'Wat hebben wij aan de Antillen?' De vraag wordt mij regelmatig gesteld en ik begrijp dat zij wordt gesteld, maar uiteindelijk is het een zinloze vraag. Het is met de zes Caribische eilanden niet anders dan met de Waddeneilanden: zij horen er nu eenmaal bij. De relevante vraag is wat 'wij' maken van dit trans-Atlantische verband dat vaak knelt, maar dat wij hoe dan ook delen.[1]

Door **Gert Oostindie**

Het Koninkrijk blijft trans-Atlantisch — tijd voor actie

Een moeizame relatie

Als ministers voor Koninkrijksrelaties hebben D66'ers Thom de Graaf en Alexander Pechtold een belangrijke rol gespeeld bij de ontmanteling van de Nederlandse Antillen, per 10 oktober 2010. Optimisme overheerste toen. Nu de staatkundige knelpunten waren opgelost kon eindelijk de ontwikkeling van de eilanden voortvarend worden aangepakt. Het liep anders. Een reeks integriteitsproblemen bevestigde dat in kleinschalige (ei)landen niet zozeer de kloof tussen politiek en burger problematisch is, maar juist de innige vervlechting van de twee – een lastige conclusie voor sociaalliberalen. Ook de sociaaleconomische ontwikkeling was teleurstellend, zowel in de drie landen (Aruba, Curaçao, Sint Maarten) als de drie 'openbare lichamen' Bonaire, Sint Eustatius en Saba, die als een soort gemeentes in Nederland zijn geïntegreerd. Veel werk aan de winkel dus, ook voor de senior partner in het trans-Atlantische Koninkrijk, Nederland.

Het Koninkrijk der Nederlanden is een trans-Atlantisch verband van een middelgroot Europees land en zes kleine, in de jaren 1630 gekoloniseerde eilandjes in de Caribische zee. Er is geen sprake geweest van dekolonisatie in de klassieke zin, overdracht van de soevereiniteit. Het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden (1954) vormt nog altijd de constitutionele basis voor de relaties tussen Nederland en zijn voormalige koloniën in het Caribisch gebied. De deelnemers zijn op vrijwillige basis partners in het Koninkrijk der Nederlanden. Het Koninkrijk is een staat die bestaat uit autonome landen die beloven de gemeenschappelijke belangen op voet van gelijkwaardigheid te behartigen en elkaar waar nodig hulp en bijstand te verlenen.

1 | Gert Oostindie en Inge Klinkers, *Knellende Koninkrijksbanden: Het Nederlandse dekolonisatiebeleid in de Caraïben, 1940–2000*. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2001 (3 delen). Gert Oostindie en Inge Klinkers, *Gedeeld Koninkrijk. De ontmanteling van de Nederlandse Antillen en de vernieuwing van het trans-Atlantische Koninkrijk der Nederlanden* (Amsterdam: Amsterdam University Press, 2012).

Het Statuut is geen perfecte postkoloniale regeling. Er is een 'democratisch tekort', de Koninkrijksregering wordt door het grotere en rijke Nederland gedomineerd. Dan zijn er onderling culturele verschillen. En er is een verleden van kolonialisme, slavernij en racisme. Toch kiezen overweldigende meerderheden op alle eilanden altijd voor continuering van deze postkoloniale betrekkingen. Antillianen vinden dat het Koninkrijk garant staat voor democratie, rechten en vrijheden en territoriale integriteit, dat het bijdraagt aan economische ontwikkeling, en dat het de eilanden tot een betrouwbare partner voor buitenlandse investeerders maakt. Zij hechten er waarde aan dat het Nederlanderschap het recht op vestiging in Nederland en de Europese Unie inhoudt. Pragmatisme wint het van nationalistische ideologie. Men kiest eerder met het hoofd dan met het hart. 2

Toch wringt het. De gelijkwaardigheid wordt in de praktijk niet waargemaakt, bijvoorbeeld als het om levenstandaard gaat. Het gaat ook om gevoelens van achterstelling, verbonden aan de koloniale en slavernijgeschiedenis. En dan is er nóg een koloniale erfenis die het cultuurverschil versterkt, namelijk dat wij in de meeste letterlijke zin elkaars taal niet spreken. Op de drie Bovenwindse eilanden wordt (Caribisch) Engels gesproken, op de drie Benedenwindse eilanden Papiaments. Slechts een kleine minderheid van de Antilliaanse bevolking groeit op in een Nederlandssprekende omgeving. Dit leidt tot grote problemen in het onderwijs, waarin op alle niveaus wordt geschipperd met twee- of drietaligheid. Maar het vergemakkelijkt ook de politieke en bestuurlijke contacten niet – om nog maar te zwijgen over integratieproblemen van Antilliaanse migranten in Nederland. Dat dit alles niet bevorderlijk is voor de identificatie van Antillianen met Nederland ligt voor de hand.

2 | Wouter Veenendaal & Gert Oostindie, 'Head versus heart: The ambiguities of non-sovereignty in the Dutch Caribbean', *Regional & Federal Studies*, 28 (2017) 1–21.

Hoe meer Nederland zich met het bestuur op de eilanden bemoeit, hoe groter de weerstand daar wordt

En Nederland? Het is niet verwonderlijk dat Den Haag lang heeft aangestuurd op overdracht van de soevereiniteit. Er moet geld bij, het levert geopolitieke problemen op (internationale criminaliteit, Venezuela), er is een open migratiekanaal. En hoe meer Nederland zich met het bestuur op de eilanden bemoeit, hoe groter de weerstand daar wordt. Maar Den Haag heeft weinig keus. Het internationaal recht en het Statuut bepalen dat Nederland de eilanden niet tegen hun zin uit het Koninkrijk kan zetten. Het Koninkrijk blijft dus trans-Atlantisch – en het behoeft een agenda. Den Haag is geneigd de betrokkenheid bij de Antillen te beperken tot 'harde' terreinen als financieel beheer en rechtshandhaving. Dat is belangrijk, onmisbaar zelfs. Maar niet genoeg. Drie voorbeelden.

Allereerst het milieu. Er is brede erkenning dat kleine eilanden op schrijnende wijze worden geconfronteerd met *climate injustice*. Dit geldt ook

voor de Caribische delen van het Koninkrijk. De stijging van de zeespiegel en de ongebreidelde groei van de toerisme-industrie zijn desastreus voor de kwaliteit van het milieu. Ernstige internationale milieuproblemen schreeuwen om krachtig beleid. Dit wordt ook in Nederland ingezien. Het huidige kabinet profileert zich mede met milieubeleid, Rutte heeft meermalen verklaard dat deze uitdaging in internationaal verband moet worden aangepakt. Welnu: voer dan ook een krachtiger milieubeleid voor het hele Koninkrijk.

Pleidooi voor een actievere opstelling van Nederland

Een tweede voorbeeld: onderwijsbeleid. Het niveau van het onderwijs op alle Nederlands-Caribische eilanden ligt ver onder de Nederlandse norm. Vanuit het beginsel van het Statuut dat alle burgers in het Koninkrijk gelijkwaardig zijn en gelijke kansen moeten hebben, is dit een onaanvaardbare situatie. Het is ook een kwestie van welbegrepen Nederlands eigenbelang om te investeren in verbetering van de kwaliteit van het Antilliaanse onderwijs. De afgelopen jaren hebben tienduizenden Antilliaanse drop-outs zich in Nederland gevestigd; kansarm in hun eigen land betekent kansloos in Nederland. Weer dringt zich de vraag op: waarom heeft Nederland geweigerd zich in Koninkrijksverband hard te maken voor beter onderwijs overzee? Ook hier was er het besef dat dit omvangrijke investeringen zou vergen. Maar daarnaast speelden op dit terrein, veel meer dan bijvoorbeeld bij milieubeleid, culturele gevoeligheden een rol. Alle discussies over het onderwijs op de eilanden gaan onvermijdelijk óók over de eigen talen van de eilanden en de marginale positie van het Nederlands. Daarachter gaat dan weer een wereld van cultureel verschil en postkoloniale (res)sentimenten schuil. In die context is het niet onbegrijpelijk dat Den Haag terughoudend is geweest; maar voor de toekomst is een re-engagement onvermijdelijk.

Waarom heeft Nederland geweigerd zich in Koninkrijksverband hard te maken voor beter onderwijs overzee?

Een laatste voorbeeld. Zelfs de culturele samenwerking binnen het Koninkrijk is een marginale aangelegenheid. Opnieuw spelen wederzijdse gevoeligheden een grote rol. Aan Nederlandse zijde is er een zekere beduchtheid om terug te vallen in koloniaal, paternalistisch gedrag. Gevolg: er wordt geen enkele prioriteit gegeven aan het ontwikkelen van culturele samenwerking, zolang de wens hiertoe niet vanuit de eilanden, of sterker, door de bestuurders op de (ei)landen wordt uitgesproken. In de Caribische delen van het Koninkrijk leeft inderdaad wantrouwen ten opzichte van ‘rekolonisatie’, ook in de culturele sfeer. De dominante opvatting over de eigen cultuur op alle eilanden draait om ‘het eigene’, de inheemse en vooral Afro-Caribische geschiedenis en cultuur. Alle vertogen over de eigen natie, veelal teruggebracht tot het eigen eiland, draaien daarom. Paradoxaal is er in die vertogen veel ruimte voor de koloniale geschiedenis en de rol van Nederland als onderdrukker, maar nauwelijks voor reflectie op de vraag wat het betekent dat de eilanden er zelf voor kiezen deel van dat Koninkrijk der Nederlanden te blijven en voor bezinning op het feit dat het ‘zevende eiland’, de Antilliaanse gemeenschap in Nederland, in omvang bijna net zo groot is als de bevolking van Curaçao. Weer geldt: op het niveau van onze overheden doen we alsof we weinig met elkaar te maken hebben. We zouden beter moeten weten.

Waarom is Den Haag zo huiverig zich op deze en andere terreinen actiever op te stellen? Een argument kan zijn dat Nederland de autonomie moet respecteren. De Caribische landen voeren de strijd voor autonomie inderdaad hoog in het vaandel, hoger soms dan goed zou zijn voor hun eigen bevolking. Maar dat Haagse argument wordt te gemakkelijk gebruikt als excuus om weg te kijken van de grote problemen die de eilanden hebben, en om lastige discussies te vermijden over de onvermijdelijke verhoging van de Nederlandse uitgaven, thans waarschijnlijk – vreemd genoeg ontbreekt een solide overzicht – in de orde van een half miljard. Het zou de Haagse politici sieren als zij niet wegliepen voor de uitdaging dat debat wél te voeren – in Den Haag over de financiële middelen, op de eilanden over de noodzakelijke grenzen van de autonomie. De koloniale geschiedenis kunnen wij niet ongedaan maken; we kunnen er wel een constructief vervolg aan geven.

Ligt in dit Haagse 'hoofdpijndossier' tenslotte nog een specifieke opdracht voor het sociaal-liberalisme? Dat is niet direct evident, in die zin dat partijpolitieke en ideologische tegenstellingen zelden een prominente plek hebben gehad in de wijze waarop de Nederlandse politiek omgaat met de Koninkrijksrelaties. Tweemaal slechts was een D66-bewindspersoon (Thom de Graaf, Alexander Pechtold) verantwoordelijk voor deze portefeuille, in beide gevallen kortstondig maar overigens zeker constructief. Ik heb in die tijd wel eens opgemerkt dat zij op de Antillen de uitwassen moesten bestrijden van een innige omhelzing tussen bestuur en burgerij die hun partij – toen althans nog – in Nederland juist graag wilde bevorderen. Vandaag lijkt het mij, niet minder dan toen, in ieder geval een taak voor het sociaal-liberalisme om niet alleen bestuurlijke ontwikkelingen van de eilanden te blijven ondersteunen, maar ook om in Den Haag en daarbuiten hardop te blijven zeggen dat hier een verplichtende erfenis van ons koloniale verleden ligt, die blijvende investeringen vergt. ●

De koloniale geschiedenis kunnen wij niet ongedaan maken; we kunnen er wel een constructief vervolg aan geven

Gert Oostindie
is directeur van het KITLV/Koninklijk Instituut voor Taal-, Land- en Volkenkunde en hoogleraar Koloniale en Postkoloniale Geschiedenis aan de Universiteit Leiden.