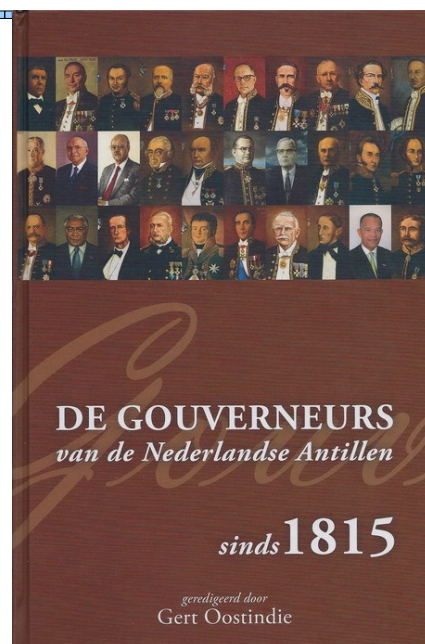


De gouverneurs van de Nederlandse Antillen sinds 1815



Met de opheffing van het land de Nederlandse Antillen verdwijnt ook het ambt van gouverneur van de Nederlandse Antillen, een ambt dat in de afgelopen twee eeuwen van grote betekenis is geweest voor de zes eilanden en het Koninkrijk. Dit boek biedt een portretgalerij van de dertig mannen die sinds 1815 het Koninkrijk als gouverneur dienden. Van iedere gouverneur – Nederlanders tot 1962, sindsdien Antillianen – wordt de levensloop geschetst, met nadruk op de ambtsperiode; het ambtsportret completeert de biografie. De levensschetsen geven een beeld van de (post)koloniale verhoudingen en de ontwikkelingen op de eilanden, maar bieden vooral informatie over achtergrond, macht en onmacht, visie en functioneren van de gouverneurs. In de inleiding worden de ontwikkelingen van het ambt en van het profiel van de gouverneur geschetst tegen de achtergrond van de staatkundige ontwikkeling van de Antillen: van kolonie via autonoom land binnen het Koninkrijk der Nederland tot de eindfase, waarin het land uiteenviel in zes eilanden met elk een eigen staatkundige positie binnen het Koninkrijk. Een kunsthistorische toelichting op de geschilderde portretgalerij besluit het boek.

De gouverneurs van de Nederlandse Antillen werd geschreven in opdracht van het Kabinet van de Gouverneur van de Nederlandse Antillen. Vier historici – Aart G. Broek, Ronald Donk, Wim Renkema en Dirk J. Tang – schreven de portretten, kunsthistorica Renske van der Zee belichtte de schilderijen. Gert Oostindie leidde het project en tekende voor de inleiding. Hij is directeur van het Koninklijk Instituut voor Taal-, Land- en Volkenkunde te Leiden.

Dit boek kwam mede tot stand door financiële bijdragen van het Ministerie van Algemene Zaken, het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, het Prins Bernhard Cultuurfonds Nederlandse Antillen en Aruba, de Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten en de Maduro & Curiel's Bank.

te bestellen bij: www.kitlv.nl

Voor het portret van mr. J.M. Saleh, gouverneur van 1990-2002, zie hierna.



J.M. Saleh, 1990-2002

(Bonaire, 20 april 1941)

door Aart G. Broek

'Die politici denken uitsluitend in termen van autonomie, wanneer het goed uitkomt. [...] Autonom zijn en bij Nederland aankloppen als het ons uitkomt? Je hoort bij elkaar en als je bij elkaar hoort, moet je dingen samen doen. Dat doet niets af aan je autonomie. Sterker nog, je gebruikt je autonomie wanneer je pro-actief samenwerkt.'

Bij zijn vertrek in 1983 had gouverneur Leito zijn voorkeur al uitgesproken voor prof. mr. Jaime Marcelino Saleh als zijn opvolger. Nadat Römer het gouverneurschap op zijn manier had ingevuld, stapte een man het paleis binnen die in menig opzicht Leito's tegenpool vormde.

De Eerste Wereldoorlog had gezorgd voor migratiestromen over grote, intercontinentale afstanden. Vanuit Libanon was Bonaire bereikt door 'straatarme migranten' die de ouders van Jaime en zijn elf oudere broers en zussen zouden worden. Waar zijn vader aanvankelijk met koopwaar langs de deuren ventte, kon in de loop van de volgende twee decennia succesvol een importbedrijf en winkel worden opgebouwd. Uiteindelijk werd ook voldoende financiële zekerheid verworven om kinderen in Nederland te laten studeren.

