

9. Slotbeschouwing

1. Inleiding

In deze studie stond de vraag centraal hoe Nederlandse politici burgers uit Oost en West tussen 1945 en 2005 in relatie met Nederland hebben gebracht. Hoe hebben politici, in brede zin, geoordeeld over het nationale toebehoren van Indische, Surinaamse, Molukse en Antilliaanse Nederlanders? Hoe hebben ze hierover gedacht en gesproken, en gehandeld? Ging de vanzelfsprekende Nederlandse aanwezigheid in de overzeese rijkdelen gepaard met een even vanzelfsprekende opname van burgers uit die gebieden in Nederland? Deed Nederland zich, na in de koloniale periode imperiaal moederland te zijn geweest, in de postkoloniale periode kennen als vaderland van overzeese (ex)Nederlanders? En welke ontwikkelingen tekenden zich hieromtrent in de periode tussen 1945 en 2005 af? Politieke vertogen over nationaliteit, toelating en integratie/inburgering heb ik in deze studie beschouwd als technieken van in- en uitsluiting in/uit de Nederlandse gemeenschap. Deze politieke vertogen regelen de toegang tot de natiestaat. Symbolisch door in- en uitsluiting in/uit het volk. Fysiek, door in- en uitsluiting in/uit het grondgebied van Nederland. In- en uitsluiting in de Nederlandse gemeenschap is daarbij te beschouwen als een functie van in- en uitsluiting in de natie én burgerschap. Het ging om de wijze waarop politici postkoloniale burgers in relatie met de Nederlandse verbeelde gemeenschap én met de Nederlandse rechtsgemeenschap hebben gebracht. Vooral de wisselwerking tussen beide dimensies stond daarbij centraal.

De grenzen die politici getrokken hebben, zijn niet beschouwd als vanzelfsprekende, natuurlijke grenzen, maar als discursieve. Het ging immers om de vraag of, en hoe, Nederlandse politici in de naoorlogse periode symbolische en juridische markeringen tussen buiten en binnen eigen volk en vreemd volk tot leven brachten jegens mensen die inwoners van het Koninkrijk der Nederlanden waren, of dat nog steeds zijn. In de politieke vertogen ging het niet om de relatie tussen Nederland en klassieke vreemdelingen. Ook deze dichotomie tussen de natie en de juridische vreemdeling is niet natuurlijk, maar werd pas werkelijkheid nadat het proces van de vorming van natiestaat zich in de negentiende eeuw voltrokken had. In het schematische onderscheid tussen natiestaat en juridische vreemdeling nemen overzeese postkoloniale burgers een aparte positie in. Het ging om het trekken van grenzen binnen grenzen. In de naoorlogse Nederlandse politieke vertogen ging het immers om het trekken van grenzen tussen Nederland en mensen uit gebieden die een eeuwoude staatsrechtelijke en culturele band met Nederland kenden. Alle overzeese burgers hadden in de lange periode voor de dekolonisatie de Nederlandse nationaliteit, al varieerde de inhoud en betekenis van die status al naar gelang de historische periode, rijkdeel en bevolkingsgroep.

2. Postkoloniale burgers en de natiestaat: (licht op de) ‘donkere plekken’ in de theorie over natie en burgerschap

De politieke vertogen over postkoloniale burgers verwijzen naar het snijvlak van Nederland als imperiale mogendheid en Nederland als natie. De wijze waarop Nederlandse politici (‘gekleurde’) rijksgenoten, onderdanen en Nederlanders van overzee tussen 1945 en 2005 in relatie met Nederland hebben gebracht werpt licht op de ‘donkere plekken’ in gangbare concepties van natie

en burgerschap. Dat politici onderdanen, rijksgenoten en Nederlanders onderscheiden is veelzeggend. Het maakt ons erop attent, dat concepties van burgerschap en natie die verwijzen naar de territoriaal begrensde natiestaat voorbij gaan aan de transterritoriale werkelijkheid van Nederland, (voormalige) rijksgenoten en overzeese (ex)-Nederlanders. We komen die discrepantie op het spoor door gangbare concepties over burgerschap af te zetten tegen de positie van postkoloniale burgers.

2.2 Burgerschap en natie: territoriaal begrensde concepten

Burgerschap is een januskop. Ze kent een insluitende en een uitsluitende dimensie. In de theorievorming valt vandaag de dag vooral de insluitende dimensie op. Het gaat om de relatie tussen staatsburgers en de samenleving. ‘Most of the citizenship revival’, zo stelt Bosniak ‘that has occurred in the academy has taken place within this inward looking framework. [...] The national society is treated as a total universe of analytical focus and normative concern, and citizenship then has to do with the nature of relationships prevailing among already assumed members.’¹ Met andere woorden: hoe verhouden staatsburgers zich met de samenleving, hoe horen ze dit te doen, en welke rechten en plichten hangen daarmee samen. Men kan daarbij bijvoorbeeld denken aan politieke, sociale en sociaal-economische participatie. En aan politieke rechten, sociale rechten en sociaal-economische rechten. Marshall analyseerde het proces van de uitbreiding van politieke rechten, sociale rechten en civiele rechten over staatsburgers.² De insteek van deze insluitende dimensie van burgerschap is universalistisch: ze benadrukt de insluiting en de incorporatie van een iedere staatsburger in de samenleving. Burgerschap is ‘soft on the inside.’³ Het gaat om een volwaardig burgerschap voor iedere staatsburger. Die universalistische ethiek is, gezien vanuit een historisch perspectief, niet vanzelfsprekend. Sommige groepen staatsburgers waren tweederangsburgers. Men was weliswaar lid van het volk, maar in een ondergeschikte of marginale positie. Dominante opvattingen over de identiteit of de plaats van deze groepen in de samenleving speelden daarbij een rol. In een emancipatiestrijd gingen zij een volwaardig burgerschap binnen de natiestaat opeisen. Sprekende voorbeelden zijn het feminisme, de arbeidersbeweging, de burgerrechtenbeweging en de anti-apartheidsbeweging. Deze groepen deden een beroep op burgerschap om een volwaardige positie binnen de natiestaat te bepleiten. De, zoals Bosniak het noemt, ‘inward looking perspective on citizenship’ benadrukt processen van insluiting in de natiestaat.

De insluiting van staatsburgers binnen de grenzen van de natiestaat heeft een keerzijde. Het gaat gepaard met de uitsluiting van juridische vreemdelingen buiten de grenzen van de natiestaat. Burgerschap is ‘hard on the outside.’ Daarin schuilt het particularistische karakter van burgerschap. De insluiting die burgerschap belooft, betreft staatsburgers, niet de juridische vreemdelingen. Natiestaten behouden zich het internationaal erkende recht voor de toelating van juridische vreemdelingen aan voorwaarden te verbinden. Het idee van volkssoevereiniteit speelt daarbij een rol: een volk heeft, via haar vertegenwoordigers, het recht om de ‘samenhang’ van de nationale gemeenschap te bewaren door middel van migratiepolitiek. Deze uitsluitende dimensie

¹ Bosniak 2006, p. 2.

² Marshall 1950.

³ Bosniak 2006, p. 2.

van burgerschap staat in de theorievorming veel minder centraal. Bosniak: 'What has happened is that citizenship's boundary questions are usually taken up by a specialized group of scholars across the disciplines in the field of immigration studies.'⁴

Als gevolg van de internationale migratie vestigen juridische vreemdelingen zich duurzaam binnen de grenzen van de natiestaat. In deze tijden van globalisering gaat het om een aanzienlijk aantal mensen. De vraag is nu wat dit betekent voor burgerschap. Worden de juridische vreemdelingen binnen de landsgrenzen geregeerd door de uitsluitende of door de insluitende dimensie van burgerschap? Is hun juridische vreemdelingschap het ijkpunt, of ligt het accent op hun feitelijke verblijf binnen de landsgrenzen? Volgens Walzer horen immigranten die gevestigd zijn in de nationale politieke gemeenschap te worden behandeld als leden van die gemeenschap. Blijft die gelijke behandeling uit, dan ontstaat er een klasse van permanente tweederangsburgers, die onderhevig zijn aan 'de tirannie van de klasse van staatsburgers.' Het is voor Walzer onacceptabel dat deze categorie duurzaam verstoken blijft van politieke en sociale rechten, aangezien ze wel onderworpen zijn aan de wetten en regels van het land waarin ze woonachtig zijn.⁵ De praktijk gaat niet zover als Walzer bepleitte. Niettemin is er binnen veel natiestaten de praktijk gegroeid die het best valt te duiden als, zoals Bosniak het noemt, 'the citizenship of aliens.'⁶ Juridische vreemdelingen die legaal binnen de landsgrenzen woonachtig zijn, krijgen in de regel steeds meer rechten die staatsburgers ook hebben, met uitzondering van politieke rechten. Men gebruikt ook wel de term 'denizens' om ze te onderscheiden van de staatsburgers. Soysal wees er in dit verband op dat 'universal personhood' aan betekenis heeft gewonnen, terwijl 'nationhood' voor het beleven van allerlei rechten aan betekenis heeft ingeboet.⁷ Daarnaast kan men denken aan burgerschap in de Europese context: EU-burgers die in andere lidstaten verblijven, hebben allerlei rechten die staatsburgers ook hebben: sociaal-economische rechten (werk) en recht op toelating tot het grondgebied. Sassen wees erop, dat zelfs ongedocumenteerde vreemdelingen via een informeel burgerschap uiteindelijk een legaal verblijf kunnen afdwingen.⁸

Kortom, het beeld dat uit de literatuur naar voren komt is dat staatsburgerschap in de loop der jaren steeds meer substantie gekregen heeft in welvaartsstaten. Door emancipatie en doordat de rechten waar men als staatsburger een beroep op kan doen, toenemen. En dat het juridische vreemdelingschap van juridische vreemdelingen een substantieel burgerschap niet in de weg hoeft te staan. Met uitzondering van politieke rechten en een verbod op uitzetting.

2.3 Postkoloniale burgers: de natiestaat en overzeese burgers

Hoewel de mogelijkheid tot ontplooiing binnen de grenzen van de natiestaat ook voor postkoloniale burgers van groot belang is, vraagt de studie van hun positie om andere accenten. Dat heeft te maken met het feit dat het vaak om overzeese burgers gaat. Als politici in het belang van de verbeelde gemeenschap 'hard on the outside' en 'soft on the inside' zijn, wat betekent dit

⁴ Bosniak 2006, p. 2.

⁵ Walzer, geciteerd in Bosniak 2006, p. 41-42.

⁶ Bosniak 2006; vgl. Soysal 1994, Jacobs 1998.

⁷ Soysal 1994.

⁸ Sassen 2002.

dan voor de positie van overzeese burgers? Worden zij in de politieke vertogen beschouwd als deel van de nationale gemeenschap waar de insluitende dimensie van burgerschap op toegepast dient te worden? Als ze als symbolische vreemdelingen worden geconstrueerd is dat laatste onzeker. Het formele staatsburgerschap van overzeese burgers kan *an sich* een onzekere status blijken te zijn. Of de toelating tot het land waarvan ze de nationaliteit hebben, wordt geproblematiseerd of bemoeilijkt. En in de integratievertogen kunnen de overzeese burgers, eenmaal in het vaderland, geconstrueerd worden als een vreemd element binnen de landsgrenzen, met alle maatschappelijke gevolgen van dien. Kortom, waar de positie van reguliere, legale vreemdelingen vandaag de dag in toenemende mate kan worden geduid met ‘the citizenship of aliens’ zoals onder meer Bosniak, Soysal en Sassen laten zien, kan ‘the alienage of citizens’ burgers in en uit de (voormalige) koloniën parten spelen. Kortom: de *insluitende* functie van staatsburgerschap waar territoriaal begrensde concepties van burgerschap stilzwijgend vanuit gaan, hoeft voor overzeese burgers niet op te gaan, als ze niet worden beschouwd als lid van de verbeelde gemeenschap.

Anderzijds laten de territoriaal begrensde concepties van burgerschap en natie onderbelicht dat de grens tussen juridische vreemdelingen en de natiestaat in het geval van voormalige overzeese staatsburgers minder absoluut kan blijken te zijn. De conceptie van burgerschap als zijnde ‘hard on the outside’ (*uitsluitend* jegens juridische vreemdelingen buiten het grondgebied van de natiestaat) kan in hun geval politiek moeilijk verdedigbaar blijken te zijn. Politici kunnen het moreel onhoudbaar achten het reguliere, restrictieve toelatingsregime – internationaal erkend als uitdrukking van nationale soevereiniteit – (volledig) toe te passen op juridische vreemdelingen, die een historische band met de natiestaat hebben. Men kan juridisch ‘on the outside’ zijn zonder onder het restrictieve vreemdelingenbeleid te vallen.

Postkoloniaal burgerschap kenmerkt zich door beide elementen: men kan staatsburger zijn, en worden beschouwd en behandeld als vreemdeling. Of men is juridisch vreemdeling en wordt behandeld als staatsburger.

3. De vorming van banden tussen overzeese Nederlanders en Nederland

Volgens Anderson kenmerkte het Britse nationalisme zich door een ‘inner incompatibility of empire and nation.’ ‘Verengelse’ overzeese Britse onderdanen namen, volgens Anderson, niet alleen *overzees* een ondergeschikte positie in ten opzichte van de ‘English matturangos’: ze werden tevens niet geacht zich te verplaatsen naar de metropool. Anderson beschouwt dit als ‘the fundamental contradiction of English official nationalism.’⁹ Hoe verhouden de naoorlogse Nederlandse politieke vertogen over overzeese burgers zich hiermee? Wat heeft deze analyse nu opgeleverd? Hoe hebben Nederlandse politici aan de Noordzee Indische, Molukse, Surinaamse en Antilliaanse (overzeese) burgers tussen 1945 en 2005 in relatie met Nederland gebracht? Meer in het algemeen kunnen we stellen dat de rol van koloniaal moederland en later koninkrijkspartner jegens overzeese burgers Nederland ‘makkelijker viel’ dan de rol van vaderland toen deze burgers na 1945 onder allerlei historische omstandigheden de weg naar Nederland

⁹ Anderson 1991, 92-93.

vonden of zochten. Politici aan de Noordzee verbeelden overzeese gebieden in de Oost en de West voor 1945 als onlosmakelijk onderdeel van het Koninkrijk der Nederlanden, maar dat betekende niet dat men de overzeese bevolking zonder slag of stoot als lid van verbeelde Nederlandse gemeenschap aan de Noordzee kon aanvaarden. In politieke ogen betekende een Nederlandschap 'overzee' niet automatisch een Nederlands burgerschap in de Nederlandse samenleving.

3.1 De koloniale tijd: Nederlandschap als bestendiging van het Nederlandse Rijk

In koloniale verhoudingen stond de nationaliteit van de bevolking van de rijkdelen in Oost en West in het teken van de Nederlandse hegemonie. De Nederlandse nationaliteit was behulpzaam in de constructie van horige en lotsverbonden onderdanen overzee. De wijze waarop de nationaliteit van de bevolking van Oost en West geregeld was mocht dan verschillen, het doel was hetzelfde. De gehele bevolking van de West was na 1892 Nederlander, terwijl de bevolking van de Oost verdeeld werd in 'Nederlandse onderdanen niet-Nederlanders' en 'Nederlandse onderdanen Nederlanders.' Dat betekende niet dat men de 'Inheemsen' in de West als meer verwant aan de Nederlandse natie beschouwde dan de 'Inheemsen' in de Oost. Politici zagen geen discrepantie tussen de Nederlandse hegemonie in de West en het Nederlands staatsburgerschap voor de bevolking, terwijl men dacht dat in de Oost wel een dergelijk spanningsveld bestond. Zowel de 'Nederlandse onderdanen niet-Nederlanders' als de 'Nederlanders' uit de koloniën hadden recht op toelating tot het grondgebied van Nederland. Dat recht was echter nog slechts van betekenis voor een gering aantal leden van de lokale elites. Politici beschouwden de nationaliteit van de overzeese bevolking niet als 'poort' naar een toekomstig burgerschap in de Nederlandse samenleving. Ze hadden daar, gezien de geringe migratie, ook geen reden toe. Het burgerschap van de bevolking in substantiële zin (politieke, maatschappelijke en sociale ontplooiing) verwees vooral naar overzeese verhoudingen. Het ging om de vraag hoe de 'integratie' van inwoners *in de overzeese rijkdelen* geregeld diende te worden, zonder dat de Nederlandse hegemonie in gevaar kwam. Kortom, tijdens koloniale verhoudingen stonden nationaliteit, toelating en integratie van overzeese burgers niet in het teken van reflecties over hun banden met de Nederlandse verbeelde gemeenschap aan de Noordzee. Het Nederlands staatsburgerschap van de overzeese bevolking en de daarbij behorende rechten waren nog niet gekoppeld aan reflecties over de Nederlandse natie.

3.2 Na 1945: de constructie van (poreuze) grenzen tussen overzeese (ex) Nederlanders en Nederland

3.2.1 Nederlandse politici, Indische Nederlanders en Molukkers

Kort voor en na de soevereiniteitsoverdracht aan Indonesië 1949 kwamen met name Indische Nederlanders en Molukkers als gevolg van de politieke oriëntatie en de maatschappelijke positie die ze in de Indische samenleving hadden ingenomen in een uiterst penibele positie terecht. Indonesische nationalistten identificeerden hen met het Nederlandse bestuur. Het ging om mensen die door middel van Nederlandstalig onderwijs, religieuze overtuiging of beroep, een bijzondere oriëntatie op Nederland hadden ontwikkeld. Daardoor werd hun positie in de Indonesische samenleving na de onafhankelijkheid onhoudbaar. Als gevolg daarvan zouden

zowel Indische Nederlanders als Molukkers in de jaren vijftig en zestig de overtocht naar Nederland maken. In die periode zouden in totaal circa 312.500 mensen vanuit de archipel naar Nederland migreren. Naast Indische Nederlanders (200.000) en Molukkers (12.500) ging het daarbij ook om 100.000 witte Nederlanders, de zogenaamde totoks.

De regering en een kamermeerderheid hadden aanvankelijk een afwerende houding jegens de komst van Indische Nederlanders en Molukkers naar Nederland. Dat Nederlandse politici zowel Indische Nederlanders als Molukkers voor 1949 hadden geconstrueerd als loyale, verwante en voortreffelijke Nederlanders betekende niet dat men hen na 1949 aanstonds als burgers van de Nederlandse samenleving aanvaardde. Het scheen dat Nederlandse politici nadat 'Indië' was 'verloren' ook geen prijs meer stelden op de voortzetting van banden met deze overzeese Nederlanders en onderdanen. In de politieke vertogen was sprake van een scherpe breuk in politieke vertogen voor en na 1949. Politici construeerden Indische Nederlanders en Molukkers voor 1949 als verwante, loyale en voortreffelijke Nederlanders, terwijl men hen na 1949 vooral als vreemden, wier toekomst buiten Nederland lag, zou beschouwen.

Eerst de lotgevallen van de Molukkers. Politici lieten bij de Indonesische nationaliteitstoedeling in 1949 een uitsluitende stilte jegens de loyale Molukkers vallen. Als gevolg daarvan kregen Molukkers het door hen sterk afgewezen Indonesische staatsburgerschap toegewezen. Ook direct na 1949, toen Molukkers Indonesisch staatsburger waren geworden, bleef 'integratie in Indonesië' het politiek doel van de Nederlandse regering ten aanzien van Molukkers. De Nederlandse regering stelde alles in het werk om de 12.500 Molukse (ex)-KNIL-militairen die in tijdelijke kampen verbleven, ook feitelijk 'Indonesische' burgers te maken. Toen dat geen haalbare zaak bleek, schortte de Nederlandse regering de uitsluitende functie van hun juridische vreemdelingschap uiteindelijk op: Molukkers werden in 1951 collectief toegelaten tot Nederland. Daar was een stevige politieke en juridische strijd tussen Molukkers en de Nederlandse regering aan vooraf gegaan, waarbij Molukkers werden ondersteund door een deel van de Tweede Kamer. Nederlandse rechters onderstreepten in dat proces de Molukse stelling dat een burgerschap in de Indonesische samenleving in de context van de verstoorde relatie met de Indonesische regering niet afgedwongen kon worden. De Nederlandse regering kon in deze context niet persisteren in haar uitsluitende lijn.

Hoewel de regering in reactie op de rechterlijke uitspaken in 1951 dus haar verantwoordelijkheid nam voor het lot van Molukkers, construeerde zij hun toelating tot Nederland niettemin als 'de slechtst denkbare oplossing' die 'tijdelijk' was. Volgens de regering zouden de Molukkers uiteindelijk moeten terugkeren naar de Indonesië. De regering behield zich, toen de Molukkers eenmaal in Nederland waren, het recht voor de Molukkers te kunnen uitzetten. Auteurs zoals Bosniak en Soysal laten zien dat de insluitende dimensies van burgerschap aan kracht winnen als het gaat om juridische vreemdelingen binnen de landsgrenzen: ze worden slechts gedeeltelijk geregeerd door de uitsluitende 'hard on the outside' dimensie van burgerschap. Maar het regeringsstandpunt ten aanzien van de naar Nederland gemigreerde Molukkers, destijds Ambonezen genoemd, volgde lange tijd niet die lijn. Juist in Nederland, *binnen de grenzen van de natiestaat*, kreeg het juridische vreemdelingschap van 'Ambonezen' meer betekenis dan ooit:

Molukkers werden ontslagen uit militaire dienst, afgezonderd van de Nederlandse samenleving, mochten aanvankelijk niet werken en konden in theorie zelfs worden uitgezet. Een *overzees Nederlandschap in Nederlands-Indië vóór 1949* had plaatsgemaakt voor een zowel *formeel als substantieel vreemdelingschap in Nederland* na 1951. Een geracialiseerd vertoog over Molukse identiteit, tezamen met economische omstandigheden in Nederland, speelde in deze paradox een rol: de Nederlandse regering oordeelde dat de ‘levensgewoonten, maatschappelijke opvattingen en lichamelijke gesteldheid’ van ‘Ambonezen’ hen ‘niet disponeerde’ voor een ‘blijvende opname in een hun vreemde en onbekende Nederlandse gemeenschap.’ De regering zette deze opvatting destijds kracht bij door te verwijzen naar de economische crisis in de Nederlandse samenleving. Hoewel rechtse Kamerleden in 1951 voor insluiting hadden gepleit, bepaalde de uitsluiting van Molukkers uit de Nederlandse natie lange tijd het beeld.

De Nederlandse regering gooide in de jaren zeventig, ondersteund door de Tweede Kamer, het roer om. De uitbarsting van het Molukse nationalisme onder de jongeren in de jaren zeventig, onderstreepte eens te meer dat een ‘burgerschap in de Indonesische samenleving’ niet gerealiseerd kon worden. In de context van een kritische postkoloniale reflectie van de Nederlandse regering over de uitsluiting van Molukkers in de jaren vijftig kreeg hun burgerschap in de Nederlandse samenleving meer betekenis. Vanaf 1 januari 1977 zouden Molukkers, die inmiddels stateeloos waren geworden, worden behandeld ‘als Nederlanders.’ Dit ‘maatschappelijk Nederlandschap’ impliceerde een absoluut verblijfsrecht en het genieten van bijna alle rechten die Nederlandse staatsburgers ook hadden. Hun ‘denizenship’ stond in het teken van herstel van de verhoudingen tussen de Nederlandse regering en deze postkoloniale burgers. Dat betekende overigens geen volledige insluiting in de Nederlandse gemeenschap, want Molukkers bleven lange tijd ‘etnische minderheid’ zonder politieke rechten. Anno 2005 heeft Nederlandschap van deze postkoloniale burgers aan betekenis gewonnen. Ze worden vandaag de dag niet gerekend tot de categorie van geïmmigreerde ‘niet-Westerse Allochtonen.’ En een toenemend aantal individuen dat eerst ‘statenloze maatschappelijke Nederlander’ was, is inmiddels via naturalisatie vrij geruisloos getransformeerd in Molukse Nederlander met *alle* formele rechten die daarbij horen. Wat de Nederlandse regering direct na 1949 als onmogelijk en ongewenst had geconstrueerd, een volwaardig Nederlands burgerschap voor Molukkers, is anno 2005 een feit geworden. Een feit waar Nederlandse politici pas na vele jaren aan toe bleken.

De politieke vertogen over Indische Nederlanders kenmerkten zich door dezelfde samenhang tussen identiteitsretoriek, economische argumenten en uitsluiting als die ten aanzien van Molukkers. Dat is opvallend, als we bedenken dat de uitgangspositie van Indische Nederlanders na 1949 verschilde met die van Molukkers: Indische Nederlanders hadden de Nederlandse nationaliteit behouden. Juridisch gezien waren ze deel van het personensubstraat van de Nederlandse natiestaat. Ze bevonden zich wat dit betreft dus ‘on the inside.’ Toch werden ze niet onvoorwaardelijk ingesloten in Nederland. Politieke vertogen in het midden van de jaren vijftig drukten het idee uit dat hun Nederlandschap een oneigenlijke status was. In die politieke vertogen werd de insluitende functie van het Nederlandschap als het ware overschaduwd door een uitsluitend optiedebat (waarin Indische Nederlanders onder druk gezet werden om voor het Indonesische staatsburgerschap te kiezen), de ontmoediging van de komst naar Nederland en de

zoektocht naar een nieuw vaderland voor Indische Nederlanders buiten Nederland. In de politieke vertogen speelde racialisering een belangrijke rol: de regering construeerde Indische Nederlanders als onassimileerbare 'op Indonesië georiënteerde' Nederlanders, wier burgerschap in de Nederlandse samenleving niet voor de hand lag. Bijkomend argument was (net als bij Molukkers) de economische crisis in Nederland die gepaard ging met onder meer schaarste aan werk en huisvesting. Daarentegen zagen de politici voor de 100.000 'totoks' wel een toekomst in Nederland weggelegd.

Die door de Nederlandse politici toegeschreven identiteit stond haaks op Indische zelfdefinities: Indische Nederlanders besloten massaal geen gebruik te maken van het optierecht voor het Indonesische staatsburgerschap, en velen probeerden uit eigen middelen de overtocht naar Nederland te bekostigen. Hun Nederlands staatsburgerschap garandeerde nog wel een formele toelating tot Nederland. Pas in 1956 zou, tegen de achtergrond van de verdere verslechtering van Indonesisch Nederlandse betrekkingen als gevolg van de Nieuw-Guinea kwestie, het Nederlands staatsburgerschap van Indische Nederlanders meer betekenis krijgen. Indische Nederlanders zouden in toenemende mate worden uitgesloten uit de Indonesische samenleving. De Nederlandse regering zou tegen die achtergrond en met instemming van de Kamer de ontmoedigingspolitiek loslaten. Nederland zou zich daarna langzaam maar zeker als 'vaderland' jegens Indische Nederlanders met de Nederlandse nationaliteit gaan opstellen. Die insluitende wending betrof ook Indische 'spijtoptanten' die voor het Indonesisch staatsburgerschap hadden gekozen, maar hier, door uitsluiting uit Indonesië, spijt van hadden gekregen. Jegens deze voormalige Nederlanders ging de regering een toelatingspolitiek voeren die in gunstige zin afweek van het reguliere beleid ten opzichte van juridische vreemdelingen. Na het loslaten van de ontmoedigingspolitiek kwam het zwaartepunt in de politieke vertogen te liggen op assimilatie van Indische Nederlanders. Die assimilatiepolitiek, die uitbesteed werd aan het christelijk maatschappelijk werk, was een meerduidige tussenfase: Indische Nederlanders werden daarin gelijktijdig geconstrueerd als permanente burger van Nederland én als de te beschaven ander binnen de landsgrenzen. Dat het Nederlanderschap van Indische Nederlanders meer betekenis had gekregen, betekende dus niet dat Indische Nederlanders aanstonds ook als competent lid van het Nederlandse volk werden beschouwd. De assimilatiepolitiek was qua effect zowel gender- als etniciteitsspecifiek: 'totoks' waren geen doelgroep, en door de focus op de huiselijke sfeer ging het in de praktijk om (een poging tot) disciplineren van Indische vrouwen, en in mindere mate Indische mannen. De assimilatiepolitiek, tezamen met het politieke besef dat Indische Nederlanders waren gekomen om te blijven, heeft hen vermoedelijk wel een symbolisch voordeel opgeleverd. Indische Nederlanders werden geen onderdeel van het minderhedenvertoog dat in de jaren tachtig opkwam. Integendeel: politici construeerden Indische Nederlanders vanaf de jaren tachtig vooral stilzwijgend (ze werden niet langer geproblematiseerd) en zo nu en dan expliciet als 'competente' Nederlanders die 'goeddeels probleemloos zijn geïntegreerd.' Indische Nederlanders van de derde generatie zouden, goeddeels ontrokken aan het oog van politici, de aanpassingsbereidheid waar de eerste generatie naar buiten toe blij van had gegeven als het ware achteloos terzijde schuiven, het hybride karakter van de Indische identiteit benadrukken en de visie uitdragen dat 'meervoudige identiteit' en 'echt Nederlanderschap' niet op gespannen voet met elkaar staan.

3.2.2 De Nederlandse politiek, Antilliaanse en Surinaamse Nederlanders

De politieke vertogen in de jaren vijftig over Indische Nederlanders en Molukkers drukten het idee uit dat de gekleurde bevolking van overzee geen onderdeel van de Nederlandse natie behoorde te zijn. Dat idee komt men niet op het spoor bij analyse van politieke vertogen over rijksgenoten uit de West in de jaren vijftig. Dat opvallende contrast illustreert hoe gelaagd de politieke vertogen over de band van postkoloniale burgers en Nederland in die periode waren. Na het als trauma ervaren verlies van 'Ons Indië' gingen Nederlandse politici meer dan ooit symbolisch en politiek investeren in de relatie met de overgebleven rijksdelen in de West. Nederlandse politici zochten als het ware in Suriname en de Nederlandse Antillen (net als in 'Nederlands' Nieuw-Guinea) nieuwe ankerplaatsen voor het Koninkrijk der Nederlanden. Men hechtte er grote waarde aan dat beide gebieden binnen het Koninkrijk der Nederlanden bleven. De uitbreiding (en herbevestiging) van het ongedeelde en volwaardige Nederlands staatsburgerschap over de gehele bevolking van de West, maar ook het koninklijk bezoek aan de West paste in de constructie van één lotsverbonden Koninkrijk in de jaren vijftig. Ten aanzien van Surinaamse en Antilliaanse rijksgenoten uit de West benadrukten regering en Tweede Kamer de 'rechtsgelijkheid' in het Koninkrijk. Zo veroordeelden Kamer en regering in felle bewoordingen de discriminatie die enkele studerende Surinaamse rijksgenoten ondervonden hadden. In contrast met de ontmoedigingspolitiek ten aanzien van Indische Nederlanders peinsden politici er in de jaren vijftig niet over de 'toelating' van rijksgenoten uit de West te ontmoedigen. Men vond dat niet passend in de koninkrijksgedachte. Sterker: men ging zelfs over tot een selectieve werving van mannelijke Surinaamse en Antilliaanse arbeiders en vrouwelijke verpleegkundigen. Ook dit paste volgens politici in de koninkrijksgedachte. Het belang van het Koninkrijk inspireerde politici dus tot insluitende politieke vertogen over rijksgenoten uit de West. Maar tegelijkertijd kon men tussen de regels door de grenzen van de insluitende retoriek lezen: politici verwachtten dat de 'rijksgenoten uit de West' op termijn zouden 'terugkeren naar eigen land.' De rijksgenoten uit de West waren in de jaren vijftig, in tegenstelling tot Indische Nederlanders geen grote blijversgemeenschap die een zwaar beslag legde op de publieke voorzieningen in Nederland. Onder die omstandigheden was het Nederlands staatsburgerschap van de rijksgenoten uit de West een ongeproblematiseerde status en de toelating tot Nederland een zeker recht.

Toen de migratie uit de West in de loop van de jaren zestig toenam verschoof het accent in de politieke vertogen langzaam maar zeker van 'zorg voor het Koninkrijk der Nederlanden' naar 'bezorgdheid' over de Nederlandse natie. In de jaren zestig was de migratie vanuit Suriname iets groter dan vanuit de Nederlandse Antillen. Onder die omstandigheden zouden de politieke vertogen over Surinaamse en Antilliaanse rijksgenoten uiteen lopen. Politici zouden de komst naar en aanwezigheid van met name Surinaamse rijksgenoten in Nederland in samenhang met klasse en gender problematiseren, en ook hun vrije toelating tot Nederland werd onderwerp van politiek debat. In *pars pro toto* redeneringen zouden politici, de problemen van een klein deel van de Surinaamse mannelijke arbeiders gaan percipiëren als een 'aanzienlijk probleem' dat samenhang met kenmerken van de Surinaamse (arbeiders)cultuur. Politici zwegen daarentegen over Antilliaanse arbeiders die als rustige voorbeeldarbeiders werden geconstrueerd. Terwijl politici niet de noodzaak voelden over Antilliaanse rijksgenoten meer te weten te komen, werden

Surinaamse rijksgenoten onderwerp van opdrachtonderzoek dat de regering deed verrichten. Politici hadden mannelijke Surinaamse rijksgenoten geconstrueerd als ‘op zoek naar spanning en avontuur’ waar in de Nederlandse verhoudingen ‘weinig ruimte’ voor was. De subtekst van dergelijke opmerkingen verwees ongetwijfeld ook naar het gegeven dat ‘Surinaamse’ mannen en ‘Hollandse’ vrouwen relaties met elkaar aanknoopten. Er bestond in de besloten politieke vertogen een oudere traditie om dit type relaties te problematiseren. Het was dan ook geen incident dat Bayer in een rapport dat in opdracht van de Nederlandse regering was geschreven seksuele relaties tussen Surinaamse arbeidersmannen en ‘Hollandse’ vrouwen onder een vergrootglas plaatste. Het effect was dat in symbolische zin de grenzen van het ‘Nederlandse volk’ gemarkeerd werden langs lijnen van gender, etniciteit en klasse. Niettemin bleef het vrije personenverkeer in de jaren zestig in stand. Maar tegelijkertijd drukten de politieke vertogen de grenzen van de insluiting uit. Het Nederlandschap en de toelating tot Nederland waren gegarandeerd, mits de migratie naar Nederland laag bleef. Politici construeerden rijksgenoten uit de West primair als overzeese Nederlanders, en niet als burgers van de Nederlandse samenleving.

Eind jaren zestig zou de dekoloniatiegedachte voor politici een voertuig worden om het politiek gevoelige thema van de migratie en het staatsburgerschap van de rijksgenoten uit de West (en dus hun nationale toebehoren) bespreekbaar te maken. Politici waren daarbij met name bezorgd over de migratie van Surinaamse rijksgenoten, die omvangrijker was dan de Antilliaanse migratie. Politici gingen het Koninkrijk als een neokoloniaal anachronisme beschouwen. Het Nederlands staatsburgerschap – in de jaren vijftig symbool van een lotsverbonden Koninkrijk – construeerden zij in dat kader als een onnatuurlijke status. En Nederland gold als een onnatuurlijke sociaal-culturele habitat voor rijksgenoten uit de West. Men wilde haast maken met onafhankelijkheid van Suriname en vanuit de Tweede Kamer gingen er stemmen op een toelatingsregeling ‘in koninkrijksverband’ te treffen. Als gevolg van geruchten over ‘een toelatingsregeling’ nam de Surinaamse migratie begin jaren zeventig nog meer toe. In de politieke vertogen verloor het Nederlandschap van Surinaamse Nederlanders tegen die achtergrond snel aan betekenis. Nederland drong er bij de Surinaamse regering op aan haast te maken met de onafhankelijkheid. Met de onafhankelijkheid in 1975 werden de grenzen van Nederland voor de bevolking van Suriname gesloten. Overzeese Nederlanders waren Surinaamse staatsburgers geworden, die in principe geen vrije toegang hadden tot Nederland. De bevolking van Suriname bevond zich vanaf 1975 dus formeel ‘on the outside’ van de Nederlandse natiestaat: men was juridisch vreemdeling geworden. Niettemin waren de historische banden na de onafhankelijkheid niet zonder betekenis: gedurende een periode van ongeveer vijf jaar gold voor Surinaamse juridische vreemdelingen een geprivilegieerd toelatingsbeleid. Dat wil niet zeggen dat men Surinaamse (ex)Nederlanders in Nederland als permanente burgers beschouwde. Het idee leefde dat Surinaamse Nederlanders ooit in grote aantallen zouden terugkeren naar Suriname, temeer daar de regering oordeelde dat zij, in tegenstelling tot Indische Nederlanders, ook terug konden. Dat idee van terugkeer had zijn weg naar de bepalingen over nationaliteit en naar de vertogen over integratie gevonden. In die politieke vertogen over integratie overheerste in de jaren zeventig en tachtig pessimisme over het aanpassingsvermogen van Surinaamse Nederlanders. Ze golden als problematische, etnische minderheidsgroep. Daar kwam langzaam maar zeker een kentering in. In het nieuwe millennium beschouwden politici Surinaamse Nederlanders niet langer als

probleemgroep. Die ontwikkeling is mogelijk versterkt door het feit dat vanaf de jaren negentig Islamitische Nederlanders in de politieke vertogen als primaire probleemgroep in de Nederlandse samenleving werden geconstrueerd. Tegen die achtergrond presenteren politici Surinaamse Nederlanders zo nu en dan als voorbeeld van geslaagde integratie. Dat neemt niet weg deze voormalige rijksgenoten de formele indeling als ‘niet-Westerse Allochtoon’ als grievend kunnen ervaren.

De politieke vertogen over Antilliaanse Nederlanders kenden een tegengesteld verloop aan die over Surinaamse rijksgenoten. Van voorbeeldrijksgeenoot in de politieke vertogen in jaren zestig naar problematische minderheidsgroep vanaf de jaren negentig. De ontwikkeling in de politieke vertogen ziet er als volgt uit. In de politieke vertogen in de jaren zeventig hadden politici nauwelijks belangstelling voor Antilliaanse rijksgenoten. Alle aandacht richtte zich op Surinaamse rijksgenoten. De Antilliaanse migratie was in vergelijking met die uit Suriname laag, en daarnaast waren Antilliaanse rijksgenoten nog geen onderwerp van onderzoek. In de politieke vertogen bepaalden de kansrijke Antilliaanse Nederlanders nog steeds het beeld. De stiltes in de politieke vertogen zouden bij de onafhankelijkheid van Suriname een insluitende functie gaan vervullen. Aangezien Nederlandse politici de komst van Antilliaanse Nederlanders niet als maatschappelijk probleem beschouwden, drong men niet aan op de onafhankelijkheid van de Nederlandse Antillen. Als gevolg daarvan behielden Antilliaanse Nederlanders het Nederlands staatsburgerschap. Direct na de onafhankelijkheid van Suriname bleef het beeld van Antilliaanse Nederlanders als ‘geslaagde’ groep nog geruime tijd bestaan. De optie van een toelatingsregeling genoot nauwelijks politieke steun, en de regering verwierp deze optie vooral in de jaren zeventig op principiële gronden (ze vond dat een toelatingsregeling naar discriminatie riekte). Vooral de opkomst van het nieuw realisme in de jaren negentig markeerde een breuk in de politieke vertogen over Antilliaanse Nederlanders. De populatie Antilliaanse Nederlanders in Nederland was inmiddels in omvang toegenomen, en daarnaast was ze meer dan voorheen een afspiegeling van de Antilliaanse samenleving geworden. Daarnaast garandeerde het vrije personenverkeer in koninkrijksverband dat omvang en karakter van de migratie uit de Nederlandse Antillen onvoorspelbaar bleef. De politici hadden grote moeite met het onbestemde karakter van de Antilliaanse aanwezigheid in Nederland, waarmee men Antilliaanse Nederlanders indirect als exogeen construeerde. De politieke vertogen over Antilliaanse Nederlanders in reactie op deze onzekerheid zijn, net als die over Surinaamse rijksgenoten voor de onafhankelijkheid, te beschouwen als een poging om de greep op het personensubstraat van de natiestaat terug te krijgen. Evenals ten aanzien van Surinaamse rijksgenoten in de jaren zestig zouden de politieke vertogen over Antilliaanse Nederlanders zich kenmerken door een uitsluitend *pars pro toto* mechanisme: politici zouden vanaf het einde van de jaren negentig de problemen van de kansarmen uitvergroten, waarbij de kansrijke Antilliaanse Nederlanders uit de politieke vertogen verdwenen. In die context ging de regering, daarin ondersteund door de Tweede Kamer, een ontmoedigingsbeleid voeren en was de optie van een toelatingsregeling bespreekbaar geworden. Tot een toelatingsregeling kwam het niet. Naast verzet van Antilliaanse kant bleek een toelatingsregeling juridisch niet haalbaar. In de politieke vertogen waren Antilliaanse Nederlanders inmiddels wel geconstrueerd als onaangepaste groep, wier burgerschap in de Nederlandse samenleving voorwaardelijk is. Dat symbolische vreemdelingschap raakte

verknoot met het inburgeringsvertoog: Antilliaanse Nederlanders werden, in tegenstelling tot EU burgers, doelgroep van de *Wet Inburgering Nieuwkomers*. In politieke vertogen heeft het Nederlands staatsburgerschap van Antilliaanse Nederlanders dus met het verstrijken van de tijd aan betekenis ingeboet. Het feit dat Antilliaanse Nederlanders, in tegenstelling tot de andere postkoloniale burgers, altijd Nederlands staatsburger zijn gebleven, is wat dit betreft van weinig betekenis geweest. Antilliaanse overzeese burgers zijn wat hun formeel-juridische nationaliteitsstatus betreft altijd ‘on the inside’ geweest. Maar de politieke vertogen over hen drukken de laatste jaren vooral een ‘alienage of citizens’ uit. Deze actuele politieke vertogen illustreren eens te meer dat het Koninkrijk en de natie te onderscheiden entiteiten zijn. Het valt te bezien of de staatkundige hervormingen binnen het Koninkrijk hierin verandering zullen brengen.

4. Politieke vertogen over postkoloniale burgers als communicerende vaten

De politieke vertogen over burgers uit Oost en West waren niet van elkaar geïsoleerd. Zoals in de inleiding van deze studie naar voren is gekomen kenmerkt de historische, sociaal-wetenschappelijke en rechtswetenschappelijke kennisproductie over burgers uit Oost en West zich door specialismen. Die specialismen vallen in belangrijke mate met dit onderscheid samen. Specialisatie lijkt in de kennisproductie gepaard te gaan met blinde vlekken voor dwarsverbanden in de politieke vertogen over burgers in Oost en West. In deze studie is naar voren gekomen dat politieke vertogen over Oost en West elkaar beïnvloeden en mogelijk maken. Zo kunnen we de insluitende politieke vertogen ten aanzien van rijksgenoten uit de West in het begin van de jaren vijftig (de nadruk rechtsgelijkheid, de constructie van een lotsverbonden Koninkrijk, de werving van rijksgenoten, ongeproblematiseerde toelating) alleen begrijpen tegen de achtergrond van het trauma van het verlies van ‘Ons Indië’ in 1949. Het Nederlandschap van overzeese burgers in en uit de West won in de context van een hervormd Koninkrijk aan betekenis. Te meer omdat de relatie tussen hen en Nederland destijds nog correspondeerde met de politieke verwachtingen in Nederland hierover: de rijksgenoten in de West hadden nog niet op grote schaal de weg naar Nederland gevonden. Hun burgerschap stond nog in sterke mate in het teken van een Nederlands burgerschap *overzee*; van een rijksburgerschap. De (voormalige) Nederlanders uit de ‘verloren’ archipel beantwoordden met hun wil tot vestiging in Nederland niet aan dit onder Nederlandse politici gangbare idee over de relatie tussen Nederland en overzeese burgers. Politici problematiseerden hun Nederlandschap zowel symbolisch als beleidsmatig. Men beschouwde hun vestiging in Nederland als een onnatuurlijke gang van zaken.

Deze ‘inner contradiction between empire and nation’, is de gemeenschappelijke noemer in de politieke vertogen over de overzeese burger. Men was onderdaan of rijksgenoot, en was in het bezit van de Nederlandse nationaliteit. Maar de politieke aanvaarding als lid van de Nederlandse gemeenschap aan de Noordzee verliep moeizamer. Dat gegeven manifesteerde zich op die momenten dat de vestiging van overzeese burgers in Nederland omvangrijker werd, of in het verschiet lag. De politieke problematiseringen van het Nederlandschap van de verschillende groepen postkoloniale burgers hangt met deze momenten samen. Het betekent dat door de jaren heen steeds een andere postkoloniale categorie in de politieke vertogen het vreemde dat gereguleerd moest worden, ging representeren. In de jaren vijftig waren dat de Indische

Nederlanders en Molukkers, vanaf de tweede helft van de jaren zestig vervulden de Surinaamse Nederlanders die rol, en vanaf de jaren negentig de Antilliaanse Nederlanders. Het betrof daarbij niet een noodzakelijk verloop van ‘uitsluiting’ in het verleden naar ‘insluiting’ in de toekomst, zoals de politieke vertogen over Antilliaanse Nederlanders illustreren. De politieke vertogen over het nationale toebehoren van overzeese burgers kennen een onbestendig verloop. Politici hadden daarbij niet zelden de ‘ingesloten’ groep nodig om een verhaal over de minder geaccepteerde potskoloniale categorie te kunnen vertellen. Contrastvergelijkingen speelden in dat proces een rol, maar ook stiltes vervulden die functie. Bijvoorbeeld de stiltes over Antilliaanse en Indische Nederlanders in de integratievertogen aan het eind van jaren zeventig, terwijl de aanwezigheid van Surinaamse Nederlanders in de Nederlandse samenleving geïdentificeerd werd.

De grenzen die politici tussen overzeese burgers en Nederland getrokken hebben, waren niet hermetisch maar poreus, zoals we hebben gezien. Tegen-vertogen, zowel binnen de Kamer als van de zijde van postkoloniale burgers, speelden daarbij een rol. Bijgevolg vestigden zo’n 800.000 postkoloniale burgers zich in Nederland. De wijze waarop Nederlandse politici postkoloniale burgers – eenmaal in Nederland – in een relatie met Nederland hebben gebracht, verschilde. Indische Nederlanders dacht men te assimileren, Molukkers dienden een eigen identiteit te behouden, terwijl de burgerschapspolitiek ten aanzien van rijksgenoten uit de West het midden hiertussen hield. Ook hier was sprake van communicerende vertogen. Zo hield het gematigde communitarisme ten aanzien van Surinaamse Nederlanders aan het eind van de jaren zeventig bewust het midden tussen de Indische assimilatie en de Molukse segregatie van weleer. Hoe verschillend die integratiefilosofie ook was, de gedeelde noemer was dat postkoloniale burgers aanvankelijk niet beschouwd werden als competente en echte Nederlanders. Dat hing niet zelden samen met een of andere vorm van infantilisering van postkoloniale burgers: politici dachten hen te kunnen leiden naar de juiste verhouding met Nederland. De ‘inner contradiction between empire and nation’ werd als het ware naar binnen geïdentificeerd. In de integratievertogen bevonden de postkoloniale burgers zich ergens tussen onderdanen, rijksgenoten en Nederlanders, al verschilden de termen in het integratievertoog: Aziatisch georiënteerden, etnische minderheid, niet-Westerse allochtoon, of niet-Westerse nieuwkomers. In politieke vertogen over integratie van vandaag worden postkoloniale burgers (met uitzondering van Antilliaanse Nederlanders) in toenemende mate als een geassimileerd en geïntegreerd in de Nederlandse samenleving geconstrueerd. Hun aanwezigheid wordt niet langer geïdentificeerd. De stiltes die in de politieke vertogen over hen zijn gevallen hebben echter plaatsgemaakt voor nieuwe onderscheidingen tussen ‘wij’ en ‘zij’, waarbij de Islamitische minderheden als de ‘ander’ binnen de grens zijn uitgevonden.¹⁰

5. Dynamische verhoudingen tussen natie, staatsburgerschap en burgerschap

Deze studie is verricht in het kader van het onderzoeksprogramma *Transnationality and citizenship. New approaches to migration law*. Doel van dit onderzoek was om de betekenis van burgerschap in een transnationale context vanuit verschillende invalshoeken opnieuw te doordenken. De transterritoriale werkelijkheid van de relatie tussen Nederland en overzeese burgers werpt wat dit betreft licht op de zeer dynamische verhouding die tussen natie, staatsburgerschap en

Captain & Jones 2007.

burgerschap (in substantiële zin) kan bestaan. Die transterritoriale werkelijkheid maakt duidelijk dat het formele staatsburgerschap niet altijd de 'insluiting' met zich meebrengt waar het conventionele denken over burgerschap stilzwijgend vanuit gaat. Overzeese burgers kunnen hun formele staatsburgerschap verliezen, omdat ze niet als lid van de natie verbeeld worden. En het behoud van het staatsburgerschap hoeft niet te betekenen dat hun recht op toelating en vestiging in het vaderland zonder meer aanvaard wordt. Politieke vertogen en de daarmee samenhangende beleidspraktijken kunnen overzeese staatsburgers, die zich formeel 'on the inside' bevinden, als outsiders construeren. De politieke reflecties over een toelating van Surinaamse en Antilliaanse rijksgenoten uit de West en de ontmoedigingspolitiek ten aanzien van Indische Nederlanders illustreren dit. Een recht dat normaliter als inherent aan het formele staatsburgerschap wordt beschouwd, toelating tot het grondgebied van de staat waarvan men de nationaliteit bezit, bleek ten aanzien van overzeese burgers niet vanzelfsprekend. Opvattingen over het echte personensubstraat van de natie kunnen dus als gevolg hebben dat politici een deel van het uitsluitende regime, dat volgens de gangbare burgerschapsconcepties voor juridische vreemdelingen geldt, willen toepassen op overzeese staatsburgers.

In het meer gangbare denken over burgerschap is het territorium van de natiestaat de sfeer waar de insluitende dimensies van burgerschap alle ruimte krijgen. Zoals reeds naar voren is gekomen staat de universalistische ethiek van een volwaardig burgerschap voor een ieder in dat burgerschapsvertoog centraal. Het gaat dan om sociale, sociaal-economische en politieke participatie en om de rechten die dit mogelijk maken. Burgerschap zou 'soft on the inside' zijn. Die universalistische ethiek verwijst vooral naar de positie van staatsburgers binnen de grenzen. Maar ook juridische vreemdelingen binnen de grenzen kunnen, zo laten Bosniak, Soysal en Sassen zien, allerlei rechten verkrijgen die staatsburgers ook hebben. Bosniak noemt dat 'the citizenship of aliens', zoals we hebben gezien. De politieke vertogen over integratie van postkoloniale burgers in Nederland illustreren een iets andere dynamiek. Het juridische vreemdelingschap van Molukkers kreeg juist binnen de Nederlandse grenzen meer betekenis, zoals we hebben gezien. Als gevolg van geracialiseerde opvattingen over verschil werden ze aanvankelijk afgezonderd van de Nederlandse samenleving. De politieke vertogen ten aanzien Indische, Surinaamse en Antilliaanse Nederlandse staatsburgers binnen de Nederlandse grenzen stonden wat dit betreft meer in het teken van insluiting, van participatie in de samenleving. Zoals we hebben gezien betekende dit niet dat ze aanstonds als echt dan wel competent lid van de verbeelde gemeenschap werden gezien. Voor de Indische Nederlanders in de jaren vijftig betekende dat, tegen de achtergrond van het idee dat een weg terug niet mogelijk was, assimilatie. Bij Antilliaanse en Surinaamse Nederlanders heerste het idee dat terugkeer wel mogelijk was, en ze kregen in de politieke vertogen daarom ondubbelzinnig de boodschap dat hun burgerschap in Nederland geen vanzelfsprekendheid was.

Voorts illustreren de politieke vertogen over postkoloniale burgers dat het 'hard on the outside' regime ten aanzien van juridische vreemdelingen niet altijd houdbaar is. Onder uiteenlopende omstandigheden en vaak na politieke en maatschappelijke druk formuleerde de Nederlandse regering vanwege historische banden een geprivilegieerd toelatingsregime ten aanzien van Surinaamse staatsburgers, Indische spijtoptanten en Molukkers. En na jaren van afzondering van

de Nederlandse samenleving kreeg het burgerschap van Molukkers in de Nederlandse samenleving meer betekenis, toen de regering besloot Molukse statelozen collectief als maatschappelijke Nederlander te gaan behandelen.

Samenvattend kan worden gesteld dat de politieke vertogen over postkoloniale burgers en hun band met Nederland een dynamische verhouding illustreren tussen natie, staatsburgerschap en burgerschap. Ook illustreren ze een dynamische verhouding tussen juridisch vreemdelingschap en burgerschap, zelfs als de juridische vreemdeling zich buiten het territorium van de natiestaat bevinden. Wat het laatste betreft: indien juridische vreemdelingen een historische band met een natie hebben, dan kunnen politieke actoren daarbinnen besluiten hen in te sluiten, al gaat aan die insluiting vaak politieke strijd vooraf. Wat het eerste punt betreft: indien overzeese staatsburgers in de politieke vertogen buiten de verbeelde gemeenschap van de metropool worden geplaatst, dan kunnen diverse dimensies van hun burgerschap in gedrang komen. Naarmate het idee dat overzeese burgers verwant zijn aan de natie aan kracht wint in politieke vertogen, krijgen ook de insluitende dimensies van burgerschap meer betekenis voor hen.

6. Een duurzame natie

In de inleiding is betoogd dat naties steeds opnieuw uitgevonden worden. Heeft de komst van overzeese burgers naar Nederland in de politieke vertogen geleid tot een herdefinitie van het Nederlandse volk? Ja en nee. Het op drift raken van een deel van de gekleurde bevolking van het voormalige rijk naar Nederland was voor politici aanleiding de Nederlandse natie opnieuw uit te vinden. Politici gingen nieuwe grenzen trekken tussen ‘wij en zij’ die samenhangen met de komst van deze gekleurde burgers naar Nederland. Het onderscheid tussen ‘echte Nederlanders’ en ‘vreemdelingen’ raakte verknoopt met de factor kleur. Na een afwerende houding jegens de opname van gekleurde burgers van overzee in Nederland, kregen insluitende politieke vertogen in de jaren daarna doorgaans de overhand. Dat gold met name voor die postkoloniale burgers wier migratiegeschiedenis men als een min of meer afgeronde zaak beschouwde: Indische Nederlanders, Molukkers en Surinaamse Nederlanders. En minder voor postkoloniale burgers uit de Nederlandse Antillen, wier migratie in politieke ogen een nog onbestendig karakter heeft. Dat een aanzienlijk deel van de gekleurde Nederlandse burgers in de politieke vertogen als onderdeel van de Nederlandse samenleving is aanvaard, betekent niet dat de overheersende definitie van echt Nederlanderschap daarmee ook gewijzigd is. Vandaag de dag leeft nog steeds het idee dat echte Nederlanders aan hun uiterlijk te herkennen zijn. Dat idee is deels immanent, het wordt niet vertolkt in politieke vertogen maar bijvoorbeeld wel in alledaagse sociale interacties. Hoewel de dichotomie tussen autochtoon en allochtoon nog steeds van een uiterlijke connotatie voorzien is, valt vandaag de dag vooral op dat met name Islamitische Nederlanders expliciet gerepresenteerd worden als de allochtone ander binnen de grenzen. Het idee leeft dat je als Islamitische burger geen echte Nederlander kan zijn. Zolang ideeën over de natie blijven verwijzen naar een authentieke, vaste kern in plaats van naar het feitelijk wonen, werken en leven in een land kan er van volwaardig burgerschap voor een ieder geen sprake zijn. In de context van transnationale verbindingen van allerlei soort is een meer kosmopolitische definitie van nationaal burgerschap niet alleen voor Nederland, maar ook voor andere natiestaten een uitdaging.