

50 Jaar Statuut en verder¹

1. Inleiding

We vieren vandaag de 50^e verjaardag van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden. In de aanloop naar die viering zijn symposia gehouden en talloze lezingen gegeven. Ook hier in de aula van de UNA. In dat verband is dit de zoveelste lezing en het is bijna onmogelijk om nog iets nieuws toe te voegen aan alles wat al gezegd is. Bovendien is niet alleen in de laatste weken veel gezegd over het Statuut en de Koninkrijksrelaties; dat wordt al 50 jaar gedaan. We kennen over het algemeen de beelden en de opvattingen.

In een poging aan dat alles nog iets toe te voegen kies ik twee invalshoeken. De ene is die van de historische beeldvorming en de andere is die van de in de discussie over het Statuut gebruikte begrippen. Beide problemen zijn belangrijk, omdat ze ons beeld van het Statuut en de koninkrijksrelaties bepalen. Beide zijn ook problematisch.

Bewustzijn van het heden is onmogelijk zonder besef van het verleden. Dat verleden bestaat vaak in mentale beelden, waarin we gevangen zitten. Daardoor worden we ook tot slachtoffer van ons verleden, gevangen in de voorstelling van onze vaak tot elke prijs gekoesterde beelden. Bevrijding uit die beelden is dan nodig om het heden beter te kunnen begrijpen. Niemand is slachtoffer van het verleden, velen zijn wel het slachtoffer van hun eigen beelden van het verleden. In onze tijd wordt langzamerhand, maar aanzienlijk méér dan 50 jaar geleden, duidelijk hoezeer de officiële versie van de geschiedenis van de mensheid een gemaakte geschiedenis is, vaak ver bezijden de complexe waarheid over wat werkelijk is gebeurd. Het is 'een open deur' om te beweren dat de geschiedenis meestal geschreven is vanuit het perspectief van de overwinnaar, vaak vergezeld van de om gehoor vragende alternatieve versie van de slachtoffers, waardoor allerlei zwart-wit beelden zijn ontstaan, die vooral dienst moeten doen om de eigen actuele positie te rechtvaardigen. Het zal nog aanzienlijk meer moeite kosten om de werkelijkheid van de geschiedenis te achterhalen dan mogelijk is in de obligate discussies tussen winnaars en slachtoffers, of tussen de nazaten van kolonisten en die van slaven. In die zin is de geschiedenis van kolonisatie en dekolonisatie, maar ook die van de slavernij en de emancipatie nog bij lange na niet geschreven. De mogelijkheid om die wél te schrijven vergt in elk geval het vermogen om de eigen identificatie met de voorstellingen van het ene of het andere standpunt los te laten. Voor de werking van het 50 jaar geleden overeengekomen Statuut is dat punt nog lang niet bereikt. Integendeel, het Statuut lijkt na 50 jaar meer dan ooit nog de meetlat te zijn aan de hand waarvan het eigen historische gelijk wordt geïllustreerd.

Hetzelfde geldt voor de begrippen die we gebruiken om bewustzijn van een stand van zaken te krijgen. Die begrippen zijn meestal onzuiver. Dat is voor een deel het gevolg van het heersende rationalisme in de wetenschap. Dat rationalisme sluit ons door de eigen aard ervan op in subjectieve, onzuivere begrippen, waar de werkelijkheid dan achter schuil gaat. Ook dat is bij het Statuut in hoge mate het geval. We hanteren de begrippen van staat, vrijheid, gelijkheid en samenwerking alsof die een vanzelfsprekende inhoud hebben. De werkelijkheid is vaak heel anders. Om dat te kunnen zien, moeten die begrippen steeds weer opnieuw worden doordacht. Het Statuut beantwoordt in die zin aan de mogelijkheden en

¹ De tekst van deze bijdrage is als lezing uitgesproken t.g.v. de viering van 50 jaar Statuut in de Aula van de Universiteit van de Nederlandse Antillen.

onmogelijkheden van het geldende rechtsbewustzijn. In algemene zin is dat het rechtsbewustzijn van de zich ontwikkelende rechtsstaat. Voor velen is de rechtsstaat de meest ideale vorm, waarin een politieke gemeenschap kan bestaan. Er is echter veel meer voor te zeggen om de rechtsstaat te beschouwen als een juridisch ‘doorgangshuis’, waarvan het begrip wordt bepaald, en begrensd, door de beperkte bewustzijnsmogelijkheden van het heersende wetenschappelijk rationalisme, dat de wereld maakt tot een met het ego van de mensen verbonden mentale constructie.² Het Statuut, waarin rechtsculturen met een geheel verschillende beleving van politieke moraliteit, begripsmatig met elkaar worden verbonden is er, ook nu meer dan ooit, het levendige bewijs van. Dezelfde regels worden door de één als politieke autonomie en door de ander als bewijs van neokoloniale intenties opgevat. Meer bewijs voor de stelling dat de begrippen van de rechtsstaat subjectief en onzuiver zijn, lijkt nauwelijks denkbaar. Maar ook hier geldt dat vooruitgang slechts kan worden geboekt in die mate waarin men bereid is de identificatie van het eigen zelf met de quasi rationele constructies van het geldende recht te doorzien en los te laten.

Dat zijn de twee met elkaar samenhangende hoofdproblemen van vandaag, ook voor een behandeling van de Koninkrijksrelaties en voor de problematiek van 50 jaar Statuut. Het eerste, dat van de subjectieve beelden van de geschiedenis, is nog het eenvoudigste. Niet omdat het opbouwen van een waar beeld van de geschiedenis eenvoudig zou zijn, maar omdat het verzet daartegen vooral emotioneel is. Het tweede, dat van de ontoereikendheid van wetenschappelijke begrippen en theorieën, is het moeilijkste. Dat komt omdat als gevolg van de aangeduide ontwikkeling vaak het bewustzijn ontbreekt voor het begrip ervan³. Waar men bij het eerste probleem vooral stuit op emoties, stuit men bij het tweede probleem vaak op de blinde vlek van het onbegrip, in de wetenschap niet minder dan daarbuiten.

Beide problemen zijn ook complementair: door de rationalisatie in het denken raakt in de beleving van de mensen het belang van de geschiedenis op de achtergrond. Op middelbare scholen kan men het vak ‘laten vallen’ en de universiteiten beschouwen de studie van de geschiedenis van de afzonderlijke vakgebieden vooral als de franje van de opleiding. Door gebrekkige beleving van de geschiedenis verdwijnt vervolgens ook hoe langer hoe meer de mogelijkheid de werking van allerlei begrippen te achterhalen. De wereld wordt er één van modellen en protocollen. Alles wordt hetzelfde, in een eindeloze herhaling van eenmaal ingenomen standpunten.

Met deze opmerkingen in het achterhoofd wil ik toch iets zeggen over 50 jaar Statuut. Om te beginnen een korte terugblik naar de koloniale verhoudingen en de overgang naar de hedendaagse statutaire verhoudingen binnen het Koninkrijk. Vervolgens een enkele opmerking over de juridische problematiek van het Statuut. Daarna wat over de mogelijkheden van vandaag, waarbij ik graag wat kwijt wil over economische ontwikkelingsmodellen. Ten slotte moet er dan nog aandacht zijn voor de toekomst: 50 jaar Statuut, en hoe nu verder?

2. De koloniale verhoudingen en de overgang naar het Statuut.

² Daarover uitvoerig mijn ‘Mens mensura iuris, over rechtsbewustzijn, gelijkheid en mensenrechten’, Deventer 1998.

³ Dat het ook bij die intellectuele bezigheid in de eerste plaats om een morele kwestie gaat, valt uiteraard binnen de bewustzijnsmogelijkheden van de hedendaagse wetenschapsopvattingen nauwelijks in te zien. Belangrijke overwegingen daarover zijn te vinden in: Massimo Scaligero, *La logica contro l’uomo – Il mito della scienza e la via del pensiero*, Rome 1969 (Duitse vert.: *Die Logik als Widersacher des Menschen*, Stuttgart 1991).

De term kolonialisme is in de recente geschiedenis een eenheidsbegrip geworden voor vreemde overheersing in een bepaalde periode van de geschiedenis. Om een voorbeeld te noemen: voor het begrip van veel Antillianen is het begin van de kolonisatie vaak verbonden met de komst van de Spanjaarden in de 15^e en het begin van de 16^e eeuw en die van Nederlanders, goed een eeuw later, rond 1634. In de beleving is dat dan zo ongeveer wereldwijd het begin van de kolonisatie, terwijl in werkelijkheid de kolonisatie van bijvoorbeeld Afrika pas begint in de tweede helft van de 19^e eeuw, in een tijd dat de Transatlantische slavenhandel al weer tot het verleden behoorde⁴. De Europese invloed in Azië dateert vooral van de 18^e eeuw. Bovendien was dit imperialisme in de geschiedenis niet iets nieuws. De avonturen van Alexander de Grote en de Romeinse en Chinese veroveringen zijn maar een paar voorbeelden van imperialisme dat plaats vond lang voordat Europa zijn macht naar Azië, Afrika en Amerika uitbreidde. Terwijl Spanje in het begin van de 15^e eeuw zijn Amerikaanse rijk vestigde, rukten de Ottomaanse Turken ten koste van de Europeanen op tot aan de buitenwijken van Wenen. Zelfs op het hoogtepunt van het Europese imperialisme, tussen ongeveer 1880 en 1914, namen ook niet-Europese mogendheden deel aan de wedloop om koloniën. Het is een vals beeld van de geschiedenis om te denken dat het Europese kolonialisme en imperialisme een wreed incident was in een overigens ongestoorde mensheidsontwikkeling. Integendeel: op onze planeet is het blijkbaar een 'way of life'. En dat is het echte probleem; het gebeurt wereldwijd nog steeds, zij het vaak onder een andere noemer.

Bij al die vormen van kolonialisme valt vervolgens wel een algemene trek te constateren die te maken heeft met het onderscheid dat gemaakt moet worden tussen kolonisators en kolonisten⁵. Vanuit de gekoloniseerde gebieden is dat onderscheid moeilijker te zien; het gaat immers om wat ter plaatse zichtbaar is als dezelfde soort mensen. Of het nu om kolonisten of om vertegenwoordigers van de koloniserende macht gaat, het zijn allemaal dezelfde Europeanen, allemaal dezelfde Nederlanders. Door de abstracte staatsvorming in de 19^e en 20^e eeuw is datzelfde verschil ook vanuit het koloniserende land niet goed meer te zien. Dat abstracte staatsbegrip ontnemt immers het zicht op wie nu wat gedaan heeft. Het is het probleem van de anonimiserende werking van een nationale identiteit. Als bijvoorbeeld sommige Nederlanders iets verkeerd gedaan hebben, moet alle Nederlanders schuld bekennen en zich diep schamen. Zoals ook omgekeerd alle leden van de gekoloniseerde gemeenschap onderdrukt en uitgebuit zouden zijn. Het is het bekende probleem van de generalisatie naar cultuur en nationaliteit. Die generalisaties worden ook bewust gebruikt, bijvoorbeeld om tegenstellingen te scheppen, waar de macht een voordeel uit kan halen. Het is belangrijk om dat te zien. Macht leeft van tegenstellingen. Waar ze niet zijn, worden ze georganiseerd.

Wie de machtsverhoudingen in deze wereld op het spoor wil komen, moet daarom niet kijken naar nationale staten, ook niet naar zoiets als rassen en al helemaal niet naar culturen of godsdiensten, zoals het omineuze boek van Huntington⁶ ons wil doen geloven. De geschiedenisboeken willen ons altijd graag laten geloven dat het gaat om bijv. oorlogen tussen

⁴ Daarmee is overigens niets gezegd over allerlei vormen van met die slavenhandel verbonden Afrikaanse vormen van slavernij, die hier en daar nog tot op de dag van vandaag voortduren.

⁵ De gebruikte terminologie maakt een onderscheid tussen 'kolonisten', die daadwerkelijk de wereld introkken en, vaak ver van huis, 'wingewesten' veroverden of 'volksplantingen' stichtten, de 'kolonisator' als de koloniserende nationale mogendheid, die de bezigheid van de kolonisten organiseerden of sanctioneerden, en de 'gekoloniseerden', als de oorspronkelijke bevolking van wingewesten, die door middel van de kolonisten aan het gezag van een kolonisator werd onderworpen.

⁶ Samuel Huntington, *The Clash of Civilisations and the Remaking of World Order*, 1996.

volkeren, of om tegenstellingen tussen Oost en West, en Noord en Zuid. In werkelijkheid heeft het daar niets mee te maken. Die tegenstellingen worden slechts gemanipuleerd om het spel van de macht te kunnen spelen. Zoals tegenwoordig tussen de Westerse wereld en de Islam. Terrorisme heeft niets met de Islam te maken, laat staan met moslems of Arabieren. Terrorisme heeft te maken met macht.

Zij die de macht bezitten laten zich in elk geval niet binden door de illusie van nationale staten. Vóór de ontwikkeling van de nationale, soevereine staten was dat ook beter zichtbaar dan sindsdien. De Europese oorlogen waren oorlogen tussen vorsten, vaak de machthebbers van hun tijd. Ze maakten daarbij gebruik van hun onderdanen om de noodzakelijke kosten te kunnen betalen en vochten hun onderlinge ruzies uit met behulp van huursoldaten. Tegelijk vormden ze een eenheid. Voor het gewone volk werd de vorst het symbool voor de eenheid van land en volk, terwijl in werkelijkheid de verbondenheid met de andere vorstenhuizen aanzienlijk groter was. Voor wie het wil zien, is dat nog steeds bij elke nationale plechtigheid goed zichtbaar. Wat het volk ervaart als ‘de buitenlandse gasten’ is in werkelijkheid de lotsverbonden familie; het liefhebbende volk staat gewoon op straat, achter de dranghekken, of met vlaggetje en al in de overzeese gebiedsdelen.

Om het beeld niet onnodig te compliceren kan over de oorsprong van de verhouding tussen Nederland en de Antilliaanse kolonies worden gezegd, dat de WIC de kolonisten waren en de Staten-Generaal de kolonisator. De wil om te koloniseren kwam van de kolonisten in hun streven naar macht en rijkdom. Hun Nederlanderchap bestond niet of was tijdelijk of toevallig. Daarvoor hoeft u maar een enkele blik te werpen op de namenlijsten van de bestuurders van de WIC of u te verdiepen in de namen van Antilliaanse kolonistengeslachten, of te kijken naar de eigenaarlijsten van bij de handel vanuit en op de koloniën betrokken schepen en rederijen. De positie van eerste man van de WIC behoorde traditioneel aan de stadhouders van de Republiek die de staatkundige vorm was van Nederland vóór de Franse Revolutie. Vóór de Franse Revolutie werd de post bekleed door stadhouder Willem V, na de Franse Revolutie kwam het opperbestuur van de koloniën vanzelfsprekend weer terecht bij zijn zoon, Koning Willem I. Het gaat er om daarover achteraf geen moreel oordeel te hebben⁷. De kolonisten die de wereld over gingen en op een aanmatigende manier voor zichzelf rijkdom verwierven houden ons niet anders dan een spiegel voor: ze hadden geen slachtoffermentaliteit, ze hadden geen minderwaardigheidscomplex, ze verloren zich niet in schuldvragen, ze legden zichzelf geen beperkingen op, ze hadden een groot gevoel van eigenwaarde, ze hadden een winnaarmentaliteit en vonden dat ze het beste verdienden, ze kenden hun doel. En bovenal: ze wisten dat ze de samenleving konden veranderen en hadden een niet aan de grenzen van nationale staten gebonden wereldwijd bewustzijn. Het lijkt goed om eerst zelf die eigenschappen te verwerven, alvorens met hen te willen discussiëren over allerlei met het kolonialisme verbonden morele kwesties. Moraliteit heeft met de eenheid van mens en wereld te maken; morele discussies die gevoed worden vanuit het eenzijdige bewustzijn van de overwinnaar, of van dat van het slachtoffer, kunnen nooit tot iets anders dan tot de bestendiging van die bijbehorende verhoudingen leiden.

Die morele kwesties rond het gebruik van koloniale macht zijn en waren er natuurlijk wel. En daar komt dan de kolonisator op het toneel. Bij de kolonisator gaat het om een andere laag van de macht. Dan gaat het wél om staatsgebonden politieke macht, zo men wil: de macht van

⁷ Morele kwaliteiten hebben slechts betekenis als het om de toekomst gaat, voor het verleden gaat het slechts om het vaststellen van wat feitelijk was, eventueel ook in moreel opzicht. Wie de eigen actuele positie belast met morele oordelen over het verleden sluit zichzelf op in een morele voorstelling, die een vrij bewustzijn ten aanzien van het heden onmogelijk maakt en een gezonde moraliteit naar de toekomst belemmert.

de tweede laag. Weliswaar aangestuurd en beheerst door de machtigen zelf, maar toch met een eigen morele kwaliteit. Natuurlijk werden ook daar koloniale doelstellingen nagestreefd, maar tegelijk werd de daarmee verbonden activiteit genormeerd door regelgeving. In deze laag staan ook de bestuursambtenaren en de juristen. Ze zorgden in zekere zin voor een juridische normering van de ongebreidelde geldingsdrang en de macht van de kolonisten. Om het hedendaags te zeggen: zij zorgden voor de geweldsinstructie: de tucht op de schepen en onder de soldaten, de regeling van handelscontracten en ook de regeling van het dagelijkse leven in de kolonie. Waar de kolonisten in hun eerste activiteiten wellicht rovend en plunderend rond gingen, ook op kosten van een plaatselijke bevolking, kwamen hen vervolgens toch de wetboeken uit het land van herkomst achterna, het koloniale recht, waaraan de kolonisten zich te houden hadden. Niet in de laatste plaats ter bescherming van de bevolking in de koloniën. Met de wetboeken kwamen de koloniale ambtenaren en een hele koloniale bestuursstructuur. Voor gekoloniseerde volkeren is het onderscheid vervolgens niet goed zichtbaar, hoe wezenlijk het ook is. In de beleving van de gekoloniseerden draait het beeld zelfs om: de vreemde bestuursmacht wordt in plaats van als beschermer, nu zelf als het kwaad gezien, terwijl de echte kolonisten – voorzover ze zich niet allang met de plaatselijke bevolking hebben vermengd – hooguit worden gezien als de door de koloniale bestuursmacht gesanctioneerde handlangers van het moederland. In retrospectief krijgt koloniaal recht de geur van onderdrukking, terwijl in werkelijkheid vaak vooral sprake was van enige vertraging bij de invoering van nieuw recht, waarvoor ook in het moederland lang was gestreden.

50 Jaar na de grote dekolonisatiegolf uit de 20^e eeuw is er alle reden om de verworvenheden ervan te relativiseren, al zal geen politicus dat openlijk toegeven. In de literatuur is soms sprake van de aflossing van ‘overt control’ door ‘covert control’. De laag van de macht, de oorspronkelijke kolonisten, bestaat nog steeds, alleen hun plaats is vaak een andere. Net zo min als vroeger laten ze zich gelegen liggen aan nationaliteit of ras. Ze zijn ook niet met de dekolonisatie weer naar huis gegaan. Wat de vorsten en avonturiers van vroeger waren, zijn de internationale bankiers en de multinationale ondernemingen van vandaag, vaak overigens nog met dezelfde namen.

Dat alles betekent een complexe verhouding tussen koloniserende mogendheden en hun koloniën. Het belangrijkste kenmerk daarvan is dat de werkelijke macht in die verhouding versluierd is. Vanuit het moederland is er het belang van de regulering van kolonisten en vaak – maar niet altijd – de zorg voor de gekoloniseerden. Winst mag, maar uitbuiting niet. In de kolonie wordt die bemoeienis juist gezien als gericht tegen de gekoloniseerden zelf, omdat de kolonisten nu geïdentificeerd worden met het moederland. De werkelijke kolonisten, die vaak de werkelijke macht vormen in de kolonie, staan daar betrekkelijk onzichtbaar tussen en spelen beide andere partijen tegen elkaar uit. Niet als een lachende derde, maar door aan beide kanten uiteindelijk aan de touwtjes te trekken. Ze hebben het ook niet graag als over hen wordt gepraat.

En ten slotte dan nog de bevolking, de gewone mensen in de kolonie. In de Nederlandse Antillen gaat het om volksplantingen, niet om een gekoloniseerde oorspronkelijke bevolking. Die was al met de komst van de Spanjaarden verdwenen. In die zin is de bevolking van de Antillen ‘veroorzaakt’ door het kolonialisme. Het gaat daarbij om mensen die hier gekomen zijn langs de gehele bandbreedte van vrijwillig tot volstrekt onvrijwillig. Vrijwillig, om hier het geluk te beproeven, minder vrijwillig om te ontsnappen aan deplorabele economische omstandigheden in het land van herkomst, nog minder vrijwillig om te ontkomen aan politiek bedreigende omstandigheden, nauwelijks vrijwillig als goedkope arbeidskrachten uit andere delen van de wereld, volstrekt onvrijwillig ten gevolge van de slavenhandel. Allemaal mensen

met een herinnering aan een volk en een vaderland elders op de wereld, maar hier slechts met de ervaring van een Nederlandse koloniaal gezag, zonder een historisch gegroeide verbondenheid daarmee.⁸ Het resultaat was een samenleving met complexe sociale problematiek, waarvan het politieke bestuur deel uitmaakte. Door sommigen werd dat bestuur omarmd, door anderen werd datzelfde bestuur blijvend als vreemd ervaren. Het is boeiend om daarbij vast te stellen dat het symbool van de werkelijke koloniale macht – het vorstenhuis – tot op de dag van vandaag geliefd is in veel voormalige koloniën. Dat is de ironie van de macht!

Het is nu de vraag op welke manier het Statuut van 1954 wel of niet verandering heeft gebracht in de koloniale verhoudingen. Was het reden tot feest of bleef – met andere namen – alles toch zo'n beetje hetzelfde?

3. De regelingen van het Statuut

Om te beginnen is er ook in 1954 wat ik hiervoor genoemd heb de laag van de macht die zich niet laat binden door het abstracte begrip van nationale staten. Macht, die zich bij de uitvoering van de eigen agenda weliswaar bedient van het gedocumenteerde politieke bedrijf, maar daarin zelf niet voor iedereen zichtbaar is. De wel zichtbare politieke macht bezit tegenover die laag slechts een beperkte zeggenschap. Ook in nationale staten zijn de bevoegde autoriteiten soeverein naar gelang hen die soevereiniteit wordt gelaten. In dat licht is er ook geen enkele reden om aan te nemen dat politieke arrangementen tot stand komen op een manier die niet bedoeld zou zijn. Dat geldt ook voor de totstandkoming van het Statuut en daarna ook voor de werking ervan. Als de werking van het Statuut slecht is, is dat ook bedoeld. Er gebeurt in de wereldpolitiek nu eenmaal niets, dat niet bedoeld is om te gebeuren. Op z'n minst geldt voor elke gebeurtenis, dat er altijd ook mensen zijn, die er een voordeel uit weten te halen. Dat roept dan vanzelfsprekend ook steeds de vraag op in hoeverre zij in het ontstaan van die gebeurtenissen 'een hand' hebben gehad.⁹

Wat het Statuut betreft zijn daar ook wel aanwijzingen voor. De bedoeling van het Statuut ligt dan bijvoorbeeld in het scheppen van een situatie in de Caribische koninkrijksdelen, waar vrij financieel verkeer en economische bedrijvigheid mogelijk is binnen een autonoom belastingklimaat, met een eigen bevoegdheid tot het sluiten van financieel-economische verdragen, onder de garantie van een stabiel rechtssysteem. Korter gezegd: het scheppen van een klassiek belastingparadijs met mogelijkheden voor economische bedrijvigheid die niet afhankelijk is van een overmaat aan regelgeving. In een dergelijk arrangement speelt zorg voor de aanwezige bevolking geen rol, omdat het geen belang vertegenwoordigt, anders dan

⁸ Het springende punt is daarbij het gebrek aan historisch gegroeide en daardoor als 'eigen' ervaren verbindingen, niet om 'vreemde macht' tegenover 'eigen macht'. In de geschiedenis van bijv. Europese staten gaat het even vaak om vreemde (vorstelijke) macht, die vervolgens door het enkele verloop van tijd – en de klaarblijkelijke behoefte van mensen aan idolen – toch op den duur als 'eigen' wordt ervaren.

⁹ Het gaat hier uiteraard om een stelling die zonder gebruikelijk 'bewijs' wordt geponeerd. In elk geval is er wat de discussie daarover betreft in de afgelopen 50 jaar wezenlijk iets verandert. Waar 50 jaar geleden de gangbare opvattingen over het verloop van de geschiedenis nog voornamelijk aan de leerboeken van de officiële (academische) geschiedschrijving werden ontleend, lijkt dat door bijv. de mogelijkheden van het internet niet langer zonder meer het geval te zijn. De 'status' van de gangbare geschiedschrijving verliest daardoor in rap tempo aan gezag. In die zin zijn wij 50 jaar later aanzienlijk meer op onszelf en een eigen begrip van de geschiedenis aangewezen. Op het eerste gezicht lijkt het besef daarvan in de Antillen, waar men zich vaak meer een speelbal van geopolitieke verhoudingen weet, aanzienlijk groter dan in Nederland, waar wellicht nog sterker het gevoel leeft dat men een betekenisvolle rol speelt in de wereldpolitiek en daarom navenant ook gebonden is aan de officiële versie van de gang van de geschiedenis.

door de aanwezigheid van goedkope arbeidskrachten. Deze eerste waarneming met betrekking tot het Statuut is van belang omdat daarmee het antwoord op de vraag naar de 'causa' van het Statuut op zijn minst meerduidelijk wordt. Als in het Statuut sprake is van gemeenschappelijke belangen, dan zijn dat vanuit deze optiek die belangen.

Vervolgens gaat het natuurlijk ook om de mogelijkheden van het Statuut voor de mensen die door een gebrek aan macht van dat arrangement afhankelijk zijn. Wat zijn voor hen de mogelijkheden en onmogelijkheden van het Statuut? Het is goed om bij die vraag stil te staan omdat door veel politiek gekrakeel het zicht daarop wel eens wordt ontnomen. Is het bijvoorbeeld waar, dat door het Statuut sprake zou zijn van 'knellende koninkrijksbanden'? Is het waar dat binnen de statutaire verhoudingen Nederland de dienst uitmaakt als het er op aan komt? Is er een gebrek aan parlementaire controle door het ontbreken van een koninkrijksparlement? Verlamt het proces van de Europese Integratie de Nederlandse zorg voor de Antillen? Kan Nederland de Antillen dwingen tot deelname aan niet-gewilde vormen van internationale samenwerking?

Het juridische antwoord op al die vragen is betrekkelijk simpel. Het Koninkrijk volgens het Statuut is een herschikking van de verhoudingen binnen een staatkundig verband dat als soevereine staat op grond van internationale erkenning al bestaat vanaf 1648, de Vrede van Westfalen. Dan gaat het niet alleen over Nederland, maar over het geheel van dat staatkundige verband, inclusief de huidige Nederlandse Antillen en Aruba. In die herschikking volgens het Statuut verkregen de Nederlandse Antillen een autonome status binnen de internationale soevereiniteit van het al lang bestaande Koninkrijk.

De regeling is simpel: er zijn gemeenschappelijke koninkrijksaangelegenheden, er is landelijke autonomie en er is de mogelijkheid van vrijwillige samenwerking.

De gemeenschappelijke zaken zijn de buitenlandse betrekkingen, defensie en het Nederlanderschap. Die zaken worden beslist door de Nederlandse regering met een behoorlijke, maar niet beslissende invloed van de overzeese gebiedsdelen. Als het daarbij om zaken gaat die eigenlijk alleen voor de overzeese rijkdelen van belang zijn, ligt het initiatief in de West en voert Nederland de wensen van de West uit. De overzeese rijkdelen zijn zo bijvoorbeeld in staat tot het voeren van een eigen buitenlands beleid, dat – als het nodig is – door het Koninkrijk wordt geformaliseerd. Bij het Nederlanderschap moet dan nog de opmerking worden gemaakt, dat voor een belangrijk aspect daarvan, namelijk het grondrecht voor de burgers om zich vrij te bewegen op het grondgebied van de eigen staat, internationaal een voorbehoud is gemaakt. Voor dat recht worden de afzonderlijke delen van het grondgebied van het Koninkrijk beschouwd als afzonderlijke staten. Binnen het Koninkrijk functioneert daarom niet alleen de gemeenschappelijke nationaliteit, maar ook het ingezetenschap van de verschillende landen.

Voor al deze zaken is er formeel een koninkrijksregering en een koninkrijkswetgever, bestaande uit die koninkrijksregering plus een koninkrijksparlement. De koninkrijksregering bestaat uit alle Nederlandse ministers, met daarbij een Caribische invloed via de gevolmachtigde ministers en de procedure van intern appel, die groter is, dan op basis van de getalsverhoudingen binnen het koninkrijk gerechtvaardigd zou zijn. Het koninkrijksparlement bestaat uit de drie afzonderlijke parlementen binnen het Koninkrijk, die op een uitvoerig omschreven wijze samenwerken, waarbij de uiteindelijke beslissingen organisatorisch vallen in het Nederlandse parlement, waarbij op dat moment de Caribische invloed aanzienlijk groter is dan denkbaar is in een koninkrijksparlement dat rechtstreeks door de burgers van het

Koninkrijk verkozen zou zijn. Het tegemoetkomen aan de klacht dat er geen koninkrijksparlement zou zijn – het zo genoemde parlementaire deficit in het Koninkrijk – zou de Caribische democratische invloed in het Koninkrijk reduceren tot ongeveer twee procent van de stemmen. Ik schat dat in als een aanzienlijke vermindering van die invloed. Nu moet men luisteren naar de Caribische partners, in het geval van een Koninkrijksparlement is men volledig gelegitimeerd om de Caribische invloed getalsmatig te negeren. Dan zou de Caribische invloed nog meer dan nu afhankelijk zijn van het vermogen van enkele parlementariërs hun inbreng hoog op de politiek-morele agenda te houden.

De overige zaken zijn geen koninkrijksaangelegenheden en behoren volledig tot de autonomie van de afzonderlijke landen. In dat opzicht zijn de landen soeverein, al wordt die term in dit verband nooit gebruikt. Zoals bij alle soevereine staten is wetgeving, bestuur en rechtspraak bij het regelen van de eigen, interne aangelegenheden gebonden aan internationaal vastgelegde mensenrechten. Dat is de beperking van elke nationale autonomie en dat is binnen de landen van het Koninkrijk niet anders. De zorg daarvoor is een zaak van de afzonderlijke landen en de binding aan de internationale verantwoording daarover loopt via het Koninkrijk als internationaal aanspreekpunt. Over de implicaties daarvan voor Nederlandse verantwoordelijkheid en landelijke autonomie heeft Mito Croes een aantal weken geleden uitvoerig gesproken. Ik herhaal dat niet, maar het gaat daarbij in alle simpelheid om zaken van internationaal toezicht en complementair bestuur, die in de wereld van vandaag volstrekt normaal zijn. De bevoegdheden die in dat opzicht bij het Koninkrijk liggen – lees: Nederland met de hierboven omschreven Caribische invloed – zijn in de afgelopen 50 jaar slechts uitgeoefend op verzoek van de Caribische rijkdelen en met gebruikmaking van de eigen Caribische bevoegdheidsstructuren.

De conclusie van dat alles is dan ook, dat volgens het Statuut van 1954 de Nederlandse Antillen en Aruba op de keper beschouwd soevereine staten zijn, waarbij die soevereiniteit naar buiten toe geformaliseerd wordt door Nederland. Het grote verschil in beleving wordt veroorzaakt door het gegeven dat Nederland zich internationaal verplicht voelt en de voordelen van internationale samenwerking zoekt – en daarover valt best hier en daar een appeltje over te schillen¹⁰ -, terwijl in de Antillen – naast het zoeken van die voordelen – ook de problematiek speelt van een als gebrekkig ervaren internationale identiteit. De oplossing daarvoor ligt echter niet in het Statuut, maar in die andere peiler van de Antilliaanse en Arubaanse staatkundige positie: het internationale recht op zelfbeschikking. Op grond van dat recht zijn de Antillen en is Aruba op elk moment bevoegd om te kiezen voor internationale onafhankelijkheid. Nederland, of het Koninkrijk, is vervolgens verplicht tot de uitvoering van zo'n keuze, zonder het hebben van een eigen opvatting daarover. In die constructie ligt de oplossing van het probleem van de internationale identiteit van de Nederlandse Antillen en Aruba. Niet eerst op het moment dat het recht op zelfbeschikking wordt uitgeoefend door een keuze voor onafhankelijkheid, maar ook als in vrijheid een andere keuze wordt gemaakt. De grondslag van het staatsrecht van de Nederlandse Antillen ligt in de gezamenlijkheid van het Statuut en het internationaal erkende recht op zelfbeschikking, niet slechts in het Statuut. Het Statuut garandeert de landelijke autonomie, die ontleend wordt aan het recht op zelfbeschikking.

¹⁰ Op grond van de gelding van het Statuut behoren internationale verplichting en samenwerking voor het Koninkrijk steeds ook de belangen van het Caribische deel van het koninkrijk te omvatten. Dat gegeven is niet altijd ook het motief van de internationale politiek van Nederland; vaak lijken de belangen van het Caribische deel van het Koninkrijk vooral te worden behandeld onder het hoofdstuk 'gevolgen'.

Het achterliggende vraagstuk is uiteraard dat van de spanning tussen aan staatkundige structuren ontleende politieke identiteit en de dienstbaarheid van staatkundige arrangementen aan het bereiken van persoonlijke morele doelstellingen. Een ‘vervulde’ politieke identiteit moet dan vooral ontleend worden aan het burgerschap van een soevereine staat, waarbij de omringende Caribische werkelijkheid de maatstaf is. De spanning ontstaat vervolgens als een staatkundige structuur met een gedeelde soevereiniteit – die naar Caribische maatstaf geen echte soevereiniteit is – veel grotere mogelijkheden biedt voor persoonlijke ontplooiing door toegang tot beter onderwijs, betere arbeidsomstandigheden of ook betere sociale voorzieningen. Het lijkt vaak tot het handwerk van Caribische politici te behoren om vooral de trom te roeren van de eigen politieke identiteit, compleet met vlaggen, wapens en ‘nationale’ volksliederen. Tegelijk functioneert het Koninkrijk als een demografische eenheid, waarbij door de ‘gewone’ mensen de mogelijkheden voor hun persoonlijke ontwikkeling worden benut, daar waar ze liggen.

Daarbij valt natuurlijk de opmerking te maken dat het gegeven van internationale soevereiniteit in de praktijk ook een illusie kan zijn. Door te kiezen voor internationale onafhankelijkheid worden de Antillen de Verenigde Staten van Amerika niet. Veel soevereine staten in onze wereld hebben hun vlag wapperen voor het gebouw van de Verenigde Naties in New York, maar zijn financieel niet in staat hun zetel daarin ook daadwerkelijk in te nemen. Daarentegen wappert vandaag de vlag van de internationale identiteit van de Nederlandse Antillen en Aruba voor datzelfde gebouw, terwijl binnen de Koninkrijksverhoudingen daaraan wél effect kan worden gegeven¹¹.

4. De gelijkwaardigheid van de landen

Het lijkt dus allemaal nogal simpel. Edoch: vervolgens staat er ook nog een grote fout in het Statuut, waaruit veel ellende is voortgekomen voor de betrekkingen binnen het Koninkrijk. De fout staat in een gedeelte van het Statuut dat door juristen meestal wordt overgeslagen, omdat die vooral geïnteresseerd zijn in de materiele bepalingen van het Statuut. Bij politici ligt dat meestal andersom: die lezen vaak de materiële bepalingen niet en zijn vooral geïnteresseerd in dat andere deel van het Statuut, waar nu juist die grote fout in staat. U begrijpt: ik heb het over de preambule met de omineuze passage over de behartiging van de gemeenschappelijke belangen van de landen van het Koninkrijk op voet van gelijkwaardigheid. Die passage is tegelijk onzin én het speeltje van Antilliaanse en Arubaanse politici. Die passage brengt vervolgens Nederlandse politici steeds in verlegenheid en werkt voortdurend in het nadeel van de Antilliaanse en Arubaanse bevolking.

Waarom is de passage fout? Het korte antwoord is: omdat de claim van juridische gelijkheid in een situatie die feitelijk niet gelijk is, leidt tot vermindering van vrijheid. Zoals een gebrekkige waarneming van de werkelijkheid door het opgesloten zijn in onjuiste beelden van de geschiedenis leidt tot emotionele frustratie, zo leidt de hantering van onzuivere begrippen binnen een zogenaamd rationeel kader, tot wezenlijke onvrijheid. Als twee partners van ongelijk gewicht op voet van gelijkheid moeten samenwerken, maakt dat beide onvrij. De één

¹¹ Dat neemt niet weg dat de vlag van het Koninkrijk wel erg veel lijkt op die van Nederland. Misschien is het tijd om eens een echte koninkrijksvlag te ontwerpen, al was het maar door het aanbrengen van een boog van zes sterren op de witte baan van de huidige koninkrijksvlag, naar analogie van de federale vlag van Venezuela. Daarmee zou het bestaan van het Koninkrijk volgens het Statuut beter onderscheiden worden van dat andere koninkrijk, dat bestaat volgens de Nederlandse grondwet.

raakt gefrustreerd in zijn potentieel, de ander raakt verstrikt in een complex van minderwaardigheid.

Moet het in het Statuut dan niet gaan om gelijkwaardigheid? Natuurlijk wel, maar *per se* niet om de gelijkwaardigheid van landen. Om misverstand te voorkomen: de passage had moeten luiden: ‘de landen behartigen de gemeenschappelijke belangen op de grondslag van de gelijkwaardigheid van hun burgers’. Wie dat overweegt zal waarschijnlijk concluderen dat zo’n passage in het Statuut niet thuishoort, omdat het een gemeenplaats is, waarbij de gedachte aan het tegendeel absurd is. Aan de andere kant zou zo wel duidelijk worden waar de gemeenschappelijke belangen binnen het Koninkrijk liggen: namelijk bij het welzijn van alle burgers van het Koninkrijk, zonder onderscheid naar land. Er is immers altijd veel discussie over de vraag naar de gemeenschappelijke belangen van de landen van het Koninkrijk. Het antwoord is dan meestal dat die er niet zijn en men voelt zich dan vaak geveleid door de eigen scherpzinnigheid en realiteitszin. De landen van het Koninkrijk hebben immers geen gemeenschappelijke belangen en dat kan dan ook maar beter hardop worden gezegd. Lammert de Jong heeft zich er in die zin over uitgelaten en Mito Croes hield zijn beschouwing over de overbodigheid van het ene schuitje, waarin het hele Koninkrijk zou moeten varen. De fout die beiden naar mijn oordeel maakten ligt in het verwarren van de externe belangen van een staat met de interne. Het interne belang van een staat is niets anders dan het zijn van een rechtsgemeenschap; intern, tegenover de eigen bevolking heeft de overheid nu juist geen belang. Juist om dat interne belang voor zichzelf te verzekeren voegen de veel kleinere Caribische landen van het Koninkrijk zich in het veel grotere geheel van het Koninkrijk, waarbij nu juist het veel groter zijn van het Europese deel van het Koninkrijk de reden is van dat samengaan. Om het anders te zeggen: om reden van hun ongelijkwaardigheid als land voegen de Nederlandse Antillen en Aruba zich samen met Nederland in één staatkundig verband, waardoor een gelijkwaardig welzijn van alle burgers kan worden nagestreefd of bereikt. Voor veel Caribische Nederlanders werd die gelijkwaardigheid vervolgens met het oog op hun persoonlijke ontwikkeling vooral gerealiseerd door zich te vestigen in het voormalige moederland. De ongelijkwaardigheid van de landen is – vooral daarom - nu juist de reden van bestaan, de ‘causa’, voor het Koninkrijk. Het belang van het Koninkrijk is daarom de gelijkwaardigheid van alle burgers. In de preambule staat naast de passage over de gelijkwaardigheid, dat de landen de eigen belangen zelfstandig behartigen. Op grond van het vorenstaande blijkt die passage evenmin te kloppen. De eigen belangen van een land zijn immers de externe betrekkingen. En die worden nu juist blijkens de materiele bepalingen van het Statuut wel gemeenschappelijk behartigd. Volgens de bevoegdheidsconstructie van het Koninkrijk.

De tegenwerping dat het bij dit alles volgens de preambule van het Statuut niet gaat om gelijkheid, maar om gelijkwaardigheid treft geen doel. ‘Waardigheid’ is een eigenschap die aan mensen toekomt, niet aan staten. ‘Gelijkheid’ – of ‘ongelijkheid’ – is een eigenschap die aan staten toekomt en juist weer niet aan mensen. Mensen zijn gelijkwaardig omwille van hun gemeenschappelijk vermogen tot het ontwikkelen van een bewustzijn dat ook de ander omvat. In die ontwikkeling zijn we niet gelijk, wel gelijkwaardig. Daarom kan er ook niemand worden gemist. Wie aan staten een dergelijk vermogen toeschrijft, verkoopt zijn eigen identiteit aan een juridische constructie of aan een machtsrelatie. Dat gebeurt inderdaad iedere dag, juist ook door een onzuiver gebruik van het begrip ‘gelijkwaardigheid’. Alleen voor wetenschappelijke sceptici kan zo’n gang van zaken leiden tot de rechtvaardiging van een onzuiver begrip.

In onderlinge samenwerking kan tenslotte tussen de landen van het Koninkrijk geregeld worden wat men maar wil. De resultaten van die samenwerking kunnen vervolgens geformaliseerd worden in koninkrijkswetgeving, als men daarvoor kiest. Het enige criterium daarvoor is het belang van de burgers van de landen. Daar ligt een ander probleem. In werkelijkheid komt nauwelijks koninkrijkswetgeving tot stand. Voor zowel de Nederlandse als de Antilliaanse en Arubaanse kant lijkt het struikelblok vooral de angst te zijn voor aantasting van de landelijke autonomie.

Voor wetgeving geldt – onder meer –, dat de politiek zich daardoor verbindt jegens de burgers. De democratische invloed van kiezers behoort zich te vertalen in wetgeving en in op wetgeving gebaseerd bestuur. Dat is een eis van rechtsstatelijkheid en van democratie. Politici hebben – als het goed is – niet de vrijheid het instrument van de wetgeving in allerlei bilaterale afspraken te omzeilen. Het betreft daarbij uiteraard een veel omvangrijker staatsrechtelijk probleem dan alleen maar in de context van de koninkrijksrelaties het geval is. Wetgeving is immers niet direct het instrument om tot flexibele bestuurlijke oplossingen te komen. Het is tijdrovend en leidt vaak tot bureaucratisering. Maar het legt de autonome invloed van politici op het concrete bestuur aan banden. Daar, waar politici hun werk niet laten uitmonden in wetgeving – ook al gaat het daarbij maar om raamwetten, waarin bestuurlijke kaders worden aangegeven – daar worden burgers overgeleverd aan de macht van de politiek. Een belangrijk deel van de politieke strijd die in de 19^e eeuw in rechtsstaten is gevoerd, ging over dit onderwerp. Wetgeving is het natuurlijke middel om de invloed en de macht van politieke partijen aan banden te leggen. Het volk dient daar bij het kiezen van politici en door middel van de macht van het parlement op toe te zien. Als volksvertegenwoordigers dat niet doen, behoren de keizers andere vertegenwoordigers te kiezen. Als kiezers dat niet doen, is er geen kruid tegen gewassen. De enige manier waarop de autonomie van politici aan banden kan worden gelegd, ligt in de door kiezers te stellen eis tot wetgeving. Doen kiezers dat niet, dan hebben ze hun eigen, persoonlijke, politieke autonomie verspeelt. Om al helemaal niet te spreken over kiezers die bij verkiezingen hun stem niet gebruiken uit afkeer van de politiek; die verliezen daarmee binnen een democratie ook hun recht van spreken over politiek.

In de Antilliaanse en Arubaanse verhoudingen staat autonomie voor eigenmacht van politici en niet voor de autonomie van het volk. Als gevolg daarvan is bijvoorbeeld de uitkomst van de Antilliaanse referenda van 1993 en 1994 niet uitgevoerd. Het volk heeft zich de onmogelijkheid daarvan laten aanpraten en kiest op het ogenblik gedwee voor het uiteenvallen van het land de Nederlandse Antillen. Het rapport van de Commissie Jesurun pleit voor het opheffen van de dubbele bestuurslaag in de Antillen, omdat die goed bestuur zou frustreren en te duur zou zijn. Niets is minder waar. Slechts de eigenmacht van politici heeft de dubbele bestuurslaag onmogelijk gemaakt, door de werking ervan te frustreren. Het is het drama van de ERNA¹². Er is geen enkele natuurwet waaruit volgt dat een ‘status aparte’ beter zou zijn dan een staatkundig verband met de andere eilanden. Er is ook geen enkel bewijs voor de stelling dat het beter gaat met Aruba dankzij de status aparte van 1986. Het bewijs voor die stelling kunt u vinden in recente uitspraken van de Arubaanse minister van Justitie, die de oorlog verklaart aan iedereen, ook op eigen eiland, die iets durft te ondernemen tegen de autonomie van Aruba. Waarom de oorlog verklaren aan mensen die iets willen relativeren dat zijn eigen reden van bestaan heeft buiten de wil van politici? Waarom het voorbarige verzet van Aruba tegen de voorstellen van de Commissie Jesurun? Is dat angst voor het verlies van de ‘status aparte’, omdat die voor Aruba niet langer ‘apart’ zal zijn als

¹² De constitutionele regeling voor het gedecentraliseerde bestuur in de Nederlandse Antillen: de Eilandenregeling Nederlandse Antillen.

ook andere eilanden die status zouden verwerven? Nu nog uniek – Aruba ariba -, straks wellicht met een status zoals velen! Of is het uit angst voor een beperking van de als heilig ervaren Arubaanse autonomie, omdat daarmee het politieke karakter van de Arubaanse identiteit als ‘volk’ aan de kaak wordt gesteld?¹³ Er is een verschil tussen vrijheid en separatisme. Ook hier geldt dat mensen opgesloten kunnen raken in een aan politieke autonomie ontleend zelfbeeld.