Terugblikkend op zijn rooms-katholieke opvoeding belichtte Saleh hiervan de voor hem belangrijkste elementen. '[Mijn ouders] zijn heel eenvoudige mensen. Mijn moeder kon nauwelijks lezen of schrijven, maar ze heeft ons wel een heel gedegen opvoeding gegeven. [...] Vorming, het is echt géén loze kreet. Wetenschappelijke ouders zijn niet nodig, wel mensen met integriteit, eerzaamheid en moreel besef.' De beperkte geletterdheid weerhield zijn moeder er overigens niet van om na het vroegtijdig overlijden van haar echtgenoot, in 1944, de zaken krachtdadig verder uit te bouwen.

Op dertienjarige leeftijd vertrok Saleh naar Nederland om in Nijmegen het Dominicus College binnen te stappen, dat hem zou voorbereiden op het noviciaat en vervolgens op het priesterschap. Na drie jaar werd hem echter duidelijk dat daar zijn roeping niet lag en nam zijn middelbareschoolopleiding een beslissende wending. In 1962 rondde hij het gymnasium aan het Bisschoppelijk College in Sittard af en begon hij aan de studie rechten aan de Rijksuniversiteit Utrecht. Nog geen vier jaar later nam Saleh zijn bul in ontvangst én sloot hij de vrouw in zijn armen met wie hij huwde en vier kinderen zou krijgen, Marguerite Halabi.

Na als jurist nog korte tijd in Nederland te hebben gewerkt, begon hij in september 1968 aan een carrière in de Nederlandse Antillen. Enkele jaren bij de staande magistratuur en in de advocatuur brachten hem in 1974 naar het Hof van Justitie, waarvan hij vijf jaar later president werd. Deze functie bekleedde hij tot aan zijn gouverneursbenoeming in januari 1990.

De gouverneurs van de Nederlandse Antillen sinds 1815

Zijn ervaringen bij de zittende magistratuur heeft Saleh als een bijzonder voordeel gewaardeerd, 'want ook daar had ik', zo memoreert hij, 'te maken met twee of meer partijen en moest er op een gegeven moment een beslissing worden genomen. Ook als gouverneur moet ik goed luisteren naar beide kanten van de zaak'. Voor de verantwoordelijke bestuurders, onder wie de toenmalige minister-president Liberia-Peters, was Salehs 'zeer indrukwekkende staat van dienst' van belang om hem voor te dragen voor de gouverneursfunctie. Van niet minder gewicht lijkt de karakterisering te zijn geweest van auteur mr. W.C.J. (Boeli) van Leeuwen: 'Ik zag in hem een ideale gouverneur: iemand met een natuurlijk gezag en afstandelijke beminnelijkheid.' Zijn beminnelijke afstand tot de partijpolitiek compleettede de kwaliteiten die er, aan beide zijden van de oceaan, toe doen in de functie van gouverneur. In de volksmond kreeg de waardering voor de keuze van Saleh als gouverneur een excentriek ogende formulering mee: 'E n' ta parse arabir' (Hij lijkt niet op 'n Arabier). Hiervan laat de betekenisreikwijdte zich slechts omschrijven: hij is geen buitenstaander maar een van ons.

Bij het aantreden van Saleh als gouverneur was Nederland bezig het beleid voor de Antillen en Aruba grondig te herzien. Het derde kabinet-Lubbers (1989-1994) streefde de onafhankelijkheid van de eilanden niet langer na, maar zou wél met onvoorziene verve invulling gaan geven aan artikel 43 van het Statuut, over het waarborgen van de fundamentele menselijke rechten en vrijheden, de rechtszekerheid en de deugdelijkheid van het bestuur als Koninkrijksaangelegenheid. Deze aangescherpte aandacht vertaalde zich in de jaren negentig onder meer in het afkondigen van een Algemene Maatregel van Rijksbestuur voor Sint-Maarten (besluit van 2 februari 1993, *Staatsblad*, 1993, no. 72). Waar in voorgaande jaren de zorgwekkende constatering van een gemankeerd eilandelijk bestuur waren weggezet als uiteindelijk een 'interne' Antilliaanse aangelegenheid, brak de verantwoordelijke minister prof. dr. E.M.H. Hirsch Ballin nu met deze politieke traditie.

Op onorthodoxe wijze werd Sint-Maarten onder curatele van het Koninkrijk geplaatst. Zodoende werden de Antillen én Nederland betrokken bij het nagestreefde bestuurlijke en financiële herstel. In deze 'gemeenschappelijke' inspanning van de Koninkrijkspartners speelden de gouverneur en zijn Kabinet een cruciale rol. Het ingestelde preventief toezicht geschiedde door de gouverneur, enerzijds als orgaan van het Koninkrijk, anderzijds als constitutioneel hoofd van de landsregering. Wat dikwijls als een moeilijke verenigbaarheid van functies is getypeerd, oliede juist deze uiterst spanningsvolle ingreep. Terugblikkend op zijn rol schetste Saleh deze met verwijzing naar zijn eerdere loopbaan: 'Ik heb ook hierbij weer enorm veel profijt gehad van mijn ervaring als rechter en als president van het Hof. Hoger toezicht betekent dat je een soort rechter wordt. Ik kreeg veel besluiten van Sint-Maarten voorgelegd om ze op hun rechtmatigheid en doelmatigheid te beoordelen.'

Met het aantreden van het eerste kabinet onder leiding van mr. M.A. Pourier (Partido Antiá Restrukturá, PAR) nam de Antilliaanse regering in 1994 het toezicht over van het Koninkrijk en lag het weer daar waar het in eerste instantie bedoeld is te worden uitgeoefend. Pourier zou zich niet alleen inspannen om de bestuurlijke en financiële huishouding van dit Bovenwindse eiland te herstellen maar ook die van de andere eilanden. In dezen zijn de gouverneur en de premier elkaar door de jaren heen tot loyale steun geweest. Saleh onderschreef de noodzaak van Pouriers ingrijpende saneringen van het overheidsapparaat en de -uitgaven. 'Ik stond daar zelf volledig achter. Ik vond dat je het volk niet voor de gek kon houden en dat je maar meer kon blijven uitgeven, terwijl je veel minder hebt. Je belast daarmee je land voor komende generaties.' Pourier liet zich op zijn beurt lovend uit over de rol van de gouverneur achter de coulissen: 'Gedurende de acht jaren dat ik hem van nabij heb meegemaakt, zijn er dankzij hem vele vreselijke fouten voorkomen [...] Jaime Saleh had heel vaak een behoorlijke vinger in de pap. [...] Via zijn netwerk kon hij bewerkstelligen dat zaken die niet lekker liepen toch werden opgelost of dat er op zijn minst begrip ontstond voor de Antilliaanse situatie.'

Saleh kende op alle niveaus bestuurders persoonlijk, zowel op de eilanden als in de landen van het Koninkrijk, maar ook bij een organisatie als het Internationaal Monetair Fonds (IMF), dat toezicht hield op de saneringen. Nederland had Pourier tientallen miljoenen in het vooruitzicht gesteld bij het realiseren van de saneringen in lijn met de eisen van het IMF. Het lukte Pourier en zijn mensen grotendeels te voldoen aan deze eisen. Nederland benadrukte echter wat níét was bereikt, hield de hand op de knip en liet Pourier en de eilanden zonder substantiële steun. Het tonen van spierballen door Nederlandse politici lijkt vooral bedoeld te zijn geweest om indruk te maken op Nederlandse politieke collega's en tegenvoeters, en op de eigen achterban. De Antillen kwam het vertoon van deze

De gouverneurs van de Nederlandse Antillen sinds 1815

koenheid stellig niet ten goede. Saleh zal alle zeilen hebben bijgezet om te bewerkstelligen dat deze harde klap de eilanden bespaard bleef. Tevergeefs. 'Mede omdat hijzelf zoveel heeft gegeven, ben ik ervan overtuigd', zo schreef de oud-hoofdredacteur van het dagblad *Amigoe*, 'dat gouverneur Saleh – en met hem zo velen – zeer teleurgesteld moet zijn dat uiteindelijk niet is gelukt om nog in 2001 het felbegeerde akkoord met het [IMF] te bereiken en om met de daaraan gekoppelde belofde "blanco cheque" van Nederland echt een begin te maken met snel herstel van de Antillen'.

Met de jaren werd Saleh – en met hem Pourier – genoodzaakt nog een indringende teleurstelling te verwerken. De desintegratie van de Nederlandse Antillen kwam met onweerstaanbare vaart naderbij, zeker nadat aan de status aparte van Aruba niet langer de verplichting van onafhankelijkheid werd gekoppeld. Saleh: 'Ik heb als gouverneur, als symbool van de eenheid, mijn best gedaan om de irritaties en tegenstellingen die er bestaan tussen de eilanden weg te werken. Dat deed ik door alle eilanden met regelmaat af te reizen en er ook te overnachten. Op bezoek op de eilanden loop ik 's avonds het centrum in, praat ik met de mensen om te laten blijken dat je in één land woont. [...] In de referenda van 1993 zei het volk nog wel dat de Antillen bij elkaar moeten blijven.' Het ontbreken van de politieke wil om krachtdadig deze wens te realiseren, ging naar de mening van Saleh, zo maakt het openingscitaat duidelijk, mede schuil achter een achterhaalde visie op staatsrechtelijke 'autonomie'.

Nederland mocht de saneringsinspanningen niet direct met financiële hulp hebben beloond, de aanwezigheid van de grootste Koninkrijkspartner nam met de jaren wel degelijk toe. Dit werd stellig niet steevast als een beloning ervaren. Zo groeide de Vertegenwoordiging van Nederland in Willemstad en Philipsburg aanzienlijk en verkreeg zij de contouren van een ambassade (inclusief het Nederlandse wapen op de gevel van het gebouw). De Nederlandse regering verkreeg extra krachtige 'ogen en oren' op de eilanden, naast die van de gouverneur. Formeel betreft de Vertegenwoordiging een organisatie van Nederland en als zodanig wordt de gouverneur geen concurrentie aangedaan. Hij is tenslotte een orgaan van het land de Nederlandse Antillen en van het Koninkrijk en *niet* van Nederland. De juridische semantiek kan echter niet verhullen dat de rapportage van de gouverneur aan Den Haag blijkbaar aanvulling behoefde. 'Maar, voor zover dit al een gouverneurswenkbrauw heeft doen fronsen, is dit niet naar buiten gekomen', zo constateerden Oostindie en Klinkers.

De overweging van Nederlandse zijde om de gouverneur actiever te betrekken bij het buitenlands beleid – in principe een aangelegenheid van de regering – deed meer dan wenkbrauwen fronsen. De weerstand werd krachtig verwoord door de politicus Martina (MAN): 'De buitenlandse betrekkingen van de Nederlandse Antillen worden behartigd door de Minister President punt uit. De gouverneur blijft thuis.' Vlekkeloos echter verliep het inroepen van 'harde militaire hulp' door de gouverneur in 1995, wat sinds de revolutie van mei '69 niet meer was gebeurd. In dat jaar was de ravage die de orkaan Luís op Sint-Maarten aanrichtte zo groot dat met de wanorde die ontstond ernstige plunderingen dreigden. Met Nederlandse militaire hulp kon de openbare orde worden gehandhaafd. Problematischer van aard was het inroepen van overeenkomstige militaire steun bij de bewakingstaken van de gevangenis op Curaçao in 1998.

Niet alleen op het terrein van het gevangeniswezen botste de 'autonome' verantwoordelijkheid van de landelijke of eilandelijke bestuurders met die van Nederland of het Koninkrijk (dat in de praktijk ook grotendeels gelijkgeschakeld kan worden met Nederland). In de bestrijding van de (internationale) criminaliteit, de ernstig toenemende migratie vanuit Curaçao naar Nederland en de status van de Antillen tegenover Europa konden de spanningen evenzo hoog oplopen. Deze zaken deden een voortdurend beroep op de diplomatieke vaardigheden van Saleh, ook al vielen ze eigenlijk onder de verantwoordelijkheid van de respectieve regeringen. Dat politieke mijnenveld is hij twaalfenhalf jaar ongeschonden doorgetrokken, wat Van Leeuwen met grote bewondering en enige verwondering deed schrijven: 'Ik heb nog nooit een negatieve uitspraak over Jaime Saleh als gouverneur en als mens gehoord. En dat is verbazingwekkend, want zo zijn wij normaliter niet.'

Na zijn terugtreden als gouverneur wachtte Saleh dan ook niet alleen een tweedelig *liber amicorum*, maar evenzo een schier onafzienbare lijst met verzoeken om toe te treden tot besturen, raden en colleges. De mogelijkheid om op Curaçao te kunnen blijven wonen, gaf de doorslag om een verzoek te honoreren.