

The Kingdom Of The Netherlands In The Caribbean. De ‘reinvention’ Van Het Koninkrijk



Inleiding

Binnen het Koninkrijk is er al een halve eeuw sprake van een LAT-relatie.**[i]** Onze partner Nederland bevindt zich meer dan negen uur vliegen hier vandaan. De liefde binnen zo'n LAT-relatie loopt het risico om natuurlijk naarmate de tijd vordert te bekoelen. Zeker als er binnen de relatie al vanaf het begin vooral sprake was van

wantrouwen en onbegrip.

Het is overigens de vraag of in het begin, nu dus een halve eeuw geleden, bij onze Nederlandse partner de noodzaak bestond om voortaan, zoals de Preambule van het Statuut het zo fraai formuleert, samen met ons 'op voet van gelijkwaardigheid de gemeenschappelijke belangen (te) verzorgen'.**[ii]** Waren er overigens wel 'gemeenschappelijke belangen', die wij samen zouden kunnen gaan verzorgen? J.H.A. Logemann, die in wisselende hoedanigheden heeft geparticipeerd in het hele proces van totstandkoming van het Statuut, was heel stellig. Volgens hem bestonden er geen gemeenschappelijke belangen. 'Ik heb al vele malen ook in dit blad (7 en 14 januari 1950) betoogd, dat dit niet het geval is. De drie landen liggen te wijd uiteen, in politiek, economisch en cultureel verschillend milieu; zij bergen te wijd verscheiden bevolkingen. De eenheid van het Koninkrijk berust niet op het feit, dat zijn burgers in een gemeenschap zijn verenigd. De objectieve factoren ontbreken en het wordt ook niet als zodanig gevoeld, noch overzee noch in Nederland', aldus Logemann.**[iii]** En toch vond hij dat de rijkssdelen bij elkaar moesten blijven.**[iv]** Hoe dan ook, na samen een halve eeuw meer leed dan liefde te hebben gedeeld blijkt dat meeste Nederlanders geen heil zien in de voortzetting van onze huidige LAT-relatie.**[v]**

Percepties en realiteiten

De meeste Nederlanders willen dus van ons af. Maar wij willen in het Koninkrijk blijven. Wij denken dat wij met het Statuut een nevengeschikte en gelijkwaardige

positie in het Koninkrijk hebben verkregen. En in onze perceptie willen de Nederlanders helemaal niet van ons af. Integendeel, wat zij willen is het Statuut opzij zetten zodat zij ons opnieuw kunnen koloniseren en weer, net als in de tijd van voor het Statuut, de baas over ons spelen. Wij trekken dan ook voortdurend ten strijde om onze gelijkwaardigheid en nevenschikking binnen het Koninkrijk te verdedigen en om respect voor het Statuut te eisen. Wij hebben een diep wantrouwen tegen Nederland en zijn voortdurend op onze *qui vive*. Want Nederland komt telkens met nieuwe listen om het Statuut uit te hollen. Nu willen ze ons nota bene ultraperifeer gebied van Europa maken zodat wij provincie van Nederland worden en zij dus opnieuw de baas kunnen spelen.**[vi]**

Terug naar de realiteit. Dezelfde Logemann die meende dat er geen 'gemeenschappelijke belangen' waren, was niet erg onder de indruk van wat wij uiteindelijk hadden bereikt in de jarenlange Statuuts onderhandelingen met Nederland. En Logemann kon dat goed beoordelen. Hij kon het eindproduct van de onderhandelingen, het Statuut van 1954, vergelijken met de in 1948 tussen de Koninkrijkspartners overeengekomen ontwerp-Rijksgrondwet voor het Verenigd Koninkrijk der Nederlanden. Daar was hij één van de redacteurs van geweest. Logemann kon kort nadat overeenstemming was bereikt over het Statuut op een internationaal congres van dekolonisationsdeskundigen meedelen: *The surprising result is that Surinam and the Antilles have contented themselves with little more than a consultative role.***[vii]** Logemann wist waarover hij sprak en hij had gelijk. Het Statuut heeft in tegenstelling tot de ontwerp-Rijksgrondwet van 1948 een strikt hiërarchisch systeem geschapen waarin Nederland een staatkundig dominante positie bekleedt en wij een ondergeschikte positie.**[viii]**

Maar wij konden natuurlijk nooit toegeven dat Logemann gelijk had. Premier Jonckheer, die als oppositieleider op de laatste vergaderdag waarop de delegaties hun instemming hadden betuigd met het Statuut nog zijn grote teleurstelling over het resultaat had uitgesproken ging dan ook in 1955 mee naar New York om de Algemene Vergadering van de VN ervan te overtuigen dat wij met het Statuut echt '*self-government*' hadden verkregen. En dit lukte ook; zij het wel met veel pijn en moeite.**[ix]** 'Deze uitslag is ongetwijfeld voor een belangrijk deel te danken aan de uitnemende wijze waarop de vertegenwoordigers van Suriname en de Nederlandse Antillen in de delegatie de vergadering hebben voorgelicht', aldus van Helsdingen.**[x]**

Sinds die tijd koesteren wij het Statuut dat ons 'nevenschikking' en

‘gelijkwaardigheid’ in het Koninkrijk zou hebben gebracht.**[xi]** En deze op een fictie gebaseerde perceptie vormde de basis voor onze opstelling in Koninkrijkverband in de laatste halve eeuw. En wij willen het zo houden ook. En Nederland moet niet aan deze gelijkwaardigheid tornen. Kortom wij willen Nederland buiten onze Caribische deur houden terwijl de meeste Nederland niets liever willen dan helemaal vertrekken. Wij hebben dan ook een heel zonderlinge LAT-relatie in ons Koninkrijk.

Intussen ontkomen ook wij niet aan de realiteiten. Zelfs de toekomst is niet meer wat zij was. Alles verandert, in de wereld, in het Koninkrijk en ook bij ons. Het wordt tijd dat wij de realiteit onder ogen gaan zien. In de tijd dat wij met Nederland onderhandelden over het Statuut was ons per capita inkomen bijna anderhalf maal zo hoog als dat van Nederland. Inmiddels woont nu meer dan de helft van de Curaçaose bevolking in Nederland. En onze mensen zijn niet daar naar toe gegaan vanwege het mooie weer of de gastvrije ontvangst. Ze zijn daar naar toegegaan om dat zij hier geen perspectieven meer zien voor zichzelf en hun kinderen. Zij ondervinden aan den lijve dat er blijkbaar toch iets mis is met een beleid dat grotendeels gebaseerd is op ficties. Zij stemden met hun voeten en vertrokken naar het kille Nederland. Zij konden zich niet de luxe permitteren om geen rekening te blijven houden met de voor hen harde realiteiten. Ook wij niet; het wordt tijd dat ook wij gaan beseffen dat regeren vooruitzien is. En dat verantwoorde besluiten alleen genomen kunnen worden op basis van de realiteiten en het inzicht in de ontwikkelingen die overal om ons heen plaatsvinden. In dit artikel kan uiteraard alleen maar op een paar van die realiteiten en ontwikkelingen gewezen worden.

Het Koninkrijk en de Europese Unie

Ons Koninkrijk is kort na de totstandkoming van het Statuut tot de Europese Economische Gemeenschap (EEG) toegetreden; de juridische voorloper van de steeds meer integrerende Europese Unie (EU) die hoogstwaarschijnlijk binnenkort haar eerste Grondwet krijgt.

Ook ten aanzien van onze huidige relatie met de EU is er sprake van een hardnekkige op een fictie gebaseerde perceptie. Velen gaan er van uit dat wij, met onze op de oude EEG-regeling gebaseerde LGO-relatie, de EU buiten onze deur houden.**[xii]** Zolang wij LGO blijven zou de Europese integratie voor ons geen consequenties hebben. In onze LGO-relatie zou de EU onze ‘autonomie’ niet kunnen aantasten (en in de UPG-relatie wel)**[xiii]**. Dat lijkt op het eerste gezicht ook zo. Maar hier geldt een van de wijsheden van Johan Cruyff: *Je ziet het pas als*

*je het door hebt.***[xiv]**

Het hele Koninkrijk, dus niet alleen Nederland, is lidstaat van de Europese Unie. Onze burgers met Nederlandse nationaliteit in Banda Bou en in Kadushi Largo op Aruba zijn sinds jaar en dag burgers van de Europese Unie. En 98% van het Koninkrijk, het op grond van het Statuut staatkundig dominante Nederland, integreert meer en meer in deze Unie.

Maar bij deze integratie draagt Nederland niet alleen de behartiging van eigen bevoegdheden over aan de EU. Nee, ook de behartiging van de Koninkrijksaangelegenheden gaat voor een groot deel naar Brussel. Onze aller Koninkrijksaangelegenheden, bijvoorbeeld de behartiging van de buitenlandse betrekkingen, waarvan wij dachten en denken dat wij die ‘op voet van gelijkwaardigheid’ samen in Koninkrijksverband zouden doen.**[xv]** En bij de Koninkrijksaangelegenheden moeten wij er rekening mee houden dat, los van het bepaalde in artikel 43 lid 2 van het Statuut (de waarborging van de fundamentele menselijke rechten, rechtszekerheid en deugdelijkheid van bestuur) ook de meeste overige Koninkrijksaangelegenheden zogenaamde ‘containerbegrippen’ zijn. Het betreft aangelegenheden, bijvoorbeeld buitenlandse betrekkingen, die betrekking hebben op een groot aantal beleidsterreinen, ook op beleidsterreinen die liggen in de lands- en eilands-sfeer. Er heeft binnen het Koninkrijk nooit een absolute scheiding bestaan tussen een Koninkrijks-sfeer waarbinnen de Koninkrijksorganen – die in essentie Nederlandse organen zijn – bevoegd zijn en een landssfeer (en eilands-sfeer) waarbinnen onze organen exclusief bevoegd zijn. Er was altijd al sprake van *permeability*. Naarmate alles wat wij op onze eilanden doen of nalaten meer en meer een internationaal karakter krijgt, groeit de dimensie van de Koninkrijksaangelegenheid ‘buitenlandse betrekkingen’.**[xvi]** En daarmee neemt dus de betrokkenheid van de Nederlandse staatsorganen (in de functie van Koninkrijksorganen) binnen onze lands- en eilands-sfeer toe, niet ondanks maar juist vanwege het Statuut. En een gedeelte van de behartiging van het ‘containerbegrip’ buitenlandse betrekkingen is dus nu aan de EU overgedragen. Naarmate meer bevoegdheden op het gebied van buitenlandse betrekkingen aan de Unie worden overgedragen en naarmate de dimensie van ‘buitenlandse betrekkingen’ toeneemt zal ook de rol van de Unie-organen binnen onze lands- en eilands-sfeer toenemen. Met de nieuwe Europese Grondwet krijgt de EU een eigen Europese Minister van Buitenlandse Zaken. Een minister die ook belast zal zijn met de medebhartiging van ‘onze’ buitenlandse betrekkingen, buitenlandse betrekkingen die dus betrekking hebben op diverse beleidsterreinen

die wij tot onze autonome bevoegdheden rekenen.

Als de EU een boycot van Venezuela of Cuba zou afkondigen zouden wij geen vis meer uit Venezuela kunnen importeren en zouden onze ministers en gedeputeerden niet meer naar Cuba kunnen afreizen om daar zaken te doen.**[xvii]** En dit alles heeft niets te maken met de LGO-of de UPG status maar met het Statuut en met het feit dat wij deel uitmaken van een lidstaat van de Europese Unie. Anders gezegd de LGO-status vrijwaart ons dus niet van het zgn. *acquis communautaire* waar wij zo bevreesd voor zijn.**[xviii]** Ook bij de LGO-status wordt onze 'heilige' autonomie aangetast.

De globaliserende wereld

Een andere verandering vergeleken met medio vorige eeuw is dat het hele wereldbeeld nu fundamenteel anders is. Wij leven niet meer in de statische bipolaire wereld met een 'oostblok' en de 'vrije wereld'.

Het 'statische' is verdwenen. Mede als gevolg van de ICT-revolutie is er nu sprake van een steeds meer globaliserende wereld met mondiale concurrentie. In deze globaliserende wereld gaat het niet meer in de eerste plaats om de volkenrechtelijke verhoudingen tussen soevereine landen. Er zijn nieuwe actoren die vaak meer economische en politieke invloed hebben op de internationale politieke processen. Het gaat nu om een krachtenspel tussen machtsblokken, individuele landen, grote transnationale ondernemingen, lobbygroepen, enz. En al deze actoren bepalen niet alleen het internationale panorama maar in de praktijk hebben zij ook intern, binnen het staatsverband, vaak meer invloed dan de constitutionele staatsorganen. In de nieuwe wereldorde is er sprake van mondiale concurrentie op alle gebieden maar zonder een '*global governance*' om de kleinere en zwakkere landen tegen de politiek- en economisch sterkere actoren te beschermen.

De mythe van onafhankelijkheid

Een gevolg van de mondiale concurrentie zonder een global governance is dat de kleinere en zwakkere landen, ook al zijn zij formeel soeverein en dus 'vrij', in de praktijk enkel als speelbal fungeren van de sterkere actoren.

In de context van de globaliserende wereld heeft de discussie over soevereiniteit en onafhankelijkheid dan ook een heel nieuwe dimensie gekregen. Het gaat anno 2005 niet meer om de op papier bestaande *formele* soevereiniteit die vrijheid zou impliceren. Het gaat om effectieve soevereiniteit; het gaat er om hoe in de praktijk, in het belang van de eigen burgers, gecompliceerde nationale en

internationale politieke processen kunnen worden beïnvloed. Hoe meer grip te krijgen op die factoren en omstandigheden die van wezenlijk belang zijn voor het welzijn van de eigen burgers. En grote landen hebben ingezien dat ook zij dit niet alleen kunnen en er niet aan ontkomen om hiervoor de krachten bundelen. Dat zij een gedeelte van de 'formele soevereiniteit' moeten inleveren om in gezamenlijkheid meer 'effectieve' soevereiniteit te verkrijgen. De grote Oost-Europese landen die pas onafhankelijk zijn geworden staan te trappelen om in de EU te integreren. Zij staan dus te trappelen om afstand te kunnen doen van een gedeelte van hun pas verworven formele soevereiniteit om binnen EU-verband op internationaal niveau sterker te staan.

Het wordt tijd dat ook wij, die noch groot noch soeverein zijn, gaan inzien dat het idee van samenwerking en zelfs integratie niet in strijd is met het idee van onafhankelijkheid en vrijheid. Samenwerking en integratie zijn meer en meer juist voorwaarden om in gezamenlijkheid in de praktijk nog een beetje 'baas in eigen huis' te kunnen zijn en nog een beetje 'vrijheid' te kunnen behouden. *Freedom is just another word for nothing left to loose*, zong de Arubaan Julio Bernardo Euson. Dit is helaas het geval voor kleine en zwakke landen in de nieuwe wereldorde (zoals wij).**[xix]**

De wereldorde van een halve eeuw geleden toen wij het Statuut concipieerden bestaat niet meer. Ook onze 'autonome' lands- en eilandssfeer bestaat niet meer. Het is hoog tijd dat wij de concepten en de (dekolonisatie)retoriek van medio vorige eeuw loslaten en ons gaan baseren op de nieuwe realiteiten.**[xx]**

Elk nadeel heb zijn voordeel

Veel van de percepties die wij hebben zijn op ficties gebaseerd en de oude vertrouwde realiteiten die wij zo koesteren zijn weg. Dit is allemaal lastig. Maar gelukkig kunnen wij weer bij Johan Cruyff te rade. Die heeft al enige tijd vastgesteld: *elk nadeel heb zijn voordeel*. Met elke verandering ontstaan ook nieuwe kansen. De uitdaging voor ons is deze nieuwe kansen te identificeren en vervolgens vast te stellen hoe deze kansen met gebruikmaking van al onze *assets* en al onze creativiteit het best benut kunnen worden. En hoe wij daarbij ook optimaal gebruik kunnen maken van synergie met andere strategische partners. Want ook het feit dat wij partners hebben is een troef.

Onze assets

Wij zitten op een strategische locatie. Dicht bij het vasteland van Zuid-Amerika, op een kruispunt van de routes Noord-Amerika - Latijns-Amerika, en Europa -

Latijns-Amerika, en tussen Latijns-Amerika en het Caribisch gebied. Wij hebben , zeker vergeleken met de regio, een goede infrastructuur (o.m. uitstekende lucht- en zeehavenfaciliteiten en telecommunicatieverbindingen) en ook een meertalige bevolking die relatief goed opgeleid is. En onze mensen zijn traditioneel internationaal gericht en vertrouwd met buitenlandse handel en toerisme. En we hebben nog andere *assets*. Wij zijn deel van het Koninkrijk der Nederlanden en dit Koninkrijk is weer lidstaat van de EU. Beide zijn moderne ‘waarden’ gemeenschappen die ons rechtszekerheid en stabiliteit kunnen bieden. Essentiële voorwaarden voor een gezonde ontwikkeling op alle gebieden. En onze Koninkrijkspartner Nederland heeft een strategische ligging aan de Noordzee en aan de monding van grote rivieren. Nederland heeft deze *assets* goed gebruikt en is dan ook van oudsher een zeevarende natie met grote handelsbelangen in het buitenland. In de loop der eeuwen heeft Nederland als klein, maar modern en welvarend land internationaal een grote naam gekregen als handelsnatie met bijzondere expertise op het gebied van transport. En mede hierdoor heeft ook Schiphol zich kunnen ontwikkelen tot een belangrijke ‘hub’. Nederland bezet de achtste plaats op de ranglijst van handelsnaties. De invoer en uitvoer beslaan zo’n 65 procent van het BBP. Bijna een derde van de beroepsbevolking verdient zijn brood in een handelsfunctie. En Nederland beschikt over een groot internationaal handelsnetwerk en is actief in het Caribisch gebied en Latijns-Amerika.

En wat de Europese Unie betreft, de EU is een van de grootste handelsblokken ter wereld met een markt van 450 miljoen mensen. En de EU onderhoudt handelsrelaties met de hele wereld, ook met onze regio.

Maar liggen Nederland en Europa niet te ver? Er is een *school of thought* die propageert dat de afstanden inderdaad te groot zijn en dat in de praktijk onze relaties met Nederland en de EU geen toegevoegde waarde hebben voor onze economische ontwikkeling. Wij zouden ons moeten concentreren op de samenwerking binnen de eigen regio. Wij zouden een beleid van open *regionalisme* moeten gaan voeren.[xxi] En binnen deze *school of thought* gaat het hier om een keuze: het is het ene of het andere. We moeten kiezen tussen regionale of voor extra-regionale relaties. Volgens mij is deze redenering om meerdere redenen niet correct. Er is geen sprake van een keuze of-of. Een van de gevolgen van de ICT-revolutie en de door deze teweeggebrachte globalisering is nu juist dat de factor afstand minder belangrijk is geworden. En regionale en extra regionale handel zijn ook geen tegengestelde activiteiten maar complementaire activiteiten.

Laten wij de EU als voorbeeld gebruiken. De EU is geografisch ver van ons gelegen maar de EU opereert ook in onze regio. In 1999 is er in Rio een proces opgestart dat fasegewijs, via tweejaarlijkse Summits, altemnerend in Europa en in onze regio te houden, moet leiden tot één overkoepelend bi-regionaal strategisch partnerschap op diverse gebieden tussen de EU, en alle landen van Latijns-Amerika en het Caribisch gebied (LAC). En onder de parasol van dit overkoepelend, biregionaal, strategisch partnerschapsverband EU-LAC is er nog de EU-samenwerking met de subregio's (MERCOSUR, Andes-Groep, CARIFORUM, etc) en afzonderlijke landen zoals Chili.

De ontwikkelingen gaan snel. De handel tussen de EU en de Andes-groep (waartoe Venezuela en Colombia behoren) en de MERCOSUR-landen is in de periode 1990-2000 verdubbeld en zowel de import als export bedraagt nu meer dan 50 miljard Euro. En niet de VS maar de EU is nu de grootste investeerder in zowel de Andes-groep als de MERCOSUR-landen. En de handel tussen de EU en het Caribisch Gebied is in de periode 1990-2000 bijna verdrievoudigd. Maar het gaat bij het bi-regionaal strategische partnerschap EU-LAC om meer dan economische samenwerking. Het gaat ook om samenwerking op het gebied van milieu, volksgezondheid, cultuur, strijd tegen drugs, orkaangevaar etc. Kortom er ontwikkelt zich een netwerk EU-LAC en een netwerk EU en de subregio's en landen van de LAC.

Wij zouden als onderdeel van een stabiel Koninkrijks- en Europees verband kunnen participeren in een zich ontwikkelend strategisch partnerschap, niet alleen met 26 landen in Europa, maar ook met alle landen in de regio. Wij zouden ons in het centrum van dit zich ontwikkelende netwerk moeten bevinden. Maar dat zijn wij niet. Terwijl juist binnen dit ruime bi-regionaal EU-LAC-kader de mogelijkheid bestaat om onze strategische locatie, onze infrastructuur en al onze overige assets optimaal in te zetten. Binnen dit zich ontwikkelend EU-LAC-netwerk zouden onze instituties en instellingen, ziekenhuizen, universiteiten enz., die nu lijden onder de beperkingen van onze hele kleine schaal, nieuwe ontwikkelingsmogelijkheden moeten kunnen vinden. En dat geldt ook voor onze bevolking waarvan een groot gedeelte meer Europese talen spreekt dan de gemiddelde EU-burger in Europa.



* Members of the Rio Group (on 01/03/2002)

* Members of CARICOM (on 01/03/2002)

* Jamaica: Members of CARICOM (on 01/03/2002)

Bron: http://europa.eu.int/comm/world/lac/map_en.htm

* Members of the Rio Group
(on 01/03/2002) * Members of
CARICOM (on 01/03/2002) *
Jamaica: Members of
CARICOM (on 01/03/2002)

Bron:

http://europa.eu.int/comm/world/lac/map_en.htm

Binnen dit ruimer perspectief is er ook sprake van geheel nieuwe toekomstmogelijkheden voor onze studenten. Studenten die niet alleen een goede opleiding op EU niveau hebben genoten maar die ook de taal en cultuur van zowel Europa als de regio kennen.**[xxii]**

Het wordt tijd dat wij beseffen dat de EU en de LAC geen handelsvijanden zijn maar handelspartners en ook nog partners op veel andere terreinen. Er is dus geen sprake van een keuze Europa (UPG) of regio (*open regionalisme*) zoals sommige voorstanders van *open regionalisme* pretenderen. Er bestaat ook de mogelijkheid van *en-en* van een *win-win* situatie zowel voor ons, Europa als de regio. En het wordt ook tijd dat wij beseffen dat het juist de grote afstand tussen ons en Nederland en Europa is die ons een toegevoegde strategische waarde geeft in de relatie met hen. De EU heeft al in 2000 de toegevoegde waarde van de UPG voor de Unie onderkend. In het verslag van de Commissie over de maatregelen ter uitvoering van artikel 299, lid 2, van 13 maart 2000 wordt vermeld:

In dit verband dient te worden onderkend dat deze regio's de Europese Unie een mondiale dimensie geven en haar vooruitgeschoven grens vormen. Sommige van hun handicaps, zoals de grote afstand tot continentaal Europa en de fysieke en menselijke nabijheid van de ACS-landen, de MERCOSUR en andere regionale, geografische centra zijn tegelijkertijd evenwel ook troeven voor de toekomst. In het kader van de mondialisering is de Europese Unie de enige eenheid die via de ultraperifere regio's aanwezig is in het hart van de Stille Oceaan en het Caribisch gebied, alsook Zuid-Amerika. Deze regio's bestaan uit zee-oppervlakten, ze hebben een waardevolle geografisch-economische positie en bevinden zich op locaties die voor bepaalde (onderzoek)activiteiten van fundamenteel belang voor de toekomst van onze planeet zijn. De potentiële voordelen voor de Unie zijn tegen deze achtergrond ongetwijfeld zeer groot, hoewel het, vanwege hun aard, onmogelijk is ze te kwantificeren. [xxiii]

Naarmate de UPG een betere strategische locatie hebben en beter geïntegreerd zijn in het eigen regionaal netwerk wordt hun strategische toegevoegde waarde voor de EU groter.

De integratie van de UPG in de eigen regio is dan ook een speerpunt in het UPG-regime. Dit wordt onderstreept in het nieuwe UPG-regime dat is vastgelegd in de Mededeling van de Commissie van 26 mei 2004 'Een versterkt partnerschap voor de ultraperifere regio's':

Een van de meest veelbelovende steunmogelijkheden is immers de versterking van de economische, sociale en culturele banden tussen de ultraperifere regio's en de aangrenzende gebieden. Het doel bestaat erin de ultraperifere regio's beter te integreren in hun natuurlijke sociaal-economische en culturele ruimte, door barrières weg te werken die een beperking vormen voor de handelsmogelijkheden met het geografisch milieu van deze regio's, die zeer ver van het Europese vasteland maar zeer dicht bij de geografische markten van het Caribisch gebied, Amerika en Afrika en met name de ACS-landen zijn gelegen. [xxiv]

In dit kader dient de handel in goederen en diensten gestimuleerd te worden, alsook het verkeer van personen op coherente wijze, waardoor het uitwisselen van ervaringen eenvoudiger gemaakt wordt. De Commissie stelt voor het actieplan voor het grote nabuurschap te richten op twee grote actiegebieden: (1) de transnationale en grensoverschrijdende samenwerking, en (2) de handel en de douanemaatregelen. Dit actieplan voor het grote nabuurschap zal bovendien gepaard moeten gaan met een bewustmaking van alle betrokken actoren, met

*inbegrip van de delegaties van de Commissie in derde landen, van de omvang van de uitdaging, waarmee de ultraperifere regio's en de landen in hun geografische zone worden geconfronteerd.***[xxv]**

In de *Commission Staff Working Document* van 6 augustus 2004 wordt hieraan toegevoegd:

*With regard to international or customs trade relations, the sharing of natural resources, socio-economic or environmental cooperation, communications infrastructure or the future of traditional productions in competition with their neighbours, the control over migratory flows, or cooperation to combat different types of illicit trafficking, the outermost regions are obliged to look at their development in partnership with the countries and regions near to them. The European Union is not indifferent to that obligation and many of the guidelines and measures suggested in this report reflect this need.***[xxvi]**

Binnen EU-verband zijn de mogelijkheden voor synergie met de UPG dus erkend en het nieuwe beleid is er op gericht deze mogelijkheden voor zowel de EU als de UPG optimaal te benutten. Een keuze voor de UPG-optie houdt dus niet in dat daarmee de Caribische regio's zich moeten isoleren in de eigen regio. Integendeel een beleid van de UPG gericht op hechtere samenwerking met de regio sluit naadloos aan bij het nieuwe regime voor de UPG. En de EU stelt ook de financiële middelen beschikbaar om de regionale samenwerking te bevorderen.**[xxvii]**

De noodzaak van de 'reinvention' van het Koninkrijk

Er is binnen de EU-UPG-relatie nu sprake van een nieuw coherent toekomstgericht beleid gebaseerd op de nieuwe realiteiten en gericht op het zoeken naar synergie tussen de EU en de UPG.

In feite is alles wat hier voren gezegd is over de samenwerking EU-UPG mutatis mutandis ook van toepassing in de relatie Nederland-Caribische rijkdelen. In deze relatie is er echter geen sprake van de creatie van nieuwe visies en ontwikkelingen; het Koninkrijk lijkt klinisch dood. Het is veelzeggend dat de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) in maart 2003 een rapport heeft gepubliceerd '*Nederland handelsland*' waarin met geen woord gerept wordt over de mogelijkheid van samenwerking en synergie met de Caribische rijkdelen.

In dit rapport stelt de WRR dat de mondialisering en informatisering de positie

van Nederland onder druk zet (p. 60); het Nederlandse handelsbeleid dient zich daarom rekenschap te geven van zowel de kansen als de bedreigingen hiervan voor de Nederlandse handelspositie. De kansen zijn volgens de WRR gelegen in de sterke groei van de omvang van de wereldhandel en de daling van de kosten van handeldrijven. De bedreigingen komen voort uit de toename van concurrentie van nieuwe handelslanden. Daarnaast neemt het belang van traditionele intermediairs in de handel zoals de handelshuizen af, een activiteit waarin Nederland van oudsher een vooraanstaande positie inneemt. Alleen door adequaat in te spelen op deze ontwikkelingen kan Nederland zijn relatieve positie in de wereldhandel handhaven, aldus de WRR. De WRR wijst erop dat voor een sterke internationale concurrentiepositie het niet alleen nodig is tegen een concurrerende prijs kwalitatief goede producten te vervaardigen maar dat ook de vaardigheid van het handeldrijven belangrijk is. Handeldrijven gaat, los van de productie van de goederen en diensten, namelijk gepaard met aanzienlijke kosten. Deze zogenaamde transactiekosten vloeien onder meer voort uit het vinden van een geschikte handelspartner in een ander land, het onderhandelen over en het afsluiten van een contract, het controleren van de naleving van het contract en het opleggen van sancties indien de afspraken worden geschonden. Deze transactiekosten worden voor een deel veroorzaakt door formele handelsbarrières, zoals invoertarieven, maar voor een belangrijker deel door informele barrières die het gevolg zijn van verschillen in taal en cultuur, gebrek aan kennis en voldoende vertrouwen. Jammer dat de WRR niet heeft gekeken naar de relatie tussen Nederland en de andere Koninkrijksdelen. Dit terwijl de WRR er bijvoorbeeld wel voor pleit om de voorlichtingsfunctie van en de ondersteuning door Nederlandse ambassades te versterken, ambassades die 'Koninkrijks' ambassades zijn.

Er is al opgemerkt dat Logemann al voor het Statuut tot stand kwam constateerde dat er binnen het Koninkrijk geen sprake was van 'gemeenschappelijke' belangen van de rijkdelen en dat Logemann toch een grondslag zag voor de samenwerking binnen het Koninkrijk. Volgens Logemann hield de ontkenning van het bestaan van werkelijk gemeenschappelijke belangen namelijk niet in dat het Koninkrijk geen reële samenhang zou vertonen. De 'gemeenschappelijke belangen' dienen volgens hem verstaan te worden als 'eigen belangen' van de rijkdelen die om redenen van doelmatigheid in gemeenschap worden gebracht. 'Wij zitten niet met zijn allen in een schuitje, maar we proberen met drie schuitjes in formatie te varen' aldus Logemann in 1952.**[xxviii]**

En zelfs dat hebben wij nooit geprobeerd. Wij hebben in de afgelopen halve eeuw nooit die 'eigen belangen' van de verschillende rijksdelen geïdentificeerd die wij om redenen van doelmatigheid samen zouden kunnen verzorgen. Die 'eigen' belangen dus waarbij wij elkaar zouden kunnen complementeren; waarbij synergie tussen de partners bereikt kon worden.

Die 'eigen belangen' waar Logemann het over had bestaan wel degelijk. Hetzelfde wat is opgemerkt over het strategisch belang van de UPG voor de EU geldt ook in de relatie tussen de Caribische rijksdelen en Nederland. Ook Nederland profileert zich als handelsland met handelsbelangen in LAC. Wij én Nederland hebben echter, in tegenstelling tot de EU, ons nooit verdiept in de mogelijkheden elkaar te complementeren. Wij hebben nooit geëxploreerd hoe onze samenwerking in deze globaliserende wereld in wederzijds belang kan zijn. Hoe en waar de samenwerking binnen het Koninkrijk voor alle partners een toegevoegde waarde kan hebben. Wij hebben niet zoals nu in de relatie EU-UPG gebeurt een coherente toekomstvisie met prioriteiten geformuleerd. Wij hebben dan ook nooit een koers kunnen vaststellen voor de drie schuitjes die vanaf 1954 in formatie zouden gaan varen. De drie schuitjes zaten meestal op ramkoers. Nederland vaart nu in formatie met Europa. En wij in de Caribische regio die onze vrijheid en heilige autonomie willen behouden, gaan zonder enige vaste koers verder over de woeste baren, en kijkend in de achteruitkijkspiegel. Het wordt onderhand tijd dat wij in ons eigen belang de zaken anders gaan aanpakken.

De 'reinvention' van het Koninkrijk

Niets weerhoudt ons ervan om van ons klinisch dode Koninkrijk een springlevende strategische alliantie te maken. Een strategische alliantie die ons sterker en dus in de praktijk vrijer maakt en waarmee wij de grote uitdagingen van de 21e eeuw met meer vertrouwen tegemoet kunnen treden. Niets weerhoudt ons van het Koninkrijk te *reinventen*.

In wezen is het een simpele zaak. Voor de *reinvention* van het Koninkrijk hebben wij geen juristen nodig en er is geen wijziging van het Statuut van 1954 vereist. Een Statuut dat ons overigens nooit in de weg heeft gestaan. En dat beseffen wij eigenlijk ook wel want zelfs degenen die het anti-kolonialistische jargon hanteren willen het Statuut niet veranderen.

Wat ons wel in de weg heeft gestaan, en nog steeds staat, is dat wij moeite hebben om de realiteiten onder ogen te zien. Wij koesteren onze ficties. Ons

probleem zit niet in de juridische bepalingen van het Statuut, het zit tussen de oren. Wat wij nodig hebben is een omslag. Wij moeten gaan inzien dat het in ons eigen belang is dat de oude denkpatronen gewijzigd worden, dat het in ons eigen belang is als het wantrouwen opzij wordt gezet. Dat het in ons eigen belang is dat wij het Koninkrijk niet tot een strijdarena reduceren.

Het wordt tijd dat wij beseffen dat het Koninkrijk een strategisch partnerschap kan zijn waarbinnen synergie ontwikkeld kan worden waar alle rijksdelen de vruchten van kunnen plukken. Net als bij de nieuwe relatie tussen de UPG en de EU. Het Koninkrijk kan een partnerschap zijn waarin wij onze creativiteit en denkkraft kunnen ontplooiën. En als wij dat doen dan kunnen wij ook samen een nieuw, coherent toekomstperspectief voor de samenwerking binnen het Koninkrijk gaan formuleren. En dat dan kunnen wij eindelijk na een halve eeuw in ons aller belang in formatie gaan varen.

En wat onze toekomstige relatie met de EU betreft. Ook daar moeten wij afstand nemen van de percepties. Een keuze voor de UPG is niet een keuze tegen de regio. Integendeel. De EU stelt zelfs fondsen beschikbaar om de regionale samenwerking van de UPG te stimuleren. En de UPG-status ontnemt ons niet onze heilige autonomie. Nee, de UPG status geeft ons meer *effectieve* autonomie. De grote landen die zelfs veel verder gaan dan de UPG-status – met al zijn uitzonderingen – en helemaal willen integreren binnen de EU, doen dat niet omdat zij zo graag hun autonomie willen kwijtraken maar omdat zij meer *effectieve* soevereiniteit willen verkrijgen. Zij willen geen speelbal zijn. En in de relatie met Nederland geeft de UPG-status ons meer zelfstandigheid dan wij nu hebben.**[xxix]**

Te denken dat wij de UPG-status niet aankunnen, te denken dat de hoge Europese kwaliteitsnormen op alle gebieden (de Europese *quality of life*) inclusief de *benchmarks* voor de toekomst (ook bijvoorbeeld op milieugebied) voor ons te hoog gegrepen zijn getuigt niet alleen van een gebrek aan ambitie van onze kant maar is ook een belediging voor Nederland. Frankrijk, Spanje en Portugal vinden wel dat hun ultra perifere gebieden aan de hoge Europese kwaliteitsnormen moeten kunnen voldoen. En we hoeven geen slapeloze nachten te hebben vanwege het gevaar dat het als UPG tot de Unie toetreden ons de nek gaat breken. Tot nu toe is geen enkele UPG bij de invoering van het Europese *acquis communautaire* financieel economisch achteruitgegaan. En ook in de toekomst zal dat nooit gebeuren.**[xxx]** Het komt uiteindelijk neer op de ambitie die wij hebben.

We mogen wel klein zijn maar dat betekent niet dat onze ambities niet groots kunnen zijn. Ook al zijn wij klein, met creativiteit en een weldoordachte aanpak kunnen wij ook in het grote EU-verband wel degelijk iets bereiken.**[xxxi]**

Tenslotte dit. Als wij kiezen voor een volwassen UPG-relatie met de EU zullen wij ontdekken dat wij daarmee ook hebben voorzien in de voornaamste lacunes in ons Koninkrijksbestel. Namelijk het gebrek aan een effectief mechanisme om de grote economische en sociale discrepantie effectief te bestrijden. En we hebben ook een effectief financieel-economisch en sociaal vangnet gecreëerd. Iets wat wij nu wij nu in Koninkrijksverband niet hebben.**[xxxii]** In tegenstelling tot het Koninkrijksverband kent het EU-verband namelijk wel een cohesiebeginsel en op grond daarvan een effectief mechanisme en structuurfondsen om de economische en sociale cohesie binnen de hele Europese Unie te bevorderen.

Zouden de Caribische rijkdelen de status van UPG verkrijgen dan kunnen ook zij aanspraken doen gelden op het cohesiebeleid van de EU. Zodat hun EU-burgers niet meer naar Europa hoeven te emigreren voor een *quality of life* op Europees niveau. En hier is natuurlijk ook sprake van een Nederlands belang. Want als er geen migratiestroom richting Nederland meer is hoeven Nederlandse politici zich ook niet meer bezig te houden met onzinnige toelatingsregelingen.

NOTEN

i. LAT, living apart together

ii. Wij koesteren deze Preambule van het Statuut. Van Helsdingen die, in het Nederlandse kamp, bij de Statuuts onderhandelingen betrokken was schrijft op pagina 189 van zijn standaardwerk Het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden (1957) 'De volgende bladzijden (tot 249) kunnen gerust worden overgeslagen door ieder, die zich zou ergeren aan volstrekt overbodige, nutteloze, onvruchtbare, tijdrovende en ernstig vertraging-veroorzakende debatten, ook al zijn deze uiterst beknopt weergegeven. Waarom het nodig is en vele tientallen artikelen, omvattende regeling van de nieuwe verhouding te doen voorafgaan door één compacte, ingewikkelde zin, waaruit èn uitgangspunt èn doelstelling zou moeten worden gelezen, heeft nooit iemand kunnen duidelijk maken. Wie op die onzalige gedachte is gekomen is niet meer na te gaan (...).' De Preambule is overigens vooral voor ons onzalig gebleken omdat wij al generatie lang geloven dat wat in het Preambule staat overeenkomt met de juridische inhoud van het Statuut.

iii. Logemann, NJB 1952: p. 308.

- iv.** Logemann komt tot een eigen definitie van de 'gemeenschappelijke belangen'. Ik kom hier later op terug.
- v.** Dit blijkt een voor de Wereldomroep georganiseerde opiniepeiling in het kader van de herdenking van 50 jaar Statuut: 55% wil het Statuut opheffen (Amigoe 9 november 2004).
- vi.** Het heeft ondergetekende en anderen uit Aruba veel moeite gekost om Nederlandse politici van te overtuigen dat wij in de Europese Grondwet een optie zouden moeten krijgen om eventueel te kunnen kiezen voor het zich ontwikkelende regime voor de UPG. Het was geen Nederlandse list het was onze list.
- vii.** Logemann, 'The Constitutional Status of the Netherlands Caribbean Territories.' Developments towards Self-Government in the Caribbean. Den Haag: Uitgeverij W.van Hoeve, 1954, p. 60.
- viii.** Voor een bespreking van de interne koninkrijksverhoudingen en de percepties daarover moge ik verwijzen naar een binnenkort te verschijnen preadvies voor TAR Justicia.
- ix.** Een groot aantal leden kon niet overtuigd worden. Zij onthielden zich van stemmen of stemden tegen.
- x.** Van Helsdingen, Het Statuut p. 164. De VN zal ongetwijfeld vreemd opkijken als wij nu een halve eeuw later komen klagen over het feit dat wij door Nederland gekoloniseerd worden. En dat wij alles willen behalve onafhankelijkheid.
- xi.** Waarbij wij ook nog vergeten dat het, bij gebreke aan een Constitutioneel Hof, Nederland is die uiteindelijk beslist over de interpretatie van de Statutaire bepalingen. Bepalingen die wij dus samen zijn overeengekomen.
- xii.** De LGO relatie is gegrondvest op Deel IV van het EEG-Verdrag, dat is ondertekend in 1957.
- xiii.** Het regime voor de zgn. ultraperife gebieden heeft een verdragsrechtelijke grondslag gekregen bij het Verdrag van Amsterdam, dat in werking is getreden in mei 1999. Artikel 299 lid 2 van het EG-Verdrag luidt: De bepalingen van dit Verdrag zijn van toepassing op de Franse overzeese departementen, de Azoren, Madeira en de Canarische eilanden. Gezien de structurele economische en sociale situatie van de Franse overzeese departementen, de Azoren, Madeira en de Canarische Eilanden, die wordt bemoeilijkt door de grote afstand, het insulaire karakter, de kleine oppervlakte, een moeilijk reliëf en klimaat en de economische afhankelijkheid van enkele producten, welke factoren door hun blijvende en cumulatieve karakter de ontwikkeling van deze gebieden ernstig schaden, neemt de Raad evenwel met gekwalificeerde meerderheid van stemmen op voorstel van

de Commissie en na raadpleging van het Europees Parlement specifieke maatregelen aan die er met name op gericht zijn de voorwaarden voor de toepassing van dit Verdrag, met inbegrip van gemeenschappelijk beleid, op deze gebieden vast te stellen. Bij de aanneming van de in de tweede alinea bedoelde maatregelen houdt de Raad rekening met zaken als het douane- en handelsbeleid, het fiscaal beleid, vrijhandelszones, het landbouw- en visserijbeleid, voorwaarden voor het aanbod van grondstoffen en essentiële consumptiegoederen, staatssteun en de voorwaarden voor toegang tot de structuurfondsen en tot horizontale Gemeenschapsprogramma's. Sinds 1999 zijn de Unie-organen met de UPG moederlanden en de UPG zelf, bezig geweest met de formulering van een coherente strategie voor de toekomst. Deze strategie ter uitvoering van artikel 299 lid 2 is uiteindelijk vastgelegd in het document Een versterkt partnerschap voor de ultraperifere regio's, dat is gepubliceerd op 26 mei 2004, COM(2004)343. Een Annex bij dit document met een uitgebreide analyse en de vooruitzichten van het regime voor de ultraperifere gebieden is gepubliceerd op 6 augustus SEC(2004)1030.

xiv. En helaas had de Commissie-Van Beuge (Banden met Brussel, 2004) dit niet door. De Raad van State (Verdieping of geleidelijk uiteengaan? De relaties binnen het Koninkrijk en met de Europese Unie, 2004) natuurlijk wel.

xv. In een binnenkort te publiceren preadvies voor de Antilliaanse Juristenvereniging ga ik nader in op de structuur van het Koninkrijk.

xvi. 16 Voorbeelden: behandeling van de gevangenen (Antifolterings-verdrag), milieuaangelegenheden (Cites-verdrag), arbeidsomstandigheden (ILO-verdrag) enz.

xvii. En wij hebben nu part noch deel aan de Europese besluitvorming. Terecht stellen de Arubaanse Statenleden Eman en Sevinger in hun geding bij de Raad van State dat het Europees parlement ook voor Aruba als wetgevende macht fungeert en dat zij als Arubaanse EU-burgers ten onrechte door Nederlandse wetgeving uitgesloten zijn van het kiesrecht voor dit parlement. Inmiddels heeft de Raad van State een serie prejudiciële vragen geformuleerd voor het Europees Hof in Luxemburg. De heren Eman en Sevinger hebben overigens ook geëist om te participeren in het referendum over de Europese Grondwet. Het is natuurlijk merkwaardig dat een Nederlandse EU-burger die al 50 jaar in Patagonië woont het kiesrecht voor het Europees parlement bezit en de Nederlandse (Arubaanse) EU-burger die in een deel van de EU-lidstaat het Koninkrijk der Nederlanden woont, en die wel wordt geconfronteerd met het Europees *acquis communautaire*, niet.

xviii. Het acquis communautaire omvat al de verworvenheden van de EU (Zie Glossarium

<http://europa.eu.int/scadplus/leg/nl/cig/g4000a.htm>).

xix. De grote discrepantie tussen 'formele' en de 'effectieve' soevereiniteit wordt in het Caribische gebied op zeer schrijnende wijze geïllustreerd. Het eiland dat, na hevige strijd, als eerste in ons gebied de formele soevereiniteit en dus de vrijheid verkreeg was Haïti. De democratisch gekozen president van dit volkenrechtelijk soeverein en 'vrij' eiland, een land dat lid is van de CARICOM, is vorig jaar opgepakt en ergens in Afrika gedropt. De rest van de wereld keek de ander kant uit en de (ook zwakke) CARICOM kon niets doen.

xx. Uit de perikelen rond de Isla-raffinaderij is wel duidelijk geworden dat Curaçao gemengd wordt tussen Venezuela (olie-raffinaderij) en de VS (FOL-basis). Hetzelfde geldt voor de luchtvaartperikelen rond KLM, Dutch Exel enz. Curaçao is het lijdend voorwerp. Curaçao heeft in de praktijk geen vrijheid om autonome beslissingen op deze voor haar essentiële economische gebieden te nemen maar is afhankelijk van derden.

xxi. Op zich lijkt 'open regionalisme' iets nieuws maar dat is niet zo. Onze voormalige rijksgenoot en LGO-partner Suriname doet al 30 jaar aan 'open regionalisme' en moet daar nog de vruchten van plukken.

xxii. Onze voornaamste assets zijn m.i. de z.g.n. human resources. Aruba, met minder dan 100.000 inwoners, stuurt nu al 20 jaar (los van de studenten die aan de Universiteit van Aruba studeren) jaarlijks tussen de drie tot vier honderd studenten naar het buitenland (de meeste naar Nederland en de V.S.) voor het volgen van hoger beroeps- en academisch onderwijs. Deze studenten kunnen alleen maar passend werken als Aruba gaat functioneren binnen een veel groter netwerk. Alleen zo kunnen wij als gemeenschap deze grote investering rendabel maken.

xxiii. Verslag van de Commissie over de maatregelen ter uitvoering van artikel 299, lid 2; COM (2000) 147 definitief. p. 33.

xxiv. Partnerschapsovereenkomst tussen de leden van de groep van landen in Afrika, het Caribisch gebied en de Stille Oceaan, enerzijds en de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, anderzijds, ondertekend te Cotonou op 23 juni 2000 (PB L 317 van 15.12.200) Tot de ACS-landen behoort een grote groep onafhankelijke Caribische eilanden die samen optreden in CARIFORUM-verband.

xxv. Mededeling van de Commissie van 26 mei 2004 COM (2004) 343 definitief. p. 8.

xxvi. SEC(2004) 1030. p. 11

xxvii. 27 In het kader van het programma Interreg 3B worden fondsen beschikbaar gesteld voor de Caribische UPG.

xxviii. Logemann, NJB 1952, p. 308

xxix. Als UPG kun je directe aanspraken doen gelden op de EU-regioprogramma's enz. Wij zullen dus voortaan niet meer voor alles naar Den Haag moeten afreizen.

xxx. Al zouden wij in een suïcidale bui kiezen om UPG te worden om zo onze nek te breken dan zou dit ons niet lukken. We moeten niet vergeten dat het enige dat wij kunnen is een verzoek indienen om UPG te worden. Dit verzoek zal door alle lidstaten van de EU worden geëvalueerd. En de bottom line is dat pas als al deze lidstaten van overtuigd zijn dat de UPG-status voor ons geen financieel economische achteruitgang betekent zij akkoord zullen gaan met ons verzoek. Zij zullen ons niet als UPG toelaten als zij vrezen dat wij daar armer van zouden worden en dus meer en meer juridische aanspraken op de structuurfondsen kunnen doen gelden. En ter geruststelling: volgens de nieuwe voorstellen van de Europese Commissie zullen ook in de periode 2007-2013 de UPG in aanmerking kunnen komen voor financiering uit de structuurfondsen. Dus ook voor de huidige zgn. Doelstelling 1 Structuurfondsen (in het nieuwe voorstel 'Convergentiedoelstelling' genaamd). En dat zelfs als we een BBP per capita zouden hebben dat hoger dan 75% van het Uniegemiddelde ligt (wat wij bij lange na niet hebben). Ook hier had de Commissie van Beuge het dus mis. Zie voorstel van de Commissie van 14 juli 2004; COM(2004)492 def.

xxxi. Zo is het in minder dan twee jaar tijd een handjevol mensen uit Aruba (nota bene uit de oppositie) gelukt om de ontwerp-grondwet van de Europese Unie van 450 miljoen mensen te (laten) veranderen. De Caribische rijkdelen zullen als de nieuwe Europese grondwet in werking is getreden zonder verdragswijziging hun huidige status van LGO kunnen wijzigen. En Frankrijk en Denemarken hebben zich hierbij aangesloten en hebben hetzelfde bedongen voor hun LGO.

xxxii. We moeten niet vergeten hoe kwetsbaar wij zijn. Onze kwetsbaarheid uitgedrukt in de Vulnerability Index van kleine (ei)landen is extreem hoog. Als vorig jaar orkaan David, een categorie IV orkaan, niet op het laatste moment naar het noorden was afgeweken zouden wij met een grote ramp geconfronteerd zijn. Het moderne vliegveld op Aruba bijvoorbeeld is niet bestand tegen een Categorie I orkaan. Aruba zou ook een grote klap hebben gekregen als inderdaad op het hoogtepunt van de SARS-crisis daar een geval van SARS was ontdekt (zoals door een Nederlandse TV-zender bekendgemaakt). En we hebben gezien wat het faillissement van een klein Nederlands luchtvaartbedrijf voor grote consequenties voor alle Benedenwindse Eilanden heeft.

Bibliografie

Besselink, L.F.M., H.R.B.M. Kummeling, R. de Lange, P. Mendelts & S. Prechal, *De Nederlandse Grondwet en de Europese Unie*. Groningen: Europa LawPublishing 2002.

Borman, C., *Het Statuut voor het Koninkrijk*. Deventer: W.E.J. Tjeenk Willink, 1998.

Burg, F. H. van der, *Europees gemeenschapsrecht in de Nederlandse rechtsorde*. Deventer: Kluwer 2003.

Constant, Fred, 'The French Antilles in the 1990s: Between European Unification and political Territorialisation.' Aarón Gamaliel Ramos & Angel Israel Rivera (eds.) *Islands at the Crossroads. Politics in the Non-Independent Caribbean*. Kingston: Ian Randle Publishers 2001, pp. 80-94.

Fernández Martín, Fernando, *Islas y regiones ultrapérféricas de la Unión Europea*. Aubenas (Fr): Lienhart, éditions de l'aube, 1999.

Jong, Lammert de, *De werkvloer van het Koninkrijk. Over de samenwerking van Nederland met de Nederlandse Antillen en Aruba*. Amsterdam: Rozenberg Publishers 2002.

Logeman, *NJB* 1952: p. 308

Logeman, 'The Constitutional Status of the Netherlands caribbean Territories.' *Developments towards Self-Government in the Caribbean*. Den Haag: Uitgeverij W. van Hoeve, 1954, p. 60.

Oostindie, Gert & Inge Klinkers, *Knellende Koninkrijksbanden. Het Nederlandse dekolonisatiebeleid in de Caraïben, 1940-2000*. Deel I, II en III. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2001.

The Kingdom Of The Netherlands In The Caribbean. 50 Jaar Statuut en verder



Inleiding

We vieren vandaag de 50e verjaardag van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden[i]. 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 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.**[ii]** 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 ervan[**iii**]. 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?

De koloniale verhoudingen en de overgang naar het Statuut

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 15e en het begin van de 16e 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 19e eeuw, in een tijd dat de Transatlantische slavenhandel al weer tot het verleden behoorde[**iv**]. De Europese invloed in Azië dateert vooral

van de 18e 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 15e 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 wrede 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 kolonisten[v]. 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 19e en 20e 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 ominieuze boek van Huntington[vi] ons wil doen geloven. De geschiedenisboeken willen ons altijd graag laten geloven

dat het gaat om bijv. oorlogen tussen 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 moslims 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 Nederlanderschap bestond niet of was tijdelijk of toevallig. Daarvoor heeft 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 eigenaar lijsten 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 hebben[vii]. 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 winnaar mentaliteit 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 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.

Vijftig jaar na de grote dekolonisatiegolf uit de 20e 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.**[viii]** 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?

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.**[ix]**

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 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 meerduidig 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 eenerschikking 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 simpeltichheid 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 rijkssdelen 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 te schillen[x] – 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.

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[xi]. 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 gegeven[xii].

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 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 koninkrijks wetgeving, 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 koninkrijks wetgeving 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 19e 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 ERNA[xiii]. 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 díe 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 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? **[xiv]** 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 samen bindend 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.

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 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 economen[xv] –, 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.[xvi]

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 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.

NOTEN

- i.** De tekst van deze bijdrage is als lezing uitgesproken ter gelegenheid van de viering van 50 jaar Statuut in de Aula van de Universiteit van de Nederlandse Antillen.
- ii.** Daarover uitvoerig mijn *Mens mensura iuris*, over rechtsbewustzijn, gelijkheid en mensenrechten, Deventer 1998.
- iii.** 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).

iv. 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.

v. 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.

vi. Samuel Huntington, *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. New York: Simon and Schuster, 1996.

vii. 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.

viii. 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.

ix. 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 veranderd. 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.

x. Op grond van de gelding van het Statuut behoren internationale verplichtingen 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'.

xi. B. Goodin, *Contemporary Political Philosophy: An Anthology*, p. 185 e.v. Blackwell, 1997.

xii. 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.

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

xiv. 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. 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.

xv. 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.

xvi. 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.

Bibliografie

Boersema, Douwe A.A., *Mens mensura iuris, over rechtsbewustzijn, gelijkheid en mensenrechten*. Deventer, 1998.

Borman, C., *Het Statuut voor het Koninkrijk*. Deventer: W.E.J. Tjeenk Willink, 1998.

Goodin, Robert E., *Contemporary Political Philosophy: An Anthology*. Blackwell, 1997.

Hoogstraten, Hans D., van *Deep Economy - Caring for Ecology, Humanity and Theology*. Humanities Press, 1998

Paula, A.F., 'Hoofdmomenten uit de Staatkundige ontwikkeling van de Nederlandse Antillen (1865-1986)'. *Lantèrnu* 9, 1989.

Reinders, Alex, *Politieke geschiedenis van de Nederlandse Antillen en Aruba 1950-1993*. Zutphen: Walburg Pers, 1993.

Scaligero, Massimo, *La logica contro l'uomo - Il mito della scienza e la via del pensiero*. Rome: 1969 (Duitse vertaling: *Die Logik als Widersacher des menschen*. Stuttgart, 1991).

The Kingdom Of The Netherlands In The Caribbean. Constitutional In-Betweenity: Reforming The Kingdom Of The Netherlands In The Caribbean



The Kingdom of the Netherlands is an ambiguous construction that served a useful purpose in the 1950s by accommodating the desire for autonomy in the Caribbean territories within a structure that still appeared to uphold Dutch sovereignty, while also silencing international demands for decolonisation [i]. Since the 1960s,

dissatisfaction with the structure has been mounting. In many similar situations the mounting tensions were relieved by the drastic move of declaring the independence of the overseas territories. In the case of the Netherlands Antilles and Aruba a conscious decision was made not to sever the ties. Since then, it has often been stated (mainly in the Netherlands) that the constitution of the Kingdom is outdated, but nothing came of the various attempts at modernisation.[ii] Currently a new attempt is being made, which will perhaps involve a redesign of a number of key elements of the Kingdom structure.

Since 1981 it has been recognized by the governments of the Countries and the island territories that the populations of the islands have the right to self-determination. This right should play a prominent role in any process of constitutional reform of the Kingdom, it has often been repeated. Reference is also often made to the law of decolonization as developed at the United Nations, although difference of opinion exists on what this means for the Kingdom relations.[iii] While the law provides no readymade solutions to the constitutional problems of the Kingdom, it does contain some principles that should guide the

restructuring of the Kingdom.

The constitutional character of the Kingdom

The constitutional reform of the Kingdom that has been on the cards for several decades now, has been made more difficult by the persistent differences of opinion on the legal character of the relations between the Netherlands and the Netherlands Antilles and Aruba. Some view the Kingdom as a confederation or some other very loose form of entirely voluntary cooperation between the Netherlands and two semi-independent states. Others see the Kingdom as a fully-fledged state with its own powers and responsibilities. Both views have their merits, because the Kingdom is an example of constitutional in-betweenity[iv] that defies classification in any of the traditional models of statehood.

The Kingdom consists of three equivalent Countries (*Landen in Dutch*). The two Caribbean Countries 'Aruba and the Netherlands Antilles' have a large amount of autonomy, even larger than the Country in Europe some would say, because that Country has delegated many of its authorities to the European Union. The constitution of the Kingdom, entitled *Het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden* (the Charter for the Kingdom of the Netherlands), authorizes the government of the Kingdom to enter into relations with foreign states, and also charges the government with the ultimate responsibility in the areas of human rights, good government and the military defence of the Kingdom. The Kingdom government has few other tasks. Whether the Kingdom has any other institutions or organs has been the subject of a legal debate, which is probably of little importance because most of the other tasks of the Kingdom are performed by the Country of the Netherlands. The Kingdom Charter contains some elements that resemble a federal system[v], but these elements have played only a minor role in practice.

It has sometimes been defended that the Country in Europe is a state under international law,[vi] but it is generally assumed that only the Kingdom as a whole possesses statehood. Writers on international law nonetheless often classify the Kingdom as a form of association, which is also how the Netherlands defended it at the UN in 1955 and afterwards.[vii] The recognition of the right to self-determination of the Caribbean Countries at the Round Table Conference of 1961, confirmed many times thereafter, also suggests that the Netherlands Antilles and Aruba have a separate legal status that could perhaps best be described as a *constitutional association* with the Netherlands. This captures the somewhat paradoxical position of the Caribbean Countries – belonging to the Kingdom, but

not belonging to the Netherlands – which seems to have been the aim of the framers of the Charter in 1954.

The need for reform

This is not simply a legal issue to be settled by constitutional lawyers. The many legal misunderstandings and uncertainties that keep cropping up with respect to the Kingdom in some sense reflect the fundamental debate on the future of the islands that currently occupies the minds of many in the Caribbean and in Holland. Should the islands seek the benefits of belonging to the Netherlands and the economic bloc of Europe, or should they hold on to their Caribbean identity and economic links with the Americas? It seems unlikely that this fundamental question will be resolved any time soon, if ever. But as long as it remains unanswered, the various roads which lead to constitutional clarity appear to remain impassable.

Nonetheless, the dire financial situation of the Netherlands Antilles and its problems with law enforcement force the Kingdom to again attempt a constitutional reform, which (again) revolves around the structure of the Netherlands Antilles. Most island politicians have long defended the thesis that they would be better able to handle things without the allegedly costly and burdensome central government of the Antilles. They would prefer to deal directly with The Hague, abolishing the structure of the Netherlands Antilles which currently holds five of the islands together in a single ‘Country’. Dutch politicians have traditionally opposed this fragmentational drive, which is basically the same centrifugal force that has divided the entire Caribbean into mini- and micro-states, and which has already led Aruba to leave the Netherlands Antilles in 1986.

Since 2004, the attitude of Dutch politics has changed. The long-standing complaint that the Antillean government is unable to deal with problems that spill over into the Netherlands now leads to the conclusion that the Netherlands Antilles should perhaps be abolished as a Country.^[viii] More importantly (at least from the point of view of international law), the populations of three out of five Antillean islands have recently voted to leave the Antilles and establish direct constitutional relations with Holland. St. Maarten expressed a preference for becoming a separate Country within the Kingdom, while Bonaire and Saba favour *direct links* with the Netherlands. Referendums on Curaçao and St. Eustatius are scheduled for April of 2005. Although the outcome of these referendums is hard to predict, it does appear that ‘the time is now’ for a thorough restructuring of the

Kingdom relations.[ix]

The Jesurun Committee

A committee named after its chairman Edsel 'Papy' Jesurun was asked by the governments of the Netherlands Antilles and the Netherlands to review the financial and administrative problems of the Netherlands Antilles. The committee's members soon decided, however, that these problems involved the constitution of the Kingdom as a whole, and devised a ground scheme for new relations between the Netherlands and the five islands of the Netherlands Antilles. The committee recommended the abolishment of the central government of the Netherlands Antilles as well as its parliament, the '*Staten*'. The powers and responsibilities of those institutions should be redistributed between a number of existing institutions of the island territories and the Kingdom, and some new institutions that should be created. The islands should be given the opportunity to choose between becoming autonomous countries within the Kingdom (similar to Aruba) or 'Kingdom Islands', a new status as yet to be defined. Most controversially, the Jesurun Committee recommended that the jurisdiction of the Kingdom should be enlarged in the areas of law enforcement and the budget of the Caribbean Countries. The Kingdom should have its own institutions, civil service, and a budget, all of which it does not have at present.

The status of the so-called Kingdom Islands could certainly not be considered as an association (*see below*) and a choice for this option clearly represents a change in political status. The implementation of the Jesurun Report would also affect the character of the islands that wish to retain (or obtain) the status of Country within the Kingdom. This raises the question of how these changes could be realized while taking into account the right to self-determination and decolonization.

Decolonization and self-determination under international law

Since the 1960s it is no longer in debate that there exists a right to decolonization and self-determination under international law for territories that were occupied during the colonial era and which have not yet become independent. This right probably still applies, at least to some extent, to the Netherlands Antilles and Aruba.[x]

The right to decolonization is based on the Charter of the United Nations, and a number of General Assembly resolutions which have interpreted and expanded the scope of Chapter XI of the Charter regarding Non-Self-Governing Territories.

For a long time, the actions of the UN were based on Resolution 1514 of 1960, which demands immediate independence for all colonial countries and peoples. Alongside this political decolonization rush, a more steady development has taken place towards the legal definition of colonial status and the modes of ending it. Resolution 1541, adopted one day later than 1514, explains that when a territory is 'arbitrarily subordinated' to another, it falls under the scope of Chapter XI of the Charter, which means that there exists an obligation to guide the territory towards 'a full measure of self-government'.**[xi]**

With regard to the Netherlands Antilles and Aruba, the Netherlands has taken the position that Resolution 945 of 1955 confirmed that the decolonization of the Netherlands Antilles (and Aruba) was completed. This Resolution declared that it was no longer appropriate for the Netherlands to report on the Netherlands Antilles and Surinam. The Netherlands deduced from this that Chapter XI of the Charter no longer applied, which is not really what the GA intended to declare. The resolution was the result of a tense and political debate, in which the Netherlands convinced the United States and Brazil to submit a very noncommittal draft resolution. A majority in the GA agreed to abstain from the vote under the condition that the resolution would not prejudice the question as to the status of the Dutch territories under Chapter XI.**[xii]**

The debate showed that many states considered that the Kingdom Charter did not comply with the standards for decolonization adopted by the GA two years earlier, and which would be laid down in Resolution 1541 a few years later with the active support of the Netherlands. The criticism concerned the powers of the Governor and the fact that this official was appointed by the Kingdom government. Many states criticized the Kingdom's authority to intervene in the autonomous affairs of the Caribbean Countries, and also disapproved of the fact that the Netherlands had not recognized the right to self-determination of the peoples of the Netherlands Antilles and Surinam, and that the new status had not been explicitly approved by the population.**[xiii]** In the legal literature it has often been defended that the GA would probably not have accepted the Kingdom Charter as a form of decolonization had it been discussed any time after 1960.**[xiv]** Formally, the GA is probably still authorized to require the Netherlands to resume reporting on the Netherlands Antilles and Aruba, if it finds that the self-government of these Countries does not comply with the standards of Resolution 1541.**[xv]** It is therefore interesting to see what these standards are, and whether the proposals

of the Jesurun Committee would bring the Kingdom more in line with them.

Free association

The concept of freely associated statehood represents a range of possibilities that extend from semi-sovereign autonomy schemes to independent statehood. There are freely associated territories which are considered independent states, for instance the Federated States of Micronesia (freely associated with the United States).**[xvi]** This state is a member of the UN, it has its own nationality and the capacity to enter into relations with other states.**[xvii]** There are other accepted forms of free association which have probably not led to the creation of independent statehood under international law, for instance in the cases of the Cook Islands and Niue, which are associated with New Zealand.**[xviii]**

The United Nations has created some guidelines for this status, which are binding as minimum requirements under international law. Principle VII of General Assembly Resolution 1541 (XV) of 1960 provides that free association may be considered as a form of full self-government if the population retains the right to change its political status at a future date, and if the territory can determine its internal constitution without outside interference. For this reason, territories such as the Cook Islands and Micronesia can unilaterally choose for independence and they have an unrestricted right to amend their own constitutions. Although the UN practice does not paint a very clear or consistent picture of the concept of free association, the UN has only approved decolonization schemes under Principle VII of Resolution 1541 that guaranteed complete internal autonomy for the associated territory.**[xix]**

The Netherlands Antilles and Aruba also have the right to choose for independence,**[xx]** but they do not have an unlimited right to amend their own constitutions. These constitutions, the '*Staatsregelingen*', are legally subordinated to the Kingdom's constitution, the Kingdom Charter, which provides that the Caribbean Countries may not amend the most important articles of their '*Staatsregelingen*' without the consent of the government of the Kingdom.**[xxi]** The Kingdom government, in which the Netherlands has the final say, furthermore has the authority to intervene in the affairs of a Caribbean Country on the grounds that international obligations or the law of the Kingdom is not upheld in that Country. The government also appoints the Governors in the Caribbean Countries, who hold extensive powers to block legislative and administrative acts of those Countries. These powers are rarely openly used,**[xxii]**

but their existence does mean that the status of Country within the Kingdom does not fully comply with the UN criteria for free association.**[xxiii]**

It has been proposed, at various instances in the negotiations on Aruba's *status aparte* during the 1980s and its continuation in the 1990s, that Aruba could become a state in free association with the Netherlands. All of these proposals were rejected at an early stage, either because they were considered too complicated, or because they seemed to offer fewer guarantees than the Kingdom Charter. Nonetheless, the concept of free association might offer a mutually agreeable solution to the perceived problems between the Netherlands and the larger islands of the Antilles and Aruba,**[xxiv]** and it is therefore somewhat unfortunate that the option was never offered in the various referendums on the islands.**[xxv]**

The Jesurun Report explicitly aims to make sure that the new Kingdom structure will comply with the UN criteria for free association.**[xxvi]** To this end, the Caribbean countries will have the right 'to determine their own administrative organisation'. This is clearly not enough to qualify the relation as 'free association', especially in view of the Commission's proposals to further institutionalize the powers of the Kingdom government in the Caribbean Countries. The Report, for instance, recommends that the judiciary should become mostly an affair of the Kingdom. The existing instruments for the supervision of the administration and legislation of the Countries by the Kingdom would be reinforced. The Countries could furthermore be forced by the Kingdom to cooperate with other Countries or Kingdom Islands and the Kingdom in a number of areas. This undoubtedly means that the countries would not be in full control of their internal constitutions, and would make clear that the Kingdom relations are not a form of free association.

Integration

The law of decolonization offers another possibility for creating a full measure of self-government, namely by integration into an independent state. Principles VIII and IX of Resolution 1541 provide that integration should be based on 'complete equality' between the peoples of the territory and the metropolitan population, including equal status and rights of citizenship, and equal guarantees of fundamental rights and freedoms without any distinction or discrimination. The Resolution also stresses that integration should be the result of the freely expressed wishes of the territory's people acting with full knowledge of the

change in their status. The integration should furthermore lead to the representation of the territory's population at all levels and branches of government of the state. Examples of integrated territories are the French *départements d'outre-mer* and Hawaii.

It would be hard 'or rather impossible' to argue that the status of Country within the Kingdom represents a form of integration under international law, and it therefore seems rather pointless to determine whether the criteria laid down in Resolution 1541 for integration are met by the Kingdom order. The idea behind the Kingdom Charter was to create three Countries that voluntarily cooperate as equivalent partners. This is an entirely different conception from the integration of the Caribbean islands into the Netherlands. A comparison with generally accepted cases of integration shows a wide range of differences, both legally and in other areas. There is currently hardly any legislation that is valid for all three Countries of the Kingdom,^[xxvii] and the social, economic and cultural differences between the Countries are also much too large to be able to consider the Caribbean Countries as integral parts of the Netherlands.

It is possible, however, that the new status of Kingdom Island (*Koninkrijkseiland*), as proposed by Jesurun, could lead to a form of integration, although this is far from certain because the proposals are vague and have not yet been elaborated in crucial areas. But in case the status of Kingdom Island would amount to something comparable to the status of a French DOM, it would be important to realize that a choice for integration not only has far reaching consequences for the government of the island, but it also may have consequences on the level of international law. The law is uncertain on this point, but it has been defended that an integrated territory loses its right to self determination as a separate entity under international law. This theory assumes that the population of the territory is subsumed under the 'people' of the state it integrates into, and only retains a right to self-determination as part of that larger whole. It therefore loses the right to unilaterally choose a different status. This theory has not yet been proved or disproved in practice.^[xxviii] Of course, the risk of extinguishing the right to self-determination under international law could be eliminated by creating a special self-determination provision in the constitution of the Netherlands for islands that choose integration, but there probably exists no international obligation for the Netherlands to realize such a provision. This explains why Resolution 1541 demands that territories which choose for integration 'should have attained an

advanced stage of self-government', and that the choice 'should be the result of the freely expressed wishes of the territory's peoples acting with full knowledge of the change in their status'.**[xxix]** As the Kingdom government is ultimately responsible for the correct implementation of the right to self-determination and decolonization within the Kingdom, it should make sure that when an island chooses for integration, this choice was arrived at through a democratic process, based on objective and detailed information regarding the consequences.

Other options?

There is no compelling reason to assume that a new status for the islands is limited to the options defined in Resolution 1541, i.e. independence, free association or integration. The Resolution itself does not present these options as a limitative list, and a later and also authoritative re-interpretation of the UN Charter (General Assembly Resolution 2625 of 1970) opens up the possibility that the exercise of the right to self-determination leads to 'any other status freely chosen by a people'. Could this include a status that does not represent 'a full measure of self-government'? Some states have opposed this idea at the UN, claiming that 'a slave cannot voluntarily choose to remain in slavery'. The Netherlands and most other states did not share this view. The more common interpretation is that self-determination, in the sense of freedom of choice, takes precedence over decolonization.

Even though the assumption has always been that each people will want to attain independence eventually, it is now recognized that other options may need to be pursued in small, resourceless islands.**[xxx]** Even the radically anti-colonial Special Committee of 24 (Decolonization Committee) has accepted this. In similar cases as the Netherlands Antilles and Aruba the UN organs have since 1960 quite consistently considered one factor to be decisive: has the population freely expressed its consent with the new status? In 1955 the UN grudgingly accepted the fact that there had been no outspoken opposition to the Kingdom Charter in Surinam and the Netherlands Antilles, but in more recent cases it was demanded that the population should express a real desire for a new status (if it falls short of independence).**[xxxi]**

A modern reading of Chapter XI of the UN Charter, and the GA Resolutions based on it, leads to the conclusion that there exists a duty for metropolitan states to promote self-government in its dependencies, but there is no duty for the nonself-governing peoples to proceed towards self-government if they do not want it.

Perhaps we should interpret Resolution 2625 as meaning that a dependency may exercise its right to self-determination by agreeing to a form of government that does not (yet) represent full decolonization. Such a choice should be made in freedom and with full awareness of the consequences, while there should be other options on the table as well. A non-self-governing status should be assumed to be a temporary one, because full self-government legally remains the goal of all overseas dependencies. For the islands of the Netherlands Antilles and Aruba this means that they may freely agree to one of the new status options that the Jesurun Committee has proposed, even though these options should probably not be considered as the final chapter in the decolonization of the Dutch Caribbean.

Conclusion

The smaller islands of the Netherlands Antilles, which have voted for 'direct links' with the Netherlands in referendums, appear to be heading towards a form of integration with the Netherlands, or perhaps a status as separate dependencies. St. Maarten and Aruba appear to want to hold on to the form of constitutional association that the current Kingdom represents, with the Netherlands only being responsible for foreign affairs, defence of the Caribbean countries and ensuring that good government and fundamental rights and freedoms remain guaranteed.

Under the international law of self-determination and decolonization both these options are open to territories that have not yet been fully decolonized or which are associated with their former mother country. International law creates certain safeguards and minimum requirements for other status options than independence. In the case of free association, the territory should be able to choose another status in the future, and determine its own constitution. Integration means that the population of the territory is incorporated into the population of the mother country, which should lead to equal rights and legal status for the overseas population.

The Jesurun Commission does not propose to create such traditional forms of association and integration, but instead outlines two new forms of government, that do not necessarily represent 'a full measure of self-government' under the UN standards. Such constitutional in-betweenity is not necessarily a problem, but it does require constant attention to avoid legal uncertainties or the development of a constitutional no-man's land where might equals right. Vague schemes favour the stronger partner (which is not necessarily in each case the metropolitan state) and undermine the rule of law.

Also, choosing a form of government that does not meet with the international legal standards for full self-government means that extra attention should be paid to the requirement that the new status is really desired by the island populations. The international law of self-determination and decolonization is sufficiently flexible to accommodate many new forms of government, but it does insist on unequivocal support from the population, which is needed anyway if a durable solution is to be found.

NOTES

- i.** An earlier version of this paper was presented at the University of St. Martin on 23 October 2004, as part of the author's PhD research on the right to self-determination at the University of Leiden. The author is currently employed at the Constitutional Affairs and Legislation Department of the Dutch Ministry of the Interior and Kingdom Relations, but the ideas expressed in this paper should in no way be construed as reflecting those of the government of the Netherlands.
- ii.** For the attempts at constitutional reform during the 1980s and 1990s, see A.B. van Rijn, *Staatsrecht van de Nederlandse Antillen*, Deventer: W.E.J. Tjeenk Willink 1999.
- iii.** See for instance the information provided on the website of the Referendum Committee of Curaçao, www.referendum2005.an.
- iv.** In-betweenity has been used by Eric Williams to describe Trinidad's position in-between dependence and independence in the 1970s, and more recently by Howard Fergus to describe the current constitutional position of Montserrat as an overseas territory of the United Kingdom.
- v.** The Kingdom government has the authority to annul legislative and administrative acts of the Caribbean countries, and to adopt measures to ensure the fulfilment of legal obligations by the Caribbean countries. The Caribbean countries, in turn, have been granted various instruments to influence the legislative process in The Hague.
- vi.** The representative of India in the UN General Assembly of 1955, for instance, considered that the European part of the Kingdom was member of the UN, and that the Netherlands Antilles and Surinam were two Non-Self-Governing Territories. Most other representatives did not appear to share this view, which is not supported in the legal literature either.
- vii.** The Jesurun Report (see below) at some points also considers the Kingdom as a form of association, see the Report on p. 42. At other points, however, it seems to think of the future Kingdom relations as a form of decentralization, which

would suggest that the Kingdom is (or should become) a unitary state.

viii. Spokesmen for a number of political parties represented in the Dutch Lower House welcomed the conclusions of the Jesurun Report, including the recommendation to abolish the Netherlands Antilles (NRC Handelsblad, 28 September 2004). The Lower House asked the government to quickly reach an agreement with the Netherlands Antilles on the implementation of the Report (Kamerstukken II 2004/05, 29 800 IV, nrs. 15 and 16). The Dutch minister for Government Reform and Kingdom Relations responded that such an agreement would have to wait until the islands had given their opinion on the Jesurun Report, but did announce that the Netherlands was prepared to discuss the abolishment of the Netherlands Antilles if the islands supported this, and if the future cooperation between the islands was properly safeguarded (Kamerstukken II 2004/05, 29 800)

ix. See the title of the report of the Jesurun Committee, 'Nu kan het... nu moet het! The time is now, let's do it! Awor por, ban p'e!'. Despite its multilingual title, the report was only published in Dutch.

x. See P.J.G. Kapteyn, *De Nederlandse Antillen en de uitoefening van het zelfbeschikkingsrecht* Mededelingen der KNAW, afd. Letterkunde, nieuwe reeks, deel 45, no. 6, 1982; A.B. van Rijn, cited in note 2, p. 49 et seq; and A. Hoeneveld, *De reikwijdte van het zelfbeschikkingsrecht van de Nederlandse Antillen en Aruba*, Openbaar Bestuur Vol. 14 (2004), Nr. 10, p. 21-5. The Jesurun Report also assumes that the right to decolonization still applies, see the Report on p. 42.

xi. Article 73 of the UN Charter.

xii. The Resolution was adopted by 21 votes to 10, with 33 abstentions in the 557th Plenary meeting of the GA on 15 December 1955.

xiii. The debates actually started in 1951, when the Netherlands announced it would no longer report on the Netherlands Antilles and Surinam and lasted until 1955. The most important debate took place in the Fourth Committee of the GA. These debates took 8 meetings on 7 days, see the Official Records of the General Assembly (Tenth Session), Fourth Committee, 520th-527th Meeting.

xiv. See for instance Kapteyn, cited in note 10, p. 178.

xv. The GA has taken similar decisions with regard to a number of French overseas territories. The Netherlands and most other states have (implicitly) accepted that the GA has this authority with regard to territories that were once considered colonies but which have not yet become independent. See also GA Resolution 2870 (XXVI) of 20 December 1971, which contains a paragraph on the authority of the GA in this area, which is adopted unanimously each year, with

usually only France abstaining from the vote.

xvi. See Chimène I. Keitner and W. Michael Reisman, *Free Association: The United States Experience*, *Texas International Law Journal*, Vol. 39, Nr. 1 (2003), p. 54.

xvii. Nonetheless, some UN members wondered whether these states were really independent, mainly because of the US defence umbrella. See Keitner & Reisman, *o.c.* p. 55.

xviii. These territories have not acquired a separate nationality and are not members of the UN. They do have limited capacity to enter into relations with foreign states, and New Zealand retains no formal power to intervene in the affairs of these islands.

xix. For a number of examples of association arrangements that probably fall short of the UN standards (such as Puerto Rico), see Roger S. Clark, *Self-Determination and Free Association: Should the United Nations Terminate the Pacific Islands Trust?* *Harvard International Law Journal*, Vol. 21, No. 1 (Winter 1980), p. 1-86.

xx. With regard to Aruba, this right to independence is guaranteed by the Kingdom Charter, in Articles 58 to 60. For the Netherlands Antilles, this right can be derived from the frequently repeated promise by the Netherlands government that it will not oppose the independence of that Country, nor of any of the islands which constitute the Country.

xxi. Article 44 of the Kingdom Charter.

xxii. A recent description in English of the Kingdom relations is provided in Gert Oostindie and Inge Klinkers, *Decolonising the Caribbean. Dutch Policies in a Comparative Perspective*, Amsterdam: Amsterdam University Press 2003.

xxiii. In a similar sense, see Kapteyn, cited in note 10, p. 177-8, and Clark, cited in note 19.

xxiv. This idea has been elaborated upon by J.A.B. Janus in his contribution to the *Staatsrechtconferentie* of 1993, entitled 'Het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden: Terugblik en perspectief. Naar een nieuwe structuur van het Koninkrijk (Publikaties van de Staatsrechtkring), Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1993. See also H.F. Munneke, *Een gemenebestconstitutie voor het Koninkrijk der Nederlanden. De strijd tegen de bestuurlijke desintegratie op de Antillen*. *Tijdschrift voor Openbaar Bestuur*, Vol. 16, Nr. 15 (1990), p. 348 et seq.

xxv. Up till now, the referendums have been mainly about the question whether the Netherlands Antilles should stay together as one Country within the Kingdom. Once this issue has been decided, the next question should really be: how close

should the islands be with the Netherlands? This question has never been put directly to the islanders, but this is really what the law of self-determination and decolonization is about.

xxvi. See the Report on p. 42 where Principle VII of GA Res. 1541 is cited.

xxvii. The Kingdom is authorized to legislate on a limited number of subjects, listed mainly in article 3 of the Kingdom Charter. The Kingdom could also provide legislation on other subjects, but only with the approval of the Countries in which that legislation would apply. This opportunity has been used only very rarely.

xxviii. Resolution 1541 does not demand that an integrated territory retains the right to choose another status as it does for freely associated territories. This probably means that the choice is final, unless the state voluntarily agrees to let the territory make another choice. It remains doubtful whether states and the UN have really accepted this as a rule. With respect to a number of French territoires d'outre-mer and the Portuguese overseas 'provinces' in Africa, the GA rejected the French and Portuguese claims that the UN was not allowed to discuss these territories because they were integrated with the mother country. But one could also argue that the GA denied that 'a full measure of self-government' had been achieved because the integration was not complete, and had not been the result of a free and informed choice of the population.

xxix. Principle IX of Resolution 1541.

xxx. For an overview of the approximately 40 small island territories that are in a similar position, see Robert Aldrich and John Connell, *The Last Colonies*. Cambridge: Cambridge University Press 1998. Arjen van Rijn recently recommended that the UN should redefine the right to self-determination of small island territories and take away the sword of Damocles of independence, see A.B. van Rijn, *Vijftig jaar Statuut: hoe verder?* Nederlands Juristenblad, 2004, Nr. 44.

xxxi. See for instance the UN debate on the British West Indies Associated States in 1966, Official Records of the General Assembly, Annexes, Addendum to agenda item 23 (Part III), p. 173 et seq.

Bibliography

Aldrich, Robert & John Connell, *The Last Colonies*, Cambridge: Cambridge University Press 1998.

Clark, Roger S., Self-Determination and Free Association: Should the United Nations Terminate the Pacific Islands Trust? *Harvard International Law Journal*, Vol. 21, No. 1 (Winter 1980), p. 1-86.

Hoeneveld, A., De reikwijdte van het zelfbeschikkingsrecht van de Nederlandse

Antillen en Aruba. *Openbaar Bestuur*, Vol. 14 (2004), Nr. 10, p. 21-5.

Janus, J.A.B., *Het Statuut van het Koninkrijk der Nederlanden: terugblik en perspectief. Naar een nieuwe structuur van het Koninkrijk* (publikaties van de Staatsrechtkring), Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1993.

Kapteyn, P.J.G., 'De Nederlandse Antillen en de uitoefening van het zelfbeschikkingsrecht'. *Mededelingen der KNAW, afd. Letterkunde, nieuwe reeks*, deel 45, no. 6, 1982.

Keitner, Chimène I. & W. Michael Reisman, 'Free Association: The United States Experience'. *Texas International Law Journal*, Vol. 39, Nr. 1 (2003), p. 54.

Munneke, H.F., 'Een gemenebestconstitutie voor het Koninkrijk der Nederlanden. De strijd tegen de bestuurlijke desintegratie op de Antillen'. *Tijdschrift voor Openbaar Bestuur*, Vol. 16, Nr. 15 (1990), p. 348 et seq.

Oostindie, Gert & Inge Klinkers, *Decolonising the Caribbean. Dutch Policies in a Comparative Perspective*. Amsterdam: Amsterdam University Press 2003.

Rijn, A.B. van, *Staatsrecht van de Nederlandse Antillen*, Deventer: W.E.J. Tjeenk Willink 1999.

Rijn, A.B. van, 'Vijftig jaar Statuut: hoe verder?' *Nederlands Juristenblad*, 2004, Nr.

44.

The Kingdom Of The Netherlands In The Caribbean. Suriname 1954 - 2004: Kroniek van een illusie



De weg naar onafhankelijkheid

Het Statuut voor het Koninkrijk van 1954 bepaalde dat de kolonie Suriname een autonoom deel van het Koninkrijk der Nederlanden werd onder een eigen, democratisch gekozen regering. Eenentwintig jaar later, in 1975, werd Suriname een onafhankelijke republiek [i]. De politieke stabiliteit van

Suriname berustte van 1958 tot 1967 op de samenwerking tussen de Creoolse partijen NPS en PSV en de Hindostaanse VHP. Na de algemene verkiezingen van 1967 kwam het tot een breuk tussen de NPS en de VHP en regeerde Pengel verder zonder de VHP. Het nieuwe kabinet Pengel kreeg al snel problemen met de grote maatschappelijke organisaties. Steen des aanstoots was de corruptie, de verkwisting van overheidsmiddelen en het patronagestelsel. De ontevredenheid vond een hoogtepunt in een massalestaking van de onderwijsbonden in 1969. Het kabinet viel en het zakenkabinet Sedney schreef in hetzelfde jaar nieuwe verkiezingen uit. De VHP werd de grootste partij en vormde met enkele kleinere Javaanse partijen een nieuw kabinet, dus nu werd de NPS uitgesloten.

In de regeringsverklaring van 1969 kwam uitdrukkelijk te staan dat de regering geen prioriteit zou verlenen aan een staatkundige zelfstandigheid. Als reactie daarop maakten de Creoolse partijen de onafhankelijkheid tot een nationaal discussiethema. De dood van Pengel in 1970 en de overname van de macht binnen de NPS door een nieuwe generatie links-nationalistische leiders maakten in 1973 de weg vrij voor een coalitie tussen deze partij en de nationalistische PNR van Bruma. De PNR had daarbij 'maar wel in het geheim' bedongen dat bij een verkiezingsoverwinning de onafhankelijkheid op korte termijn moest worden afgekondigd.

De regering-Arron die in 1973, na de door de PNK (een coalitie van de NPS, de PNR, de katholieke PSV en de Javaanse KTPI) gewonnen verkiezingen aantrad, vond in het Nederlandse kabinet-Den Uyl een bondgenoot voor een onafhankelijk Suriname. Op 15 februari 1974 deelde minister-president Arron mee dat Suriname 'ultimo 1975' een onafhankelijke republiek zou worden. De wettige Surinaamse regeringsleider had de onafhankelijkheid aangekondigd en Nederland wilde van Suriname af, dus de onafhankelijkheid kon snel bezegeld worden. De onderhandelingen over de onafhankelijkheid stonden voornamelijk in

het teken van de hoogte van de ontwikkelingshulp. Nederlandse onderhandelaars waren buitengewoon toeschietelijk. Men werd het na loven en bieden eens over een schenking van 3,5 miljard (niet-geïndexeerd) en kwijtschelding van uitstaande schulden.

Meningsverschil bestond er wel over het nut van een Surinaams leger, maar omdat Suriname dit zo belangrijk vond, maakte Nederland er geen punt van. Een Surinaamse leger zou de Nederlandse *Troepenmacht In Suriname* (TRIS) gaan vervangen. De onderhandelaars kwamen uit op een 'Surinamisering van de TRIS' tot een Surinaamse Krijgsmacht (SKM) met een sterkte van 620 man met officieren en (ongeveer honderd) onderofficieren van Surinaamse afkomst die in het Nederlandse leger dienden, op basis van gulle suppletie-, salaris- en kinderbijslagregelingen.**[ii]** Aan de ambassade van Nederland in Paramaribo werd een Nederlandse militaire missie (van zeven personen) verbonden om Suriname te helpen bij de opbouw van de Strijdmacht. Leider van deze missie werd kolonel Valk.

De Hindostaanse bevolkingsgroep was fel gekant tegen de onafhankelijkheid. Uiteindelijk ging de Hindostaanse oppositie pas overstag nadat de VHP parlementariër Hindorie meestemde met de NPK. Zo bleek één stem de onafhankelijkheid te bezegelen. Even vóór 25 november 1975, de dag van de onafhankelijkheid van de republiek Suriname, verzoenden Arron en Lachmon zich in het publiek. Gouverneur Ferrier werd president Ferrier. Suriname werd daarmee een zelfstandige staat, maar was beslist geen natie; het land was de optelsom van een groot aantal etnische groeperingen waartussen de politieke eenheid niet bijster groot was. Bijna honderdduizend Surinamers vertrokken in de maanden rond de onafhankelijkheid naar Nederland.**[iii]** In die zin zou men kunnen beweren dat Suriname, nadat het als uitkomst van onderhandelingen tussen de Nederlandse en Surinaamse politieke elite onafhankelijk was geworden zonder plebisciet, met de voeten stemde.

De coup van Bouterse en de weg naar de militaire dictatuur

De regering-Arron won de verkiezingen van 1977, maar kreeg geen parlementaire meerderheid. Begin 1980 was de politieke situatie in Suriname minder stabiel dan ten tijde van de onafhankelijkheid. De ontvangen gelden uit de Nederlandse ontwikkelingshulp waren in de beginjaren na de onafhankelijkheid zeer aanzienlijk, maar werden vooral besteed aan megaprojecten van een twijfelachtig karakter en de uitbreiding van het ambtelijk apparaat. Werkten er begin 1974 ongeveer 25.000 ambtenaren in Suriname – terwijl er maar substantief werk was

voor 15.000 personen[iv] – vier jaar later, eind 1978 waren dat er ongeveer 36.500. Deze ambtelijke explosie is des te navranter als men beseft dat deze volgde na een migratiegolf naar Nederland.

Aan het eind van de jaren zeventig rapporteerde de Surinaamse pers regelmatig over corruptieschandalen. Een aanhoudende stroom van geruchten deed de ronde over regeringsgeld dat was verdwenen. De christelijke kerken, verenigd in het Centraal Comité Christelijke Kerken (CCK), schreven enkele fors getoonzette memoranda naar de regering en het parlement over het disfunctioneren van het politieke systeem. Uiteindelijk besloot Arron in maart 1980 vervroegde verkiezingen te organiseren.

Ook binnen de strijdkrachten ontstond in deze periode een sfeer van frustratie en verzet. De uit Nederland afkomstige onderofficieren hadden jarenlang binnen een context van inspraakprocedures binnen de strijdkrachten geopereerd, maar mochten in Suriname geen belangenorganisatie oprichten. Toen eind 1979 enkele onderofficieren de *Bond van Militair Kader* (Bomika) oprichtten, liet de regering-Arron de voormannen gevangen zetten. Waar de sergeants geen gehoor vonden bij hun bevelhebber kolonel Elstak, vonden zij een gewillig oor bij kolonel Valk en de politici van uiterst links: de *Progressieve Arbeiders en Landbouwers Unie* (PALU) van Alibux en Krolis, de *Volkspartij* (VP)[v] van Ruben Lie Paw Sam en Edward Naarendorp en de *Socialistische Partij Suriname* (SPS) van Henk Herrenberg.

De verkiezingen van maart 1980 zijn niet doorgegaan. Op 25 februari van dat jaar pleegden onderofficieren een coup die het politieke panorama van het land ingrijpend zou veranderen. Achteraf blijken er begin 1980 diverse groepen militairen met coupplannen te hebben rondgelopen. Lotens[vi] die recent de balans opmaakte, vermeldt drie voorgenomen staatsgrepen: één onder leiding van luitenant Rambocus, één beraamd door sergeant Chas Mijns die contacten met extreem Links onderhield, en één geëntameerd door een groep van zestien onderofficieren onder leiding van sergeant-majoor Desi Bouterse, die tenslotte een succesvolle greep naar de macht zou doen. Aanvankelijk konden de coupplegers rekenen op steun van de bevolking. De zestien ‘jongens’ werden stijlvol gefotografeerd, elk hun Uzi omklemmend. Enkele uren later werd een Nationale Militaire Raad (NMR) ingesteld.[vii] Politici van extreem Links vroegen belet bij de Memre-Boekoekazerne waar de militairen zich hadden gevestigd. Op de avond na de coup verschenen de nieuwe machthebbers, nog steeds met hun

Uzi's, op de TV.

In de dagen na 25 februari werden de belangrijkste leiders van de NPK gearresteerd en naar de Santa Boma gevangenis overgebracht. Op 15 maart 1980 installeerde president Johan Ferrier een ministerraad met de internist Henk Chin A Sen als premier en in meerderheid burgerministers op persoonlijke titel. Chin A Sen kwam, evenals de meeste ministers voort uit progressieve kringen en van de vakbeweging die de weken voorafgaand aan de coup steun hadden verleend aan de militairen. Luitenant Michel van Rey die de sergeants had gesteund werd minister van Leger en Politie, sergeant Laurens Neede – die bij de politie had gediend voordat hij militair was geworden – onderminister van politie. De militairen waren nauwelijks in de ministerraad vertegenwoordigd, maar zowel president Ferrier, premier Chin A Sen als de ministers onderhielden nauwe voeling met de Nationale Militaire Raad bij wie de feitelijke macht berustte.

Op 2 april vergaderde het parlement voor het eerst na de 'ingreep'. Op de agenda stond toen overigens een wetsvoorstel van de Interim Regering Chin A Sen dat de militairen vrijwaarde voor vervolging van strafbare feiten gepleegd tijdens die 'ingreep'. Het wetsvoorstel werd aangenomen. Op 1 mei 1980 kwam het kabinet met een regeringsverklaring waarin 25 februari als 'een breuk' werd omschreven: 'Op deze dag is een systeem dat doordrenkt was van onrecht, corruptie, sociale onrechtvaardigheden, bureaucratie en vriendjespolitiek roemloos ten onder gegaan. De 25ste februari betekent voor het Surinaamse volk een dag van bevrijding, van nieuwe hoop, een wedergeboorte. De oude orde is voorbijgegaan, een nieuw tijdperk is voor ons land en volk aangebroken'.**[viii]** Op de tweede vergadering van 13 mei 1980 nam het parlement de zogenaamde *Machtigingswet 1980* aan, waarbij de regering een deel van de wetgevende bevoegdheid van het parlement kreeg.

In juli 1980 bracht de Nederlandse minister van Ontwikkelingssamenwerking, Jan de Koning, een bezoek aan Paramaribo. Linkse militairen en politici organiseerden een manifestatie op het Vrijheidsplein, waarbij de demonstranten scandeerden: 'De Koning, Suriname is geen pot met honing'. De Koning, die met een Surinaamse vrouw getrouwd was, liet de beledigingen rustig over zijn kant gaan, maar de televisiebeelden van een en ander leidden in Nederland tot veel ongenoegen over deze beledigende bejegening. Bouterse en Horb waren ook niet ingenomen met de acties van hun linkse wapenbroeders. Toen in dezelfde periode enkele leden van de NMR een uitnodiging van de Sandinisten aanvaardden om deel te nemen aan de eerste verjaardag van de revolutie in Nicaragua, trok

Bouterse zich wegens de te linkse koers terug uit de NMR.

Op 13 augustus 1980 sloegen Bouterse en Horb terug. 'Wij zijn militairen, we marcheren van links, rechts, links, rechts, links', verklaarde Bouterse en hij liet Joeman, Sital en Mijns opsluiten: 'Betweterige, ultralinkse elementen die zich al jarenlang boven het bewustzijn en de diepgewortelde verlangens van ons volk bewegen'. Gelijktijdig ruimden Bouterse en Horb wat restanten van de 'oude orde' op. *Algemeen Decreet No A-1* bepaalde dat vanaf dat moment de regeermacht bij het Militair Gezag kwam te liggen. President Ferrier moest aftreden, het parlement mocht naar huis, de militairen kondigden verder de noodtoestand af en schorsten - op advies van Haakmat - de grondwet. Een dag later lieten zij Chin A Sen door het Hof van Justitie tot president benoemen. Gelijktijdig namen zij een aantal andere maatregelen die duidelijk maakten dat Suriname in de richting van een militaire dictatuur koerste. De militaire politie kreeg opsporingsbevoegdheid en ook stelde president Chin A Sen een speciaal 'Bijzonder Gerechtshof' in. Daarna ging het snel. Op 14 november 1980 kreeg de regering (president en raad van ministers) de bevoegdheid, na overleg met het Militair Gezag, decreten en wetten uit te vaardigen, waarmee in feite de juridische structuur voor een dictatuur geschapen was.

Begin 1981 begon het Militair Gezag (Bouterse) de weg naar links te bewandelen. De militaire machthebbers werden 'revolutionairen'. Wat in februari 1980 nog een 'ingreep' heette, werd nu opeens een 'revolutie' genoemd. De sergeanten legden op de TV aan de bevolking uit wat de socialistische koers zou worden. Uiterst links, onderling verdeeld en niet direct op weg naar een massale aanhang onder de kiezers, zou via de gewone weg niet snel invloed op de landspolitiek hebben verworven, maar hun voorlieden roken nu hun kans. In mei 1981 kondigden de militairen het 'Manifest van de Revolutie' af.[ix] Contacten met Cuba en Nicaragua werden aangehaald. Het tot dan toe wat slaperige Bureau Volksmobilisatie schiep in en rond de hoofdstad Paramaribo een aantal volkscomités naar Cubaans en Nicaraguaans model. Tegelijkertijd knoopte Suriname revolutionaire, zij het exotische, diplomatieke betrekkingen aan met Cuba, de Sovjet-Unie, Grenada, Libië, Noord-Korea, Algerije, Mozambique en Nicaragua. Na een bezoek aan Grenada keerde Bouterse diep onder de indruk van leider Bishop terug. De bevelhebber bezocht in het geheim Cuba en kwam begeesterd van Castro thuis. In december 1981 beleed de bevelhebber zijn revolutionaire leiderschap in het openbaar ter gelegenheid van de proclamatie

van het 'Revolutionair Front'. President Chin A Sen, toch al in onmin levend met de PALU-leden van de ministerraad, reageerde terughoudend. Even later kondigde het Militair Gezag een reductie van zijn macht tot ceremonieel staatshoofd aan. Chin A Sen had er genoeg van, pakte zijn koffers en stapte op.

De decembermoorden

Na de val van Chin A Sen kreeg Klein Links ruim baan. De kleurloze plaatsvervangend president van het Hof van Justitie Ramdat Missier werd de nieuwe president. Vanaf dat moment tekende Bouterse alle besluiten mee. Als politiek sturingsorgaan achter de Raad van Ministers werd het Beleidscentrum in het leven geroepen, een organisme waarvan Bouterse uiteraard voorzitter was.

Inmiddels gonsde het in Paramaribo van geruchten: over afrekeningen binnen het 'eigen circuit', maar vooral over contracoups en plannen voor een invasie, door Nederland of de Verenigde Staten. In maart 1982 werden de geruchten bewaarheid: een coup poging, geleid door luitenant Rambocus en gericht tegen het Militair Gezag, mislukte nadat aanvankelijk de macht leek te zijn overgenomen. De mislukte coup zaaide verdeeldheid binnen de leiding van de militairen en de politie. Een paramilitaire organisatie ('Volksmilitie') zag het levenslicht: sympathisanten van de revolutionaire leiding patrouilleerden nu door de straten van Paramaribo. Ongeveer 150 'volkscomités', waarbinnen vertegenwoordigers van buurten en wijken werden ondergebracht, versterkten het Revolutionair Front.

De meer klassieke organisaties van de civiele maatschappij reageerden verontrust. In de loop van 1982 werden acties gevoerd in het onderwijs, bij de posterijen, de brandweer, de politie, het Academisch Ziekenhuis, door organisaties van rijstboeren. De met de NPS verbonden Moederbond, de tweede vakcentrale (C-47) en de kleinere bonden betoogden voor terugkeer naar de democratie. In het najaar van 1982 polariseerde de situatie in Suriname. Links en Rechts kwamen in beweging en trachtten binnen en buiten de militaire kring medestanders te verwerven. In november 1982 vormde zich de *Associatie voor Democratie* onder voorzitterschap van de jurist Gonçalves, deken van de Orde van Advocaten. De Associatie trad op als woordvoerder van de oppositie en bundelde de advocatuur, de kerken, de pers en belangrijke delen van het bedrijfsleven. Protesterende studenten sloten zich daarbij aan. Tegelijkertijd vond er een treffen plaats tussen de politie en groepen demonstrerende studenten.

Op 7 december 1982 werden de kantoren van de vakbonden, van oppositionele

radiostations en van dagbladen in de brand gestoken. In de loop van die avond kwamen de meesten van de 'groep van zestien' op verzoek van de Bevelhebber naar fort Zeelandia. Tegenstribbelende getrouwen kregen van Bouterse te horen dat er een rechtse coup werd beraamd en dat er nu volgens een 'gereedliggend draaiboek' acties zouden worden ondernomen. Die nacht werden zestien oppositieleiden gearresteerd. Bouterse belde in de ochtend van 8 december de premier op met de mededeling dat 'contrarevolutionairen' waren opgepakt. In de avond kwamen de betrokken militairen weer bijeen in fort Zeelandia. Drank en drugs droegen bij aan een gespannen stemming. Zwaar mishandelde gegijzelden werden gedwongen een 'bekentenis' voor te lezen voor de TV. Daarop werden ze, op één uitzondering na, standrechtelijk geëxecuteerd. In kringen van de revolutionaire militairen zouden de Decembermoorden als 'de noodlottige gebeurtenissen op 7 en 8 december' bekend komen te staan. De leiders van de PALU, geschoold in het doorvorsen van historische noodzakelijkheden, interpreteerden de Decembermoorden als 'de noodzaak (...) om zo vier of vijf jaar rust te hebben om het land zonder interne moeilijkheden op te bouwen'.[x]

Een linkse koers

De Decembermoorden betekenden een waterscheiding. De moordpartij bracht in Suriname een shock teweeg. De bevolking keerde zich in meerderheid van de militairen af. Avondklok, censuur op de pers, controle over de organisaties van de civiele maatschappij en intimiderend gedrag werden kenmerken van het optreden van de machthebbers. De Nederlandse regering zette daags na de decembermoorden de uitvoering van de hulp stop. Ook andere financiële, culturele en diplomatieke regelingen werden opgeschort. Een nieuwe migratiegolf, zij het kleiner dan die rond 1975, kwam op gang. De reputatie van de Surinaamse 'revolutie' in Nederland en de Verenigde Staten was verwoest. Op 13 januari 1983 richtten Chin A Sen en Haakmat in Nederland de 'Raad voor de Bevrijding van Suriname' op.

Henk Herrenberg die in Nederland ambassadeur was ten tijde van de decembermoorden, kreeg na zijn overhaaste terugkeer in Suriname van Bouterse de opdracht een nieuwe regering samen te stellen. Op 28 februari 1983 had hij de regering-Alibux geformeerd, bestaande uit vijf PALU- en twee RVP-ministers, wellicht de meest linkse regering die Suriname ooit heeft gekend. Het kabinet ontwikkelde ambitieuze plannen waarin het ontwikkelingsbeleid geïntegreerd moest worden in structurele veranderingen binnen de Surinaamse maatschappij.

Bestuurlijke decentralisatie en de oprichting van een Nationaal Democratisch Congres en een Centrale Staatsraad namen daarin een voorname plaats in. De buitenlandse betrekkingen van Suriname koersten vanaf 1983 in rap tempo in de richting van het socialisme in de Derde Wereld. Een militaire delegatie met verschillende leden van de groep van zestien en geleid door Bhagwandass, reisde ter gelegenheid van de 1-mei-viering naar Cuba. Intussen had Bouterse met graagte de uitnodiging van Castro aanvaard om hem en Bishop te vergezellen op hun reis naar de zevende conferentie van de Niet-gebonden Landen in New Delhi.**[xi]** Hij ontmoette daar 'en ging met hen op de foto' Nyerere, Mugabe, Machel en Indira Gandhi. Op de terugweg bezocht de legerleider, op diens verzoek, kolonel Khadaffi in Libië.**[xii]** In feite maskeerde deze exotische reislust een diplomatiek isolement, ontstaan na de decembermoorden en door stille Nederlandse diplomatie in donorkringen.**[xiii]**

Op economisch gebied richtte de regering-Alibux zich vooral op de landbouw, het transportwezen en de kleine industrie. Kleinschaligheid werd tot beleid verheven. In het volste vertrouwen dat Nederland te zijner tijd wel weer zou betalen, ging de Surinaamse overheid ertoe over ontwikkelingsprojecten in de landbouwsector en de woningbouw uit eigen middelen vóór te financieren. Dat putte de deviezenreserves snel uit, temeer daar de wereldmarktprijzen voor aluinaarde, Suriname's belangrijkste exportproduct, in de periode van 1982 tot 1987 een scherpe daling vertoonden. Daarmee daalden ook de Surinaamse exportinkomsten. De overheidsuitgaven bleven echter nagenoeg gelijk. Ook het aantal ambtenaren nam tussen 1981 en 1987 nog steeds toe. De Surinaamse overheid ging in toenemende mate over tot monetaire financiering. Voor veel Surinamers daalde de levensstandaard na 1985 aanzienlijk. In 1986 was de economische malaise in Suriname zo groot dat in de winkels weinig te koop was, zelfs niet voor mensen met deviezen.

De economische malaise trof de aan de macht zijnde militairen veel minder. Op een gegeven moment gingen de militairen 'in zaken'. Ze hadden dat in de periode vóór de coup gedaan, maar dan in de sfeer van de informele economie of via bijbaantjes. Nu zocht een aantal van hen het in de grijze, of zelfs in de illegale economie. Stafchef Graanoogst werd mede-eigenaar van een casino.

In 1984 was hij naast zijn drukke dagtaak als stafchef ook voorzitter van de importcommissie geworden, naar aanleiding waarvan hij de bijnaam 'Mister tien procent' kreeg. Bouterse wist voldoende kapitaal op te brengen om in 1984 een villa aan de Surinamerivier te kopen en die voor US \$ 700.000 weer aan de Republiek Suriname terug te verkopen als residentie van de bevelhebber.**[xiv]**

Verschillende militairen kwamen 'in het hout' terecht, waarbij het verschil tussen legaal en illegaal niet geheel helder zou blijven. Ook waren er geruchten over de betrokkenheid van militairen bij de handel in drugs. Om die reden vluchtte oud-premier Sedney, inmiddels benoemd tot president van de Centrale Bank, naar Nederland.**[xv]** Sedertdien zouden de geruchten over de drugcontacten van de Surinaamse legerleiding niet meer ophouden.**[xvi]** Die zwollen nog aan toen Boerenveen, Bouterse's nieuwe vertrouweling, gedurende een korte vakantie in Miami in maart 1986 door de DEA werd gearresteerd op verdenking van drugsmokkel en voor een aantal jaren achter tralies belandde.**[xvii]**

Brazilië maakte zich zorgen over de linkse koers in Suriname en begon zich met zijn noorderbuur te bemoeien. Een missie, geleid door generaal Venturini, nodigde zichzelf in 1983 uit voor een onderhoud met de Surinaamse militairen. De generaal bood Bouterse dermate krachtig 'Braziliaanse militaire steun' aan dat deze nauwelijks kon weigeren. De maand daarop, in mei 1983, brachten premier Alibux en stafchef Graanoogst een tegenbezoek aan Brazilië. Braziliaanse onderhandelaars bereikten al snel een akkoord met hun Surinaamse counterparts over de aankoop van militair materieel, diplomatieke en technische assistentie en kredietlijnen ter financiering.

Na de moord op Bishop in oktober 1983, was het ineens over met de liefde van Bouterse voor links. Toen een paar dagen later Amerikaanse troepen de macht in Grenada overnamen, verbrak Suriname de diplomatieke betrekkingen met Cuba. Met de regering Alibux was het toen ook snel gedaan. Op 3 februari 1984 stuurde Bouterse de PALU- regering naar huis en installeerde een interim-kabinet onder Wim Udenhout. Udenhout kreeg de opdracht een akkoord te sluiten met de vakbond en het bedrijfsleven. In april ging de revolutionaire leiding met deze maatschappelijke instituties in zee.

Hoewel de socialistische politiek na het aantreden van de regering-Udenhout geleidelijk aan werd verlaten, bleven de militairen zich beschouwen als een revolutionaire voorhoede met de daarbij behorende retoriek. In mei 1984 richtten zij de '25-februari-beweging' op waarin met een kader van ongeveer duizend personen alle revolutionaire organisaties werden versmolten. (In juni 1987 zou uit de '25-februari-beweging' de politieke partij van de revolutie, de Nationale Democratische Partij (NDP) van Bouterse ontstaan.)

Tijdens de periode Udenhout wijzigde de formele machtsstructuur. Terzijde van het kabinet kwam een Denkgroep, een (vanaf 1985 benoemde) Nationale Assemblee en een Topberaad. Het Militair Gezag bleef gehandhaafd en maakte

vanaf nu deel uit van de landsregering. Bouterse werd dus naast bevelhebber en voorzitter van het Militair Gezag ook leider van de Regering van de Republiek Suriname.**[xviii]** De Denkgroep kreeg tot taak de introductie van democratische structuren te bewerkstelligen tijdens de 'overgangsfase' naar de democratie. In het Topberaad traden de Revolutionaire Leiding, de vakbeweging, het bedrijfsleven en later ook de oude politieke partijen met elkaar in overleg over de normalisering van betrekkingen en de weg naar democratie. Op 19 november 1985 legden Bouterse, Lachmon, Arron en Soemita een gemeenschappelijke verklaring af over de terugkeer naar democratische verhoudingen. Een jaar later, op december 1986, tijdens een openbare vergadering op het Sivaplein kondigde Bouterse aan dat de Surinamers binnen een jaar de leden van de Nationale Assemblee zouden kunnen kiezen. Binnen het Topberaad werd kort daarna afgesproken dat per maart 1987 de Nationale Assemblee een conceptgrondwet zou goedkeuren, die een half jaar later via een referendum aan het volk zou worden voorgelegd. Uiterlijk een half jaar daarna zouden algemene verkiezingen worden gehouden.

Overigens waren de jaren 1986 en 1987 niet alleen een periode van een gemoedelijke terugkeer naar de democratie. In juni 1986 vonden de eerste schermutselingen plaats die een burgeroorlog zouden inleiden. Tijdens het overleg over de overgang naar een burgerregering werden politieke en zakelijke tegenstanders van legerleider Bouterse verbaal en op andere wijze geïntimideerd. De intimidaties konden ook hardhandiger worden. Er verdwenen personen die 'iets met de politiek' van doen hadden of waarmee 'geen zaken konden worden Gedaan'. Ruppert Christopher werd belast met de veiligheid van de legerleider en interpreteerde zijn missie ruimhartig. Als hoofd van de bijzondere eenheid beveiliging kreeg hij al snel de bijnaam 'Gestapo'.

De binnenlandse oorlog

In de lente van 1986 zond het weekblad Nieuwe Revu journalisten naar Oost-Suriname om ene Ronnie Brunswijk te interviewen die als een soort Robin Hood in het gebied opereerde. Voor hun vertrek namen ze contact op met Haakmat. Deze vroeg de journalisten hem in contact met Brunswijk te brengen.**[xix]** Brunswijk, een Ndyuka Marron**[xx]**, was kort na de staatsgreep van 1980 als vrijwilliger toegetreden tot het Surinaamse leger, waar hij snel carrière maakte. In 1984 kreeg hij een conflict met de legerleider, waarna hij werd ontslagen. Vanaf augustus 1985 vonden in het district Marowijne in Oost-Suriname gewapende overvallen plaats op automobilisten. Wie die overvallers waren bleef

aanvankelijk onduidelijk, maar steeds vaker dook de naam van Brunswijk op. De overvaller deelde ruimhartig uit: Surinaamse guldens, whisky, kaas en champagne, voornamelijk aan de locale, vrouwelijke bevolking. Spoedig was Brunswijk de meest gezochte crimineel van Suriname, maar door de plaatselijke bevolking werd hij als een soort Robin Hood beschouwd.

De journalisten brachten Brunswijk in contact met Haakmat. Afsproken werd dat hij via Parijs naar Nederland zou vliegen. Haakmat had grootse plannen: hij wilde dat Brunswijk gewapende acties tegen Bouterse ging ondernemen.**[xxi]** Brunswijk bleef drie weken in Nederland, terwijl het Amsterdams Volks Verzet hem nader over de te volgen strategie informeerde. De nieuwbakken guerrillaleider kreeg van Haakmat 17.000 gulden mee, 'ter bestrijding van de eerste onkosten'. Na zijn terugkeer verzamelde Brunswijk een aantal vrienden om zich heen die de kern gingen vormen van wat later het 'Junglecommando' zou gaan heten. In de nacht van 21 op 22 juli 1986 overviel Brunswijk met zes andere Marrons een militaire post bij Stolkertsijver en voerde elf soldaten en een sergeant als krijgsgevangenen mee. Vervolgens beschoten ze de kazerne in de grensstad Albina, waar 140 soldaten waren gelegerd. De volgende dag mishandelden deze militairen willekeurige Marrons die zij in Albina tegenkwamen. Wat de militairen betrof was elke Marron nu verdacht. Wie protesteerde, werd gevangen genomen en met een plastic zak over het hoofd naar Paramaribo afgevoerd en in fort Zeelandia opgesloten. Ook voerde het leger een terreuractie uit in Brunswijks geboortedorp Moengotapoe. Militairen verwoestten een tempeltje van de Marrons. Ze namen alle jongemannen uit het dorp gevangen. De vrouwen en kinderen uit het dorp namen na dit optreden de wijk naar andere dorpen in het gebied.**[xxii]**

Een maand later vielen de 'Jungles' de Echocompagnie aan. Deze elite-eenheid van het Surinaamse Leger was naar Oost-Suriname gestuurd om 'voor eens en voor altijd af te rekenen met de lastposten uit de Jungle'. Zij werd volkomen verrast en haar commandant, sergeant-majoor Van Randwijk, gevangen genomen. Vier militairen kwamen bij deze overval om het leven. Acht soldaten raakten gewond en de overigen sloegen op de vlucht. Enkele dagen na dit incident verscheen Bouterse op de Surinaamse televisie, waar hij meedeelde dat hij de toestand als 'zeer, zeer ernstig' beschouwde. Tot dan toe had hij de situatie anders ingeschat, getuige zijn eerdere uitspraak over Brunswijk: 'Laat dit korte termijnding maar aan het leger over. Die jongen heeft wel PK, maar geen

IQ. '[xxiii] Begin september kwam het in Albina tot gevechten tussen het Junglecommando en militairen. De 'Jungles' beschoten de kazerne vanaf de daken. Bouterse stuurde een in Brazilië gehuurde helikopter naar Albina, die werd neergehaald. Als represaille sloten de militairen de veerverbinding tussen Albina en Saint Laurent. Ook verboden zij de pendel van particuliere korjalen over de Marowijne. De meeste inwoners van Albina verlieten het stadje uit angst voor nieuwe gevechten.

Intussen was het Surinaamse leger met *counter insurgency-operaties* in de Marronregio begonnen. Dorpen en nederzettingen werden geplunderd, in brand gestoken, of met bulldozers vernietigd. Iedere Marron was verdacht. Bouterse probeerde wel met de lokale Marronautoriteiten in contact te komen, maar een combinatie van stedelijke arrogantie en onhandig optreden maakte de stemming op verschillende bijeenkomsten met de lokale autoriteiten alleen maar verbitterd. De onvrede met het militaire optreden werd verder gevoed door de verscherpte grenscontroles. Deze werden gezien als een ontoelaatbare inbreuk op het recht van de Marrons zich vrijelijk binnen hun eigen territoire (de rivieren van Oost-Suriname) te bewegen.[xxiv] Van doorslaggevende betekenis voor de groeiende steun van Brunswijk was echter het gebruik van bruto geweld. Het leger droeg er met zijn 'verschroeiende aarde'-tactiek in verregaande mate toe bij dat veel jonge Marrons het Junglecommando gingen steunen. In enkele maanden zwol het groepje rond Brunswijk aan van een handvol mensen tot een klein legertje. De kruistocht tegen Marrons bleef aanhouden. Kerkelijke kringen in Paramaribo meldden in november 1986 dat met een zekere regelmaat Marrons in Paramaribo werden geëxecuteerd. Volgens het Surinaamse verzet in Nederland zaten in november 1986 ongeveer 300 Marrons in Paramaribo gevangen zonder een aanklacht en zonder vorm van proces.

Brunswijk kreeg steun van drie huurlingen, waaronder de Engelsman Penta, die Brunswijks adviseur zou worden en die later over zijn verblijf in Oost-Suriname zou publiceren.[xxv] De huurlingen die een paar maanden in Oost-Suriname bleven, vervulden daar een dubbelrol: zij traden op als trainer van de goeddeels ongetrainde Marrons en als planner van de meeste militaire operaties. Het Junglecommando was niet bepaald het equivalent van een regulier opererend leger met vaste discipline. De losse verzameling bijeengebrachte jongens met wapens worden beschreven als loyaal aan Brunswijk, sterk beïnvloed door winticeremoniën en *wisi* (zwarte magie), met een overmatige voorkeur voor vrouwen,

drugs en drank. Een Nederlandse journalist schatte het aantal guerrilleros op ongeveer 200 slecht bewapende strijders en zeshonderd manschappen zonder geweer.[xxvi] Brunswijk had wel veel gezag, maar geen enkele macht. De disciplinerende van al die toegestroomde medestrijders vormde een groot probleem. Daarnaast opereerden al vrij snel verschillende onafhankelijke groepen onder de paraplu van het Junglecommando, maar op hun doen en laten had Brunswijk geen enkele invloed. Het waren al vrij snel bendes die voor eigen gewin de strijd ingingen.

Het militair nonchalante optreden van Brunswijk deed de verstandhouding tussen de Marrons en de Inheemse bewoners in Oost-Suriname geen goed. In oktober 1986 verschenen in de Surinaamse pers berichten dat de 'bende van Brunswijk' Inheemsen (die toen nog 'Indianen' heetten) molesteerde. Zij werden volgens hen ongewild meegesleurd in een persoonlijke vete tussen Bouterse en zijn ex-lijfwacht. De Marrons namen hen kwalijk, dat zij niet hun zijde kozen. In het dorp Bigiston, met een gemengd Marron-Inheemse populatie raakten beide etnische groepen met elkaar in gewapend conflict. Kort daarop vluchtten beide groepen naar Frans Guyana. Intussen was wel duidelijk geworden dat niet zozeer het Junglecommando maar vooral het Surinaamse leger, bijgestaan door politie-eenheden en paramilitaire eenheden voor de meeste slachtoffers verantwoordelijk waren. In het vlakbij Brunswijks geboortedorp Moengotapoe gelegen Moiwana werden zeker veertig dorpelingen (inclusief vrouwen en kleine kinderen) om het leven gebracht. Vrijwel de gehele familie van Brunswijk was slachtoffer. De speciale VN-rapporteur inzake buitenrechtelijke executies, Wako, zou later een onderzoek instellen naar deze moorden en een voor Suriname vernietigend rapport uitbrengen.

De oorlogshandelingen in Oost-Suriname leidden tot een vluchtelingenstroom naar Frans Guyana. Medio 1987 bevonden zich daar zo'n tienduizend vluchtelingen: circa 8.500 Marrons en 1.500 Inheemsen. De meeste Marrons werden ondergebracht in kampen. De Inheemsen vonden in meerderheid onderdak bij Inheemse groepen aan de Franse zijde van de Marowijne. De Fransen bekostigden de opvang en waren daar in 1987 per maand zo'n zes miljoen Franse franc aan kwijt. De Nederlandse overheid zorgde voor noodhulp aan de achtergeblevenen in Oost-Suriname, zo'n tienduizend personen. In 1987 bedroeg die hulp een kwart miljoen Nederlandse gulden per maand.

Aan het begin van 1987 was de binnenlandse oorlog in feite verloren voor de guerrillabeweging. De lokale Marronleiders, met uitzondering van granman

Foster van de Paramaka, hadden nooit veel opgehad met de 'Jungles'. Brunswijk kon in Paramaribo nauwelijks op steun rekenen. Niemand in de hoofdstad was bereid geregeerd te worden door 'Boslandcreolen' (Marrons). De oude politieke orde zag evenmin iets in de gewapende strijd. Zij onderhandelde tot in het najaar van 1986 met de militairen over hun terugkeer naar de kazerne. Het leger was weer de baas in dit nu lege deel van Suriname. Geld en goederen kregen de voor hen vechtende strijders nauwelijks. Het Surinaamse verzet in Nederland was zoals altijd verdeeld. De leden ervan waren voornamelijk druk bezig toekomstige ministersposten voor zich op te eisen. Uiteindelijk werd de binnenlandse oorlog een *low intensity war* en een patstelling. Bouterse mobiliseerde in latere jaren Inheemsens als paramilitaire eenheden tegen de Marrons.

Een gemuilkorfde democratie

Eind maart 1987 was een nieuwe conceptgrondwet gereed. In de grondwet had het Surinaamse leger een belangrijke plaats in de politiek behouden: de militairen zouden over de schouders meeregeren. In april 1987 maakte Bouterse bekend dat Suriname op 25 november, de Onafhankelijkheidsdag, naar de stembus kon gaan. In juni van dat jaar hieven de militairen de '25 Februari Beweging' op en stichtten een formele partij, de NDP, met Bouterse als lijstaanvoerder. De oude politieke partijen (NPS, VHP en KTPI) verklaarden gezamenlijk op te trekken in het 'Front voor Democratie en Ontwikkeling'. Een referendum over de concept-grondwet vond plaats in september 1987. De positieve uitslag (95% voor) maakte de weg vrij voor verkiezingen. De NDP, de partij van de militairen, kreeg bij de verkiezingen maar drie zetels. De militairen accepteerden hun politiek nederlaag zonder al te veel gemor. Het Junglecommando had tijdens de verkiezingen een staakt-het-vuren in acht genomen.

Na de verkiezingsoverwinning wilde niemand van de oude politici president worden. Lachmon schoof een geachte partijgenoot, oud-minister Shankar, naar voren die in januari 1988 door de leden van de Nationale Assemblee tot president werd gekozen. Twee weken later werd zijn regeringsploeg beëdigd. De 'oude' partijleiders vervielen snel weer in hun vroegere gewoonten van patronage en de rol van het leger was nog geenszins uitgespeeld. De artikelen 177 en 178 van de grondwet verschaften het leger alle mogelijkheid naar eigen goeddunken in te grijpen. Het Front had in een (geheim) akkoord[xxvii] toegezegd de grondwet niet te wijzigen als het leger de verkiezingsuitslag zou accepteren. De strijdkrachten hadden ook hun opsporings- en arrestatiebevoegdheid behouden.

President Shankar kon de confrontatie met Bouterse niet aan. Bovendien kwam de hulp uit Nederland en daarmee het economisch herstel nauwelijks op gang.

Het Junglecommando voerde in 1988 en 1989 nog nauwelijks acties uit en desintegreerde in kleine eenheden. Het Surinaamse parlement nam begin juni 1989 een wet aan die met terugwerkende kracht amnestie verleende aan de daders van alle oorlogshandelingen vanaf 1 januari 1985. Een paar dagen daarna vertrok een missie-Lachmon naar Frans Guyana om met Brunswijk te praten. De bijeenkomst werd afgesloten met een principeakkoord over een staakt-het-vuren. De regering onderhandelde verder via een formele delegatie op de Franse vliegbasis Kourou. Ook daar bereikte men een akkoord. De vijandelijkheden zouden worden gestaakt en de vluchtelingen konden terugkeren. Het Kourou-akkoord bleek al snel vooral een papieren akkoord, want enige acties ondernam de Surinaamse overheid niet. Ze kon waarschijnlijk ook weinig doen want de militairen weigerden het gesloten akkoord in acht te nemen. Ze begonnen de etnische volksmilities om te vormen tot 'rebellende groepen', waarvan de belangrijkste de Tukuyana Amazones was. Onder de Matawai Marrons opereerden de Koffiemaka onder de hoede van het leger en bij de Saramaka waren de groepen Agula en Mandela actief in de strijd tegen het Junglecommando. Met behulp van deze groepen zou het leger in de loop van 1989 het niet door Brunswijk gecontroleerde binnenland gaan beheersen.

President Shankar had weinig macht. Hij vertrouwde de militairen totaal niet en sliep bijvoorbeeld altijd thuis waar hij door vertrouwde politiemensen werd bewaakt en nooit op het presidentieel paleis tegenover fort Zeelandia waar Bouterse 'resideerde'. Beide partijen vermeden harde confrontatie. Bouterse stak in eigen kring en in het openbaar zijn minachting voor de gekozen president nauwelijks onder stoelen of banken. Door een puur toeval reisden president en bevelhebber in het najaar van 1990 in hetzelfde KLM-toestel naar Nederland. Bouterse was op doorreis naar een ander land. Hem werd de toegang tot Nederland ontzegd. Bouterse bracht bijgevolg enige uren onder de hoede van de politie in de transitoruimte door. Later, bij terugkeer in Suriname gaf hij een persconferentie waarin hij Shankar betitelde als 'een joker' die er niet eens voor kon zorgen had dat de bevelhebber van het leger fatsoenlijk werd ontvangen. Hij kondigde daarom zijn aftreden als bevelhebber aan. Graanoogst zou interim bevelhebber worden. Het was de inleiding op een tweede coup, georkestreerd door Bouterse en uitgevoerd door Graanoogst.

De coup vond plaats op 24 december 1990, op Kerstavond. Graanoogst belde naar het paleis en deelde mee dat de militaire leiding zich genoodzaakt had gezien de macht over te nemen. 'Nemen we dat maar zo', moet Shankar nog gevraagd hebben, maar op advies van Lachmon (die voor zijn politiek graag de metafoor van het meebuigende riet gebruikte), verlieten de leden van de regering 'met de staart tussen de benen' (volgens Graanoogst) het paleis. Een nieuwe interim-regering trad aan die van 29 december 1990 tot 16 september 1991 de lopende zaken behartigde. De regering werd geleid door de kleurloze jurist Kraag (president) en de Bouterse getrouwe Jules Wijdenbosch. Een andere Bouterse getrouwe, Christopher, werd minister van Defensie; Bouterse's ideoloog Sjak Shie minister van Justitie. De Nederlandse regering schortte de ontwikkelingshulp onmiddellijk na de Kerstcoup ten tweede male op.

Democratie zonder militairen

Het 'Nieuw Front voor Democratie en Ontwikkeling', een coalitie van de oude partijen, won de verkiezingen van mei 1991. Anders dan in 1987, toen deze partijcombinatie 85 procent van de stemmen behaalde, zag het Nieuw Front[xxviii] haar aanhang nu gereduceerd tot 55 procent van het electoraat. Bouterse's NDP die in 1987 slechts enkele procenten had behaald, kreeg nu 12 van de 51 parlamentszetels. In Suriname wordt de president niet direct gekozen, maar getrapt via een stemming binnen de Nationale Assemblée, waar hij tweederde van de stemmen moet krijgen. Oud-minister van Onderwijs Venetiaan werd door de Assemblée tot president verkozen. De nieuw aangetreden president moest spoedig initiatieven ontplooien in drie netelige kwesties: ten eerste over een formeel vredesakkoord met de strijdende partijen, ten tweede over de machtsverhouding tussen de nieuwe regering en de legertop rond Bouterse, en ten derde over de verhouding tot het voormalige moederland en de hervatting van de hulprelatie met Nederland. Venetiaan slaagde daarin vrij snel.

De vrede

Om te komen tot een definitieve vrede besloot Venetiaan een beroep te doen op de OAS. De betrokkenheid van de OAS bij de vredesbesprekingen in Suriname dateerde al uit 1990, toen Shankar deze organisatie om hulp vroeg. Vooruitlopend op de onderhandelingen sloten het Junglecommando en de Tukuyana Amazones in april 1992 een akkoord waarin zij overeenkwamen de onderlinge vijandelijkheden te beëindigen. Via onderhandelingen tussen de betrokken gewapende partijen bereikten de bemiddelaars in augustus 1992 een akkoord en met de

ondertekening van een 'Overeenkomst voor Nationale Verzoening en Ontwikkeling' kwam officieel een einde aan de binnenlandse oorlog. Bij het tekenen van de vrede kreeg de OAS de taak toebedeeld Suriname te ondersteunen om de democratie na de burgeroorlog te versterken. Een speciale missie heeft daarna zo'n acht jaar lang de ontwikkelingen in Suriname gevolgd. In 2001 rapporteerde de organisatie over de gebeurtenissen in Suriname over de periode 1992-2000. De economische ontwikkeling en de wederopbouw van Oost-Suriname bleek tien jaar later nog nauwelijks op gang te zijn gekomen. **[xxix]**

De demilitarisering van de politiek

Bij Venetiaans aantreden Bouterse was nog altijd bevelhebber en bezetten diens getrouwen de topposities in de militaire hiërarchie. Inmiddels had het hogere officierskader van de strijdkrachten echter afstand genomen van de bevelhebber en zijn rijke vertrouwelingen. Bouterse was voor hen meer politicus dan militair geworden, die weliswaar hun carrière zou kunnen schaden maar voor wie geen respect vanwege het betonen van militaire deugden bestond. Voor hen waren de herinneringen aan de decembermoorden een last die ze naar hun mening ten onrechte mede moesten dragen. Voor hen waren de coups en tegencoups in de jaren van de revolutie politieke avonturen geweest die zij niet hadden gedeeld. Minister van Defensie Gilds was niet bang en ging confrontaties met de bevelhebber niet uit de weg. Hij vroeg en kreeg de steun van enkele militairen van de jongere generatie. Na een reeks kleine incidenten met Bouterse, die steeds met aftreden en 'acties van de jongens' dreigde, zagen Gilds en Venetiaan hun kans schoon: in maart 1992 schrapte de Nationale Assemblee de artikelen uit de grondwet die de politieke rol van de strijdkrachten rechtvaardigde. Enkele incidenten later verbood minister Gilds de bevelhebber de kazerne als politieke arena te gebruiken. **[xxx]** In november haalde Bouterse in de Memre-Boekoekazerne ten overstaan van zijn manschappen fors uit naar 'de politiek'. Gilds noch Venetiaan liet zich intimideren en de legerleider werd berispt. Op 21 november bood hij voor de zoveelste maal zijn ontslag aan. Graanoogst nam opnieuw de functie van interim-bevelhebber op zich, maar tot een herhaling van de Kerstcoup kwam het niet. In de Nationale Assemblee werd een motie ingediend om Bouterse per onmiddellijk te ontslaan en Graanoogst garandeerde voor de Surinaamse televisie op 23 november dat 'het nationale leger niet van plan [was] het volk verdere ellende te veroorzaken'. Minister Gilds ontdeed zich ter gelegenheid van het vertrek van Bouterse van de gehele legerleiding. Hij benoemde, listig, een herstructureringscommissie voor de strijdkrachten onder

leiding van Boerenveen, waarvan ook het voormalige lid van de 'groep van zestien' Gorré lid werd. Hij zou, zij het onder geknars der tanden van de vertrekkende militairen, Bouterse's opvolger worden. Bataljonscommandant Mercur, een van de belangrijkste officieren tijdens de binnenlandse oorlog, riep drie vertrouwde pelotons op. Even later omringden die als een veiligheidskordon het gebouw van de Nationale Assemblee waar de regering en de parlementsleden delibereerden over de benoeming van de nieuwe bevelhebber. De aangetreden Gorré, benoemd als tussenpaus, liet Boerenveen tot plaatsvervangend bevelhebber benoemen. Met Mercuurs benoeming tot feitelijk bevelhebber over het leger en onder de politieke backing van de president en de minister van Defensie Gilds was de macht van de groep Bouterse in de strijdkrachten gebroken. Bouterse, Graanoogst en Boerenveen en andere militairen ruilden de gevechtsskleding gezeglijk in voor een burgertenu. Ze hadden hun schapjes op het droge.

Het herstel van de relatie met Nederland

Bij het aantreden van Venetiaan, geen groot vriend van Nederland en de Nederlanders, was de Nederlandse hulp nog steeds (voor de tweede maal) opgeschort. De Nederlandse regering wilde echter graag tot een vergelijk komen en Suriname had een herstel van goede betrekkingen met haar belangrijkste donor bitter nodig. In november 1991 overlegden Nederland en Suriname op Bonaire. Geld en de besteding van de verdragsmiddelen waren het enige discussiepunt ter tafel. De Nederlandse ministers hadden willen overleggen over een breed programma voor steun aan de Surinaamse democratie. Tevergeefs bepleitten de Surinaamse ministers van Defensie (Gilds) en diens collega van Justitie en Politie (Girjasing) bij de eigen delegatieleden steun voor de democratisering van de strijdkrachten, de training van de politie en de *upgrading* van de rechterlijke macht. De Nederlandse politieke en ambtelijke delegatie in Bonaire hield het er op 'dat ook president Venetiaan vooral had ingezet op de financieringsmogelijkheden binnen de oude cliëntelistische politieke traditie van verdeling van baten aan bevolkingsgroepen die op je stemmen'. Uiteindelijk kwam er zowel een 'Vriendschapsverdrag' en een 'Raamverdrag' in juni 1992 tot stand.

Stagnatie

De eerste regeringsperiode Venetiaan was mat. Na het herstel van de democratische verhoudingen en het sluiten van het nieuwe ontwikkelingsverdrag met Nederland volgde een periode van malaise en stagnatie. De stagnerende

economie, de enorme inflatie en het weer ingevoerde systeem van politieke patronage en cliëntelisme brachten een stilstand teweeg in economie en maatschappij die ter gelegenheid van de volgende verkiezingen voor het presidentschap, in 1996, in het voordeel zouden werken van de parlementaire oppositie, ofwel de partijverbanden

rond Bouterse en Wijdenbosch. Na de verkiezingen kon de Nationale Assemblée geen meerderheidsbeslissing nemen over het presidentschap. Volgens de grondwet moet in dat geval de Verenigde Volksvergadering (parlement plus lokale raden) optreden als kiescomité en deze koos Wijdenbosch tot president. Met het aantreden van de nieuwe regering kwamen ook enkele oude bekenden terug in nieuwe politieke functies: Bouterse werd 'adviseur van staat', Christopher en Neede kregen ambassadeursfuncties, Alibux kreeg de kabinetspost van Natuurlijke Hulpbronnen, Sjak Shie die van Justitie en Politie. De nieuwe ministersploeg functioneerde niet soepel. Minister (M.) Mungra van Financiën zou in september 1997 op de Nederlandse TV verklaren: 'De president is machtsdronken - helaas - en de vice-president is gewoon dronken. Ik kan niet samenwerken met iemand die niet weet wanneer hij de jeneverfles open moet maken en wanneer hij hem moet sluiten.' Hij werd vanwege deze uitspraak van zijn functie ontheven en enkele dagen later kregen zes andere ministers hun congé.

Gaandeweg de regeringsperiode Wijdenbosch ontstond verwijdering tussen de twee oude kameraden Wijdenbosch ('Bosje') en Bouterse. Aangezien Bouterse's partij de meeste zetels in de coalitie vertegenwoordigde, brokkelde daarmee de stabiliteit van de regeringsploeg af. Wijdenbosch' bewind kwam in Nederland vooral in het nieuws wegens mogelijke corruptie en vanwege de bouw van twee bruggen, die hij gefinancierd kreeg via een dollarlening met de belastingopbrengst op toekomstige bauxietleveringen als garantie. Later zou men proberen de kosten te verhalen op de Nederlandse ontwikkelingshulp, maar de toenmalige Nederlandse minister Herfkens weigerde dat resoluut. Ook over de Nederlandse hulp ontstond een conflict. Wijdenbosch eiste in 1997 een topoverleg met premier Kok over de besteding van de resterende verdragsmiddelen. Deze weigerde en daarmee escaleerde de kwestie tot een politiek conflict. De Nederlandse overheid schortte de hulprelatie met Suriname voor de derde maal op. In 1998 en 1999 kreeg de regering Wijdenbosch gaandeweg steeds meer te maken met sociale en politieke onrust, zich uitend in stakingen, protestmeetings en marsen door de hoofdstad. Dit had met name te maken met berichten over

grootscheepse corruptie. Geruchten daarover zwollen aan tot een publiek schandaal. Later, tijdens de regeringsperiode Venetiaan II, zouden twee centrale personen uit de ploeg Wijdenbosch, diens president van de Centrale Bank Goedschalk en diens minister Alibux veroordeeld worden wegens verregaande corruptie en zelfverrijking. Ten einde raad schreef de president vervroegde verkiezingen uit, die ditmaal door de Frontpartijen werden gewonnen. Het parlement koos oudpresident Venetiaan voor een tweede regeerperiode (2000-2005).

Hoewel Suriname intussen al weer meer dan vijftien jaar een democratie is, blijft de Surinaamse staatshuishouding trekken van een 'geleide' economie behouden. De rol van de staat is tot op de dag van vandaag van doorslaggevende aard in het economisch, maatschappelijk en politiek domein in Suriname. 'De staat als trekker van de economie' lag ten grondslag aan het ontwikkelingsbeleid sinds de onafhankelijkheid. In de huidige grondwet van 1987 werd de dominante rol van de staat als trekker van de economie expliciet verankerd en in wezen is dit nog steeds de visie van de meeste Surinaamse politici. De Surinaamse regeerders willen eigenlijk over alles kunnen beslissen, al is het de kleur van een brugleuning in Nieuw-Nickerie. Cuba is het enige land van het Westelijk halfrond met een aldus ingericht economisch bestel. Een rapport van de Wereld Bank typeert de economie dan ook als het product van een continue 'dependance on aluminum and aid'.**[xxxii]** De prijszetting van het belangrijkste exportproduct bauxiet, dat al decennialang ongeveer 75 procent van de exportwaarde voor haar rekening neemt, vindt plaats op de buitenlandse markt en is daarmee een externe aangelegenheid. Twee maatschappijen, Alcoa-dochter Suralco en de voormalige Shell-dochter Billiton zijn werkgever van een arbeidersaristocratie, die in de loop der jaren voortdurend is geslonken: van 6200 werknemers in 1975 tot 2300 in 1999. In de bauxiet- en de oliesector is de groei van de formele werkgelegenheid negatief. De goudexploitatie is vooral een bron voor informele werkgelegenheid. Het Surinaamse Algemeen Bureau voor de Statistiek (ABS) begrootte in 1999 de economisch actieve bevolking van Groot-Paramaribo op ongeveer 90.000 personen en een werkeloosheid van 14 procent.**[xxxii]** De omvang van het ambtelijk apparaat (nog niet meegerekend de arbeidsplaatsen in de staatsbedrijven) is overweldigend. In het jaar 2000 had Suriname 39.000 ambtenaren. Ambtenaren werken anno 2005 in arbeids- en publieksonvriendelijke gebouwen. Telefoon, fax en moderne computers zijn sporadisch aanwezig. Veel lijnministeries lijden aan een systematisch verlies aan kader.**[xxxiii]** Bij de

overheid wordt absenteïsme, ook in de hogere rangen, als een van de basisproblemen gedefinieerd, evenals het fenomeen van de 'spookambtenaren' (die wel op de loonlijst staan maar nooit aanwezig zijn).

De strijdkrachten beschikken nauwelijks over transportmiddelen, brandstof, voedsel en uniformen. Patrouilles in het binnenland krijgen extra munitie mee om hun dagelijks eten bijeen te schieten. Bevelhebbers en stafchefs van na 1992 interpreteren de ontmanteling van de strijdkrachten als een combinatie van angst en wraak van de politici die na Bouterse aan de macht kwamen.**[xxxiv]**

De informele overlevingseconomie zou – op basis van ABS-gegevens**[xxxv]** – ongeveer 29.000 micro-ondernemers en self employed omvatten. De eertijds omvangrijke Surinaamse stedelijke middenklasse, vooral uit ambtenaren bestaand, werd vanaf het midden van de jaren tachtig, maar vooral tijdens de eerste regeringsperiode Venetiaan door de economische malaise zwaar getroffen. De ambtelijke salarissen daalden ten gevolge van de optredende inflatie tot een reële waarde van 25 tot 50 US dollars per maand en herstelden zich sindsdien maar zeer ten dele en dan nog met mondjesmaat. Veel ambtenaren zochten dus een goed heenkomen in de informele economie. De combinatie van het (formele) ambtenaarschap en extra werk in de informele economie werd van overheidswege toegestaan, zelfs bevorderd. Dus bleef men ambtenaar, om periodiek op het werk te verschijnen en zich daarnaast bezig te houden met een tweede (en soms een derde) baan in de informele economie op basis waarvan men het hoofdkomen verwerft. De buikriem is de afgelopen vijftien jaren steeds strakker aangetrokken. Een groot contingent verpauperde leden van de voormalige midden- en arbeidersklasse kwam terecht in de maatschappelijke onderklasse. De malaise deed zich ook voelen in de landbouw. Veel kleine (Hindostaanse en Javaanse) boeren, voorheen de stut van de plattelandssamenleving, konden het hoofd niet boven water houden. Wat voor de private sector van de landbouw geldt, is ook van toepassing in de parastatale landbouw: voormalige plantages maar ook grote rijstbedrijven zoals het indertijd zo befaamde Wageningen konden het de afgelopen jaren niet meer bolwerken en houden het restant van hun arbeiders in dienst op een hongerloontje.

Een apart en waarschijnlijk omvangrijk segment in de economie is het 'grijze' circuit van de belastingontduikers en het drugcircuit.**[xxxvi]** Over dit illegale circuit bestaan in feite alleen maar kwalitatieve schattingen. De verhandeling van drugs wordt vergemakkelijkt door de weinig assertieve wijze van controle op

lucht- en scheepvaartverbindingen, de weinig efficiënte wijze waarop de fiscale recherche functioneert en door een de facto afwezigheid van staatsgezag in grote delen van het land. Naast het drugcircuit bestaat een groter, omvangrijker smokkel- en witwascircuit dat naