

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'.¹ 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.² 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 mogendheden 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 antiekoloniale 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 dekolonisatiegolf 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 (gezamenlijk 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.³ 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 Koninkrijksrelaties 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 corruptie 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 ongedeelde 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 vroeger illustratie hiervan

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

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 Puertorico 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

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 hier. 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 bemoedigend 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 post-koloniale 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 Chamoiseau 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 eigene 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.⁴

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-

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

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

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 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 Nederlanderschap 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.