Maar ook voor de Nederlandse Antillen en voor Curaçao geldt dat de zo vurig beleden en verdedigde autonomie niet *per se* het welzijn van het volk betreft, maar vaak vooral de eigen belangen van politici lijkt te moeten dienen. Elk voordeel van een autonome status kan ook – en meestal beter - behaald worden in een context van samenwerking. In zo’n grotere context kunnen de belangen van de burgers ook meestal beter worden gediend. Als zo’n samenwerking uitmondt in gemeenschappelijke wetgeving, kunnen die belangen nog beter gediend. Daarin ligt de macht van de kiezer.

Daarmee is iets gezegd over de plaats van de macht in de Nederlandse Antillen, die ik hiervoor onduidelijk noemde. Het proces van dekolonisatie veranderde – anders dan vaak gedacht wordt – de bestaande machtsstructuren in gedekoloniseerde gebieden niet wezenlijk. De gebeurtenissen van 30 mei 1969 waren in dat opzicht veel belangrijker. De versluiering van de machtsverhoudingen door het proces van dekolonisatie ontnemt vaak het zicht op de sociale tegenstellingen binnen de eigen samenleving en leidt vervolgens tot frustratie en afkeer van de politiek. Maatschappelijke vraagstukken worden ‘verkocht’ en gezien als dekolonisatieproblematiek en krijgen daardoor voor sommigen een samenbindend effect. Anderen blijven het heil van het voormalige moederland verwachten, maar dat is nu juist op afstand gezet. Beide reacties verlammen het vermogen om tot oplossingen te komen binnen de politieke verhoudingen van de eigen samenleving. Het frustreert daardoor ook het democratisch besef en bevordert afkeer van de politiek. Op termijn is die situatie slechts oplosbaar door óf te kiezen voor onafhankelijkheid, óf voor een steviger inbedding in een groter staatkundig verband. De praktijk heeft laten zien, dat alleen de statutaire formulering van een waarborgfunctie van het Koninkrijk niet toereikend is en aanvullende keuzes vereist.

5. De toekomst van het Statuut

Hiervoor sprak ik over het abstracte karakter van de begrippen vrijheid en gelijkheid. In de politieke praktijk van nationale staten zijn het ook altijd onzuivere begrippen, vaak leidend tot geestelijke en culturele onvrijheid en juridische gelijkschakeling van mensen. De vraag is dan wat er voor nodig is om die begrippen wél zuiver te krijgen. Dat brengt mij tot de laatste van mijn opmerkingen: die over ontwikkeling en economie.

Vrijheid en gelijkheid komen eerst tot hun recht in samenhang met solidariteit of broederschap. Die solidariteit is wezenlijk iets anders dan vrijheid en gelijkheid. Solidariteit heeft niet direct te maken met vrijheid, maar juist met afhankelijkheid; de dagelijkse

¹³ Op Aruba is nooit een referendum gehouden, waarbij ‘het volk’ zich over de wenselijkheid van een ‘status aparte’ bij vrije en geheime stemming heeft kunnen uitspreken, laat staan dat de bevolking van de andere eilanden om hun instemming is gevraagd, zoals in de praktijk van het internationale recht op zelfbeschikking verplichting is (cf. Alex Reinders, Politieke geschiedenis van de Nederlandse Antillen en Aruba 1950-1993, p. 113 e.v.). Het nu voor het geheel van de Nederlandse Antillen dreigende uiteenvallen van de eilanden berust ook vooral op de wensen van politici, (nog) niet op die van het geheel van de bevolking van de Nederlandse Antillen, dat in onze tijd gevraagd wordt in dat uiteenvallen te berusten.

afhankelijkheid van mensen van elkaar voor het vervullen van hun dagelijkse materiele behoeften. In de sfeer van culturele en godsdienstige activiteit is ieder vrij, in die zin dat de ontplooiing ervan uiteindelijk onafhankelijk is van de activiteit van een ander. De staat als instituut doet bijvoorbeeld – als het goed is - niet aan cultuur en niet aan religie. Waar de staat wel aan cultuur en religie doet, is ook ogenblikkelijk de geestelijke en culturele vrijheid van de burgers in het geding. De staat mag geestelijke en culturele ontwikkeling stimuleren als zaken van algemeen belang, maar behoort daarbij geen keuzes te maken. De staat is noodzakelijk algemeen. Dat klinkt wellicht vanzelfsprekend, maar is het niet. Politici hebben de neiging aan de staat gebonden cultuur- en geloofssystemen te ontwikkelen. ‘Nationalisme’ of ‘patriottisme’ heet dat – en het is één van de grootste bedreigingen voor de ontwikkeling van een gezonde rechtsorde en de bescherming van minderheden. Dan gaat het inderdaad over de ontwikkeling van een nationale identiteit, als het politieke instrument waarbij een bepaalde bevolking tot het geloof in het werkelijk zijn van een opgelegde ‘voorstelling’ als ‘volk’ wordt gebracht, waardoor die bevolking gemakkelijker te manipuleren valt. Ik weet dat je daar op Curaçao niet zomaar kritisch over mag zijn, maar ik wil het wel gezegd hebben. Het is ook geen typisch Antilliaans vraagstuk; allerlei ongezonde ontwikkelingen, ook in Nederland, die vooral het behoud van gevestigde culturen beogen en waarbij de aanpassing steeds van één kant moet komen, hebben met dit vraagstuk te maken. Zoals solidariteit iets anders is dan vrijheid, zo is solidariteit iets anders dan gelijkheid.

Solidariteit is ook iets anders dan gelijkheid. De behoeften van de één zijn die van de ander niet. Het is niet de taak van de staat om in de sfeer van de behoeftebevrediging te zorgen dat ieder hetzelfde krijgt. Ook niet binnen de grenzen van het Koninkrijk. Dat zou de even fatale vergissing zijn van een abstracte verbinding van solidariteit en gelijkheid, zoals hiervoor gold met betrekking tot die tussen vrijheid en gelijkheid. In de plaats van het nationalisme komt dan de voor een staat als rechtsorde even bedreigende macht van de techniek. Wat technisch kan, dat moet. En wel: voor iedereen en – via de belastingen – betaald door iedereen. De grote vraag op het terrein van de behoeftebevrediging, dat van de economie, is dan ook: wat is hier het ‘algemeen belang’? Als een politicus zaken doet, in overall of maatpak, is dat dan in het ‘algemeen belang’? Als de politiek bedrijven runt, bijvoorbeeld met het oog op de werkgelegenheid of het nationaal prestige, is dat dan in het ‘algemeen belang’? Nog wat preciezer: als de overheid studies laat verrichten en plannen maakt voor economische ontwikkeling, als in het kader van de koninkrijksrelaties modellen worden gemaakt voor de economische ontwikkeling van de Nederlandse Antillen, is dat dan in het ‘algemeen belang’?

Het antwoord is: neen! Het heeft ook geen enkele zin. De sleutel tot het begrip daarvan ligt in het gegeven van de onmogelijkheid van een oordeel van enkelingen over economische ontwikkelingen. Een oordeel over religie of kunst is altijd individueel; je kunt er met anderen over praten, maar het blijft niet meer dan jouw oordeel. Een oordeel over concrete rechtsvragen kan alleen maar tot stand komen in een concreet geding tussen partijen, voor een rechter of in een parlementair debat. Je kunt vervolgens als individu zo’n rechtsoordeel bestuderen en ook een reeks van rechtsoordelen, maar dat is geen recht meer. Dat is wetenschap. Een politicus kan wel een mening hebben over algemene rechtsvragen, maar het geldende oordeel erover kan hij of zij niet vellen. Dat kan alleen maar tot stand komen in een democratisch proces, in een ontmoeting tussen alle deelnemers aan een rechtsorde, op voet van gelijkheid. Zo kan een oordeel over economische ontwikkelingen alleen maar voortkomen uit concrete economische samenwerking. Een oordeel over economische ontwikkeling kan niet uitgaan van een enkeling, of van een groep van deskundigen, of van politici, of van een instantie als het IMF. Zo’n oordeel is per definitie onjuist, omdat het niet voortkomt uit de bedrijvigheid van concrete economische samenwerking, idealiter en

uiteindelijk in een associatief verband van producenten en consumenten. U kunt dat voor uzelf ook gemakkelijk nagaan als u bedenkt welke belangen in al die gevallen werkelijk bepalend zijn. Het begrip voor een juiste economische ontwikkeling kan slechts voortkomen uit concrete economische samenwerking. En concreet is iets anders dan algemeen. Daarom kan vanuit de notie van het ‘algemeen belang’ niets concreets gezegd worden over economische ontwikkeling. Dat is een ‘sociaal mysterie’, dat zich in die zin niet voordoet bij zaken als levensbeschouwing en recht. Het behoort slechts tot de taak van de overheid om economische gemeenschappelijkheid, ook – en juist - met betrekking tot planvorming, te stimuleren en waar nodig af te dwingen, zonder het eigen oordeel te geven in de plaats van het resultaat van concrete economische samenwerking en het daarbij behorende overleg van alle betrokkenen.

De definitie van een politicus ligt in zijn werkzaamheid voor het algemeen belang. Daarom kan hij of zij geen ondernemer zijn. Daarom hebben zijn of haar plannen voor een economische ontwikkeling ook geen betekenis. De betekenis van de staat voor economische ontwikkeling - en daarmee zijn we weer terug bij de koninkrijksrelaties – ligt in het totstandbrengen en faciliteren van associaties in het economische leven en in het algemeen daar waar alleen door samenwerking iets tot stand kan komen. Dan gaat het over de politieke noodzaak van economische samenwerking, maar ook over het faciliteren van allerlei andere vormen van samenwerking binnen het Koninkrijk. In verband met het veel minder gevormde karakter van ons inzicht in economische werkelijkheden in vergelijking met die op het vlak van religie en recht – en dat geldt ook en misschien vooral voor economen¹⁴ -, is die samenwerking voor elke economische ontwikkeling essentieel. Alleen binnen en door die samenwerking kan inzicht ontstaan. Die samenwerking behoort ook geen halt te houden voor nationale grenzen, maar vraagt om het avontuur van intensieve samenwerking in grotere economische verbanden, zoals de Europese Unie. Als de politiek zich wenst terug te trekken binnen de vesting van landelijke of eilandelijke autonomie, zal het ideaal van mondiale economische solidariteit het voorlopig inderdaad verliezen. Vroeg of laat zal dan die ontwikkeling toch moeten worden ingehaald, met alle kosten van dien. Daartegenover biedt nu juist het Koninkrijk de Caribische rijkdelen kansen en mogelijkheden die alleen ten koste van het welzijn van de eigen burgers kunnen worden genegeerd.¹⁵

In die zin is de werkelijkheid van het Koninkrijk in de afgelopen 50 jaar er ook vooral één geweest van samenwerking en contact. Op allerlei gebied: onderwijs, gezondheidszorg, cultuur, wederzijdse hulp bij natuurrampen, te veel om op te noemen. Dat is – naast allerlei politieke mogelijkheden en onmogelijkheden - de winst van de Statutaire verhoudingen, die bestaat in het faciliteren van die samenwerking. Tegelijk geldt dat de mogelijkheden van het Koninkrijk in toenemende mate onbenut worden gelaten, terwijl de noodzaak voor

¹⁴ De moeilijkheid ligt met name in het vooralsnog goeddeels onbewuste karakter van economische bedrijvigheid, waarbij de werkelijkheid van persoonlijke begeerte en de daarmee verbonden accumulatie van de eigendom ‘weggeredeneerd’ wordt met begrippen als ‘schaarste’ en ‘behoeftebevrediging’. Aanzetten tot een beter begrip van ‘de economie’ zijn te vinden in bijv. Hans D. van Hoogstraten, *Deep economy – Caring for Ecology, Humanity and Theology*, Humanities Press 1998.

¹⁵ Het gaat hier met name om economische samenwerking en de daarvoor noodzakelijke politieke samenwerking. Daarbij is natuurlijk altijd het gevaar aanwezig dat het daarvoor te ontwikkelen staatkundige instrumentarium vervolgens ook gebruikt wordt voor het verwerven van internationale zeggenschap op andere terreinen. Het voorbeeld is dan natuurlijk de Europese Unie - maar ook een internationale macht als de Verenigde Naties, oorspronkelijk slechts bedoeld voor veiligheid en samenwerking, maar inmiddels met steeds meer ‘eigen’ bevoegdheden - die zich langzaam maar zeker ontwikkelt in de richting van een machtsblok met zeggenschap op andere terreinen. Daartegenover lijkt, omwille van de vrijheid van de burgers, de grootst mogelijke terughouding geboden. Misschien vraagt dat van de Nederlandse Antillen en Aruba een groter politiek zelfbewustzijn, en de daarbij behorende terughouding, dan elders in het Koninkrijk aanwezig lijkt te zijn.

samenwerking alleen maar toeneemt door allerlei ontwikkelingen in de wereld die voor nationale grenzen geen halt houden en met name de Nederlandse Antillen en Aruba in toenemende mate overspoelen en in hun greep houden.

Samen met het gegeven van de uittocht van veel Antillianen en Arubanen naar Nederland vanwege de beperkte economische mogelijkheden van onze eilanden, wijst dat de politiek de weg naar een bestendiging van de banden van het Koninkrijk, zo goed als naar de eigen familie in de Caribische regio en daarbuiten. Daarin ligt wel de belangrijkste praktische reden voor de instandhouding van het Koninkrijk. Het gemeenschappelijke paspoort van het Koninkrijk maakt de eigen leefruimte groter en daarmee onze mogelijkheden tot ontplooiing. De beperkte economische en ruimtelijke mogelijkheden van de Caribische eilanden nopen voor de bevolking tot zo'n vergroting van de demografische ruimte. In het licht van die realiteit klinkt de roep om een politieke identiteit die bestaat in de afzondering die men zou willen bereiken door te streven naar formele onafhankelijkheid toch vooral een irreëel anachronisme. Politieke zelfstandigheid bestaat altijd in de erkenning van onderlinge afhankelijkheid.

Voor wie zich weet los te maken uit de gevangenis van gepropageerde historische beelden en vrijheid voor zichzelf veroverd door die geschiedenis te aanvaarden als de eigen geschiedenis, voor wie de mogelijkheden ziet voor de ontwikkeling van rechtvaardig recht, dat alleen tot stand kan komen in een ontmoeting tussen concrete mensen in democratische procedures, voor wie het avontuur aandurft van solidariteit in economische verhoudingen, voor die mensen – en daarmee voor ons - is er alle reden om hoopvol te zijn over de toekomst van een veelkleurig en solidair Koninkrijk der Nederlanden.

(Mr. Dr. Douwe A.A. Boersema)