van zijn eigen gedag is, en daarom niet verantwoordelijk.

Toch is het Dalrymple niet te doen om een verfijnde analyse van de onderkant van de samenleving. De achterkant van dat gelijk, die van de bovenkant van de samenleving, zet nog meer aan tot denken. Dat is, zoals de ondertitel aangeeft, *het systeem dat de onderklasse instandhoudt*. En dat systeem zijn de legioenen helpers en wetenschappers. En hoe doen ze dat?

Het legioen helpers en zorgverleners, welzijnswerkers en therapeuten legitimeert zijn eigen gedrag met het beeld van de patiënt als slachtoffer. Het inkomen en de carrière van veel hulpverleners staan of vallen met het veronderstelde onvermogen van grote aantallen mensen om voor zichzelf te zorgen en zich redelijk te gedragen. Vervolgens is het grote arsenaal aan psychotherapeutische begrippen dat onze manier van denken over onvermogen onderklassers in stand houdt. Het is het beeld van de patiënt als passief en weerloos slachtoffer van zijn ziekte. Zo is er het idee dat als iemand de onbewuste motieven voor zijn daden niet

kent of begrijpt, hij er niet echt verantwoordelijk voor is. Ook is er de wijdverbreide acceptatie van het sociologisch determinisme, vooral onder de intellectuele middenklasse. Statistische verbanden worden ten onrechte opgevat als oorzakelijke relaties. Omdat criminaliteit meer voorkomt onder de armen, wordt armoede gezien als de oorzaak van misdaad.

Twee beroepsgroepen krijgen het vooral voor hun kiezen: de politie en de criminologen. Beide beroepsgroepen hebben er de afgelopen decennia een bijzonder behagen in geschept om de onderkant van de samenleving vrij te pleiten van iedere verantwoordelijkheid. De politie preekt het beginsel

*De westerse samenleving raakt steeds meer gevangen in het 'verontschuldigingperspectief'.*

van *zero intolerance*, dat wil zeggen: vooral niet optreden. 'De politie legt een pervers vernuft aan de dag bij het verzinnen van redenen om niet in te grijpen bij huiselijk geweld.' Nog meer hoon krijgen de criminologen. Zij bagatelliseren de feiten door te stellen dat morele normaliteit niet meer is dan een statistisch gemiddelde dat vooral iets zegt over de normen van de heersende klasse. Zij zijn moedwillig blind en vergoelijken het gedrag van de crimineel, bijvoorbeeld door te wijzen op een ongelukkige jeugd en gebrek aan kansen. De crimineel neemt die argumenten dankbaar over en maakt de cirkel rond: 'hij is het slachtoffer van oneerlijke discriminatie, en het is niet meer dan redelijk dat hij wraak neemt op een zo onrechtvaardige maatschappij door zijn criminele activiteiten voort te zetten en uit te breiden.'

De boodschap van Dalrymple liegt er niet

om: dankzij de begripvolle en behulpzame bovenklasse wordt de onderklasse steeds meer tot het uitschot van de samenleving. Met het tonen van begrip voor de uitzichtloze situatie waarin deze mensen verkeren en te zorgen voor brood op hun plank, wordt de situatie steeds navranter. We zouden hen beter kunnen zeggen dat ze zowel praktisch als moreel verantwoordelijk zijn voor hun eigen leven. Pas als je mensen dwingt de medeplichtigheid aan hun eigen ellende onder ogen te zien, creëer je kansen op verandering. Er is volgens Dalrymple gewoon geen andere oplossing.

Mocht de lezer nu denken dat deze analyse misschien voor Engeland geldt maar zeker niet voor Nederland, dan is Dalrymple hem voor. Hij beschrijft alvast drie strategieën om de waarheid voor onszelf te verbergen. De eerste is die van volslagen ontkenning (bij ons is het allemaal anders). De tweede is die van tendentieuze historische vergelijking (niets nieuws onder de zon) en de derde is het ontkennen van de morele betekenis van de feiten (de sterke toename aan misdrijven in Nederland is het gevolg van meer geregistreerde fietsendiefstal). Bovendien, waarom zouden de argumenten aan het adres van de Britse bovenklasse ook niet voor ons gelden? We zijn zo trots over ons systeem van sociale zekerheid en nog meer over onze vermeende tolerantie, dat we Dalrymple misschien wel iets te snel het zwijgen willen opleggen.

Het is overigens niet zo moeilijk om Dalrymple met een korreltje zout te nemen. Hij geeft daartoe alle aanleiding. Bij vlagen vind ik zijn boek ongenueanceerd en wel erg reactionair. Het gaat mij te ver om maar direct de hele wereld erbij te halen, inclusief het gebrek aan kwaliteit van het onderwijs, de hypocrisie van de progressieve intelligentia en de slechte regering van Labour. Ook doet hij zijn zaak geen goed door als dokter

een diagnose te stellen op basis van iemands gure boeventronie. Gouden regel van seri-euze geneeskunde is het onbevooroordeeld oordelen en niet alleen maar afgaan op iemands uiterlijk. Bovendien vind ik hem bij vlagen wel erg kortzichtig: de splinters in de ogen van politie en criminologen worden breed uitgemeten, de balk in de ogen van de geestelijke gezondheidszorg en de psychi-atricie worden nagenoeg volledig genegeerd. Want als er één beroepsgroep is met patent op het ontkennen van individuele verantwoordelijkheid van de patiënt, dan zijn het wel de psychiaters. In ons Nederlandse systeem zijn zij het die beoordelen of iemand toerekeningsvatbaar is of niet, zijn zij het die vervolgens hun brood verdienen met het therapeutiseren van gekke criminelen.

Maar daarmee echter is niet gezegd dat Dalrymple ongelijk heeft. Integendeel, ik vind enkel dat hij te vroeg stopt met zijn analyses en zich te vlug verliest in het aanwijzen van een zondebok. Als hij dat niet had gedaan, dan had hij gezien dat zijn patiënten niet zo veel afwijken van heel veel andere patiënten in de geestelijke gezondheidszorg. Dat geldt ook voor het denken van criminologen en politiemensen, dat nauwelijks verschilt van dat van andere hulpverleners, overheidsdienaren en politici.

De westerse samenleving raakt steeds meer gevangen in wat ik hier maar even het ‘verontschuldigingperspectief’ noem. Bij heel wat deviant of onwenselijk gedrag veronderstellen we dat dit mensen overkomt en dus niet de resultante is van een vrije keuze en eigen verantwoordelijkheid. Ik geef enkele voorbeelden: bij een zwaar geweldsdelict wordt steeds sneller gedacht aan een psychiatrische stoornis; de TBS groeit en bloeit als nooit tevoren. Verslaving idem: het is een ernstige ziekte. Op Dalrymples voorspraak blijkt de armoede zich vervolgens ook al te

‘verontschuldigen.’ Steeds vaker wordt dit soort van problemen beleefd als symptoom van een ‘defect’. Dit defect ‘verontschuldigt’ het slachtoffer, en bij verwijdering zal het probleemgedrag vanzelf verdwijnen. In dit perspectief is het aan professionals om ‘verlossing’ te brengen: er is een patiënt die moet worden verlost en een heler die verlossing biedt. Het verontschuldigingperspectief geldt zowel voor de patiënt die zijn gedrag niet onder controle heeft en daardoor wordt verontschuldigd, als voor de heler die het probleemgedrag doorschouwt en gelegitimeerd is dit gedrag aan te pakken.

Het verontschuldigingperspectief zou als een vangnet moeten werken waarop mensen kunnen terugvallen en daarna opnieuw beginnen. Dalrymple heeft in *leven aan de onderkant* de scheuren zichtbaar gemaakt van het verontschuldigingperspectief; de gevolgen ervan kunnen rampzalig zijn. Verontschuldiging is dan geen vangnet meer maar werkt dan als een bed waaraan mensen gekluisterd raken. Verontschuldiging leidt dan tot grotere afhankelijkheid; mensen worden er niet sterker van, maar juist zwakker. Dalrymple vertelt ons vervolgens ook hoe hier mee om te gaan: je kunt best begrip hebben voor iemands situatie zonder direct diens verantwoordelijkheid over te nemen en te gaan zorgen. Het is alleen zo’n vreselijk pijnlijke weg; de ander moet het zelf doen, je kunt hooguit ruimte creëren en die ander een beetje stimuleren. Voor de rest is het geduld hebben en maar hopen dat de ander niet te veel wegwijnt. Maar op korte termijn zal de ellende alleen nog maar verder toenemen. Of de samenleving zoveel ellende kan of wil verdragen? Ik ben daarover niet optimistisch. Uiteindelijk zullen we de Dalrymples wel weer dwingen de verantwoordelijkheid van onze zieken, zwakken en misselijken over te nemen.

B  
—  
O  
—  
E  
—  
K  
—  
E  
—  
N

## \* BEZINNING

---

door *Fifi Rademaker*

---

Curaçao (1944); voormalig directeur-eigenaar van public relations bureau;  
kunschilder, acteur, regisseur en dichter.

### *Un Kantika Nobo*

Kantika nobo mi ke kanta  
ku palabra bieu,  
den kua ta tende solo sobèrbè  
bati riba fenst'i dak di kas di shon,  
dal raka riba panamá ku sinta pretu,  
kòrta sombra imposibel fo'i muray'i lus.

Kantika pa siñami

sinti planti'i pia di katibu kore klap  
riba piedr'i stupi,  
mira nochi hal'aserka tras dje nubianan kòrá,  
sinti holó 'i trabou, konfó 'i karbon i asahar na flor  
i tende leu ayá lamento líkido  
di señorita wals k'a korumpí  
kasta ku kueru.

Kantika pa kalmami,

kontami di kapstòk ku kashak'i kaki  
pa nunka mas no bisti,  
di mes'i awa ku garaf'i beter bèrdè  
pa nunka mas no bebe,  
di kampana muda kologá  
ku nunka mas lo n' yama pa bin paga ple.

Kantika pa kòrdami



riba marka di sambarku ku bò'i luna hel  
 a balia nan doló pa deshogá  
 den tera ku ta mes koló  
 k'e sanger ku den día ela chupa,  
 i duele dòf di defuntu karné  
 tapá ku plant'i man kubrí ku yaga.

Kantika pa spièrtami

di repente, maner'un bientu friu  
 k'a sagudí hamaka, pa mi mira  
 blank'i wowo di esnan k'a pasa kaba  
 den skur ta lombra rònt 'i mi,  
 i tende nan ta pensa pa mi tende  
 ku nan ke mi sòn'un soño nobo.

Un kantika nobo, ku palabra bieu

ku ta siña nos kon huntu bira hende  
 k'a bini bei porfin ta ken nos ta  
 i ta kon bini nos a bir'asina,  
 k'a komprondé kon pordoná sin tin mester di lubidá,  
 i ku awor, den nos or'i mas trastorno  
 por sinti pas su brisa ta freska nos doló.

*Fifi Rademaker*

## *Een nieuw lied*

Met sleetse woorden wil ik een gloednieuw lied zingen. Ik wil horen hoe de hooghartige zon op het dakraam van het landhuis bonkt, de strooien Panamahoed met dat zwarte lint beroert, warse schaduwen uit de hellichte muren snijdt.

Laat het lied mij onderrichten.

Ik wil de voetzolen van de slaven de stenen stoeptreden voelen opsnellen. Ik wil de avond achter de rode wolken vandaan zien komen, de geur van werk ruiken, van houtskool in het komfoor en van de bloeiende *asahar*. Ik wil de ijle weeklaag horen, heel in de verte, van een onbezoedelde wals die geleidelijk wordt ontmoagd door de *tambú*.\*

Laat het lied mij geruststellen.

Verhaal mij van kapstokken met kaki kleding die nooit meer wordt aangetrokken. Verhaal mij van dranktafels met karaffen groene rum die nooit meer wordt gedronken. Verhaal van de plantageklok die doodsblijft hangen en nooit meer eist van de ambachtsslaaf zijn afdracht te voldoen.

Laat het lied voor mij herinneren.

Ik wil de afdrukken van de sandalen vasthouden, die, om het leed te verlichten, onder de gele maan gedanst hebben op de aarde die dezelfde kleur heeft als het bloed dat overdag werd opgezogen, en ik wil de doffe pijn van de *tambú* behouden, die wordt gesmoord door handpalmen met open wonden.

Laat het lied mij wakker schudden.

Plotseling, zoals een koude wind die de hangmat  
schudt, opdat ik de ogen van de geesten  
die al voorbijgegaan zijn in het donker om mij heen  
kan zien glinsteren, en hen hardop kan horen denken  
dat zij mij een nieuwe droom willen zien dromen.

Met sleetse woorden wil ik een gloednieuw lied horen.

Dat lied moet ons leren wie wij mensen zouden  
kunnen worden, moet ons eindelijk doen inzien hoe  
we zijn verworpen. Dat lied moet ons leren hoe vergeven  
kan worden zonder te vergeten en dat wij nu,  
in het uur van onze grootste onrust, de tedere wind  
van de vrede kunnen voelen, die onze pijn verzacht.

Zo een lied wil ik horen.

Philip A. Rademaker, 'Un kantika nobo', in: Philip Rademaker, *Bos di Buriku*, Willemstad, Curaçao: z.n., 2000. p. 36-7; vertaling: Aart G. Broek en Lucille Berry-Haseth.

\**Tambú* : Een ton of vat waarover een schapen- of varkenshuid is gespannen, waardoor een trom ontstaat, die met de vingers en handpalmen wordt bespeeld. Het bespelen van de tambú gaat samen met zang en dans, die eveneens de benaming tambú kunnen meekrijgen. Tambú kan verder nog verwijzen naar de (vroeger geheime) bijeenkomst of het feest waarop de tambú wordt bespeeld, gezongen en gedanst.

