

# Hoog tijd om het Statuut af te schaffen

## Stoutmoedige afrekening met het koloniaal verleden

door Aart G. Broek<sup>1</sup>

Nederland wist Suriname in 1975 tot onafhankelijkheid te bewegen. De Antilliaanse eilanden bedankten keer op keer voor die opgelegde vrijheid. Zij hebben daartoe het volste recht en kunnen niet tegen hun wil uit het Koninkrijk worden gezet. Vanaf 1990 en onder de motiverende aansturing van de toenmalige minister voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken, de CDA'er prof. dr. Ernst M.H. Hirsch Ballin, veranderde het Nederlandse beleid. De eilanden zouden binnen het Koninkrijk blijven en zouden zich aan de nodige 'huisregels' dienen te houden, zoals politiek-bestuurlijke integriteit, een deugdelijke begroting en onwrikbare rechtshandhaving. Dit bleken opgaven waaraan maar moeizaam consequent invulling kon worden gegeven.



Sinds die beleidsommezwaai heeft Nederland in toenemende mate bemoeienis met de eilanden gekregen. Los van de traditionele moederlandse taken als de uitgifte van het Nederlandse paspoort,

---

<sup>1</sup> Dr. Aart G. Broek, (historisch) socioloog en letterkundige; gespecialiseerd in het Caraïbisch gebied; auteur van onder meer *De kleur van mijn eiland*; *Ideologie en schrijven in het Papiaments sinds 1863* (2006), *Geboeid door macht en onmacht*; *De geschiedenis van de politie op de Nederlands-Caribische eilanden* (2011) en *De terreur van schaamte*; *Brandstof voor agressie* (2015); bezorgde werk van onder meer Boeli van Leeuwen, Tip Marugg en Aletta Beaujon.

Deze tekst is een bewerking van de presentatie gegeven op de conferentie 65 Jaar Statuut, georganiseerd door InterExpo, Den Haag, 11 en 12 december 2019.

buitenlandse betrekkingen en defensie, geldt de toegenomen betrokkenheid ongetwijfeld in bestuurlijk, financieel, justitieel en politieel opzicht. Inderdaad, Nederland bemoeit zich er flink tegenaan.

AANMODDEREN / Sinds 10 oktober 2010 zou het Koninkrijk der Nederlanden bestaan uit vier 'landen', naast Nederland zouden Aruba, Sint-Maarten en Curaçao landen zijn. De eilanden Bonaire, Sint-Eustatius en Saba (BES) werden toen als 'openbaar lichaam' aan Nederland toegevoegd en kregen de benaming Caribisch Nederland. Ter toelichting worden BES-eilanden wel als 'een soort gemeenten' gekarakteriseerd, maar de eilanden zijn dat niet: ze hebben minder te vertellen dan willekeurig welke gemeente in Nederland. De vereisten die aan eilandelijke bestuurders worden gesteld, zijn scherper dan voor gemeentelijke bestuurders en de mogelijkheden om van Nederlandse zijde op eilandelijk niveau bij te sturen en in te grijpen, zijn flink groter dan bij gemeenten.

Ook Aruba, Sint-Maarten en Curaçao zijn in staatkundige zin geen 'landen', al was het maar omdat enkele essentiële zaken niet door die landen ingevuld kunnen worden: de eerder genoemde moederlandse taken. We noemen de eilanden 'autonoom', maar ook dat zijn ze in vele opzichten absoluut niet en dat zijn ze steeds minder geworden. De problemen rijzen de pan uit en zijn – hoewel het een autonome taak betreft – niet zelfstandig het hoofd te bieden. Dagelijks wordt dit onvermogen om aan autonomie daadwerkelijk invulling te geven geïllustreerd door ontoereikende criminaliteitsbestrijding, overrompelende milieuproblematiek, gemankeerd onderwijs, ondukbare (intereilandelijke) infrastructuur, falende handhaving mensenrechten, uitzonderlijke gewelddadigheden, belabberde ambtelijke dienstverlening, haperende kinderbescherming, hoge werkloosheid, frauduleus bestuur, behoeftige gezondheidszorg, onbeheersbare overheidsfinanciën in de eilandelijke samenlevingen, enzovoorts.

TWEEDERANGS / Het Statuut kwam tot stand juist om *onderscheid* mogelijk te maken. In de praktijk van alledag maakt het de bewoners van de eilanden tweederangs burgers van het Koninkrijk. Dit is feitelijk een keuze die de eilanders – dan wel hun voorvaderen - ooit zelf maakten, zij het mogelijk niet zo doelbewust. In de status van 'openbaar lichaam' en bovenal die van 'autonoom land' is het slecht toeven, niet in de laatste plaats omdat het steevast een afwachten is wat Nederland wel of juist niet zal gaan doen.

Afwachten óf en hóe Nederland ingrijpt wanneer eilandelijke overheidsbedrijven, de inlichtingendienst en de Centrale Bank in handen dreigen te vallen van malafide partijen. Afwachten óf en hóe Nederland ingrijpt wanneer de bestuurders bij het opstellen van de eilandelijke begrotingen de realiteit volledig uit het oog verliezen. Afwachten óf en hóe Nederland ingrijpt om

het verval van het cultureel erfgoed te keren. Afwachten óf en hóe Nederland ingrijpt wanneer onderwijs, ziekenzorg en intereilandelijke infrastructuur door het ontbreken van noemenswaardig beleid ineensstorten. Afwachten óf en hóe Nederland ingrijpt wanneer armoede, werkloosheid en criminaliteit onbeheersbaar dreigen te worden. Afwachten óf en hóe Nederland ingrijpt wanneer de lucht- en watervervuiling aantoonbaar doden veroorzaakt. Enzovoorts, enzovoorts.

GUNST / Het Statuut spreekt van gelijkwaardigheid, zelfstandigheid en wederkerigheid voor de landen. Dat klinkt menigeen als muziek in de oren, maar ontegenzeggelijk worden die verhoudingen feitelijk beheerst door een uitgesproken koloniaal element: *gunst*. De Caribische eilanden zijn bedelende horigen van Nederland. Aan de Koninkrijksrelaties ontbreekt een deugdelijk uitgewerkt en transparant stelsel van rechten en plichten.

Grondig uitgewerkte rechtsregels ordenen de onderlinge verwachtingen en voorkómen zodoende conflicten. Belangwekkender is echter wat de socioloog De Swaan schrijft: 'Het recht versterkt het *vertrouwen* tussen mensen in een samenleving.' (*De mensenmaatschappij*, Amsterdam, 1996; p. 81) Dit is nu precies wat gunsten niet doen. Van gelijkwaardigheid, zelfstandigheid en wederkerigheid is geen sprake. Een samenleven gebaseerd op gunstverlening voedt het onderlinge *wantrouwen* en (ver)hindert zodoende het samenwerken. De geschiedenis van de 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 optrekken van façades, het zich onttrekken aan verantwoordelijkheden, het aannemen van de slachtofferrol, gevoelens van minderwaardigheid. Kortom, Nederland beschaamt de eilandelijke bewoners. Die vernederingen zijn dikwijls verpakt met de beste bedoelingen. Desalniettemin doen de eilandelijke samenlevingen in koninkrijksverband aanhoudend schaamte-ervaringen op.

ÉÉN NEDERLANDERSCHAP / Het verminderen en uiteindelijk opheffen van de schaamtevolle gunstrelatie begint bij het vaststellen van een gemeenschappelijk doel. Met een knipoog naar een catechetische kwestie, dient de vraag beantwoord te worden: waartoe zijn wij in het Koninkrijk der Nederlanden?

Ook al doen de discussies over de onderlinge verhoudingen anders vermoeden, de staatkundige structuur vormt *geen doel* op zich. Die structuur is uitsluitend *een middel* om specifieke doelen te realiseren. *Het eerste doel* is de invoering van een en hetzelfde Nederlandschap voor *alle* burgers van het Koninkrijk. Dit onderstreept niet alleen de staatkundige eenheid en onze veelzijdige verbondenheid maar bovenal onze gedeelde rechtstaat en democratie.

Het Statuut houdt de scheiding van eerste- en tweederangs burgers binnen het Koninkrijk in stand. Alle varianten bestendigen die tweedeling. Onverbrekkelijk samenhangend met het eerste is *het tweede doel*, i.c. 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, bestuurlijke integriteit, onderwijs, milieu, sociale woningbouw en gezondheidszorg. Leidend zou de westerse norm dienen te zijn en niet die van de onafhankelijke eilanden in het Caribisch gebied. Bij omringende onafhankelijke landen als Haïti en Dominica steken de Nederlands-Caribische eilanden altijd gunstig af.

ERIN OF ERUIT / Als gelijke welzijn en welvaart voor alle rijksgenoten daadwerkelijk het hoofddoel van het samenleven in het Koninkrijk is, dan ligt het voor de hand om voor de bestuurlijke constructie te kiezen, waarbij de eilanden gemeenten en tezamen een provincie worden. Beslist dient onderkend te worden dat uitsluitend met de volledige integratie (van de eilanden in Nederlands verband) het verlangde westerse welzijns- en welvaartsniveau en de daarop afgestemde financiële middelen gegarandeerd kunnen worden.

Met deze constructie van integratie wordt de door gunst geteisterde relatie ontmanteld, daar het aan beide zijden niet alleen duidelijk is wat geëist kan worden, maar ook - ongetwijfeld niet minder van belang - welke de verplichtingen zijn. Beide partijen kunnen dan eindelijk, zonder schaamte- en (eventuele) schuldgevoelens, elkaar als gelijkwaardige partners tegemoet treden. Integratie maakt van de vele problemen stoutmoedige oplossingen en realiseerbare idealen voor een vitaal samenleven in het Koninkrijk.

Er dient een keuze gemaakt te worden. Erin of eruit? Of je wordt onafhankelijk en treedt als Suriname de eigen toekomst tegemoet – inclusief een agressief opdringend Venezuela, een expansief en neokoloniaal China en een genadeloze Latijns-Amerikaanse maffia. Of je wenst je een Koninkrijk zónder koloniale gunstverhoudingen en mét een volwaardig meedraaien in een democratisch bestel.

AUTONOMIE IS ACHTERHAALD / We moeten van koers veranderen. Zo werd ruim voor de herziening van het Statuut in 2010 al opgemerkt. De socioloog en jurist Verton verdedigde nadrukkelijk dat 'een einde [dient te komen] aan het autonomietje spelen door elites ten koste van de kleine man'. De bestuurskundige en gewezen 'Vertegenwoordiger van Nederland' in de Nederlandse Antillen De Jong betoogde, dat '[de] platgetreden concepten van autonomie, zelfredzaamheid en samenwerking niet langer [voldoen].'. De historicus Oostindie constateerde dat 'een sterker Nederlands engagement met de eilanden onvermijdelijk is geworden [...]'. De jurist Munneke meende beslist dat 'het sprookje van

de autonomie, gelijkwaardigheid en wederzijdse solidariteit niet eindeloos voortgezet kan worden.' Het Comité 2004 - onder voorzitterschap van mr. Van Vollenhoven, lid van het Koninklijk Huis, en mr. Saleh, de voormalig Gouverneur van de Nederlandse Antillen - verzekerde 'dat er de afgelopen jaren een steeds sterkere behoefte is gegroeid te komen tot een substantiële vernieuwing van ons Koninkrijk'.

Een versluiserend optimisme heerst in het Koninkrijk. Een oud-vertegenwoordiger van Nederland in de Nederlandse Antillen, De Waal, stelde: '[b]innen het Statuut kan indien gewenst vrijwel alles worden geregeld'. Hiertoe behoeven we - zo is dikwijls met klem benadrukt - 'veel méér wederzijds vertrouwen' (Oostindie), 'een constructieve houding ten opzichte van elkaar' (Wawoe), 'verbondenheid als uitgangspunt' (Hirsch Ballin), 'gemeenschappelijkheid' (Saleh, Van Vollenhoven).

We wisten ook bij het vijftig jarig bestaan van het Statuut, in 2004, al donders goed dat koloniale verhoudingen – het bedelen en de gunstverleningen - niet zorgen voor dat vertrouwen noch voor die constructieve houding of die verbondenheid en gemeenschappelijkheid. De afgelopen vijftenzestig jaar hebben dan ook aanhoudend aangetoond dat niets structureel werd geregeld. Kortom, het roer moet nu echt worden omgegooid, opdat krachtadig en doelgericht koers gezet kan worden naar wat de dertiende provincie zal zijn. Het is de enige nog resterende mogelijkheid om af te rekenen met de koloniale verhoudingen binnen het huidige Koninkrijk.

**VOLWAARDIGE RELATIES /** De bestuurlijke slagkracht om intern, regionaal en wereldwijd te opereren is in de Caribische 'landen' Aruba, Sint-Maarten en Curaçao structureel ten ene male te gering om alle complexe vraagstukken het hoofd te bieden. Het resultaat is permanente frustraties, agressie en weerstand. De 'landen' willen autonomie, maar ontvangen 'samenwerking' die synoniem is geworden aan Nederlandse voogdijchap. Diepe frustraties overheersen ook op Bonaire, Sint-Eustatius en Saba. Het Nederlandse bestuur heeft vooralsnog verzuimd om de openbare lichamen om te zetten in daadwerkelijke Nederlandse gemeenten. De BES-eilanden beschikken dan ook niet over de rechten en plichten, de financiering noch over de invloed en zeggenschap zoals Nederlandse gemeenten die kennen. Zij hangen er maar een beetje bij. Deze schaamtevolle constructie leidt tot een eindeloze reeks wederzijdse frictie, boosheid en tot tegenwerking.

Het Statuut heeft de beloofde gelijkwaardigheid, zelfstandigheid en wederkerigheid nooit waargemaakt. Er resteert praktisch en constitutioneel dan ook nog maar één optie. Schaf het Statuut af en vorm de Nederlandse Grondwet om tot de Koninkrijks Grondwet. Maak van de Caribische eilanden één provincie en zes gemeenten naar Nederlands model. Dit behoeft geen van de partijen te beangstigen, zolang deze onafwendbare ontwikkeling met wederzijdse zorg wordt onderzocht, verder wordt voorbereid en begeleid.

Hoe wenselijk ik de getekende ontwikkeling ook mag vinden, laten we in ieder geval een trans-Atlantische *think tank* in het leven roepen om (de overgang naar) de gemeente/provincie constructie nader te onderzoeken – bij voorkeur op afstand van het politieke krachtenveld. We willen alle voordelen en nadelen op een rijtje hebben staan. Vervolgens kan met die bevindingen en bij instemming van alle betrokkenen het beoogde traject daadwerkelijk worden afgelegd. Zó rekenen we stoutmoedig af met het koloniale verleden.

\*\*\*

Een bewerking van deze beschouwing vindt u in *Christen Democratische Verkenningen* (2019, nr. 4 [winter]), het tijdschrift van het wetenschappelijk bureau van het CDA. Dit impliceert overigens niet dat deze partij het gedachtegoed dat hier wordt verdedigd ook onderschrijft, maar wel dat dit een optie is om niet zonder meer terzijde te schuiven.

\*\*\*

Citaten over de noodzaak van veranderingen ten tijde van het vijftig jarig bestaan van het Statuut zijn ontleend aan Peter Verton, 'One man one vote; vijftig jaar politiek en bestuur te Curaçao', *Tijdschrift voor Antilliaans Recht – Justicia*, 2002, nr. 1. pp. 34-57; Lammert de Jong, *De werkvloer van het Koninkrijk; Over de samenwerking van Nederland met de Nederlandse Antillen en Aruba*. Amsterdam, 2002; Gert J. Oostindie, 'Een antwoord op de Curaçaose exodus?' *Justitiële Verkenningen*, jrg. 28, 2002, nr. 1, pp. 9-20; Harold F. Munneke, 'Staatsrecht in de Cariben; van lokaal speelterrein naar aanpassing aan de internationale orde', *Justitiële Verkenningen*, jrg. 28, 2002, nr. 1. pp. 47-66; 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.

Verwijzingen naar sociaalpsychologische vereisten ter verbetering van de onderlinge relaties betreffen uitspraken van Gert J. Oostindie en Gilbert Wawoe die zijn ontleend aan hun bijdragen in Lodewijk J.J. Rogier en Gerhard Hoogers (red.), *50 jaar Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden*. Den Haag, 2005, en uitspraken van Ernst Hirsch Ballin, Jaime Saleh en Pieter van Vollenhoven in bijdragen en interviews in Aart G. Broek (red.), 'Antillen/Aruba: uit de gunst', *Christen Democratische Verkenningen*, Amsterdam, 2005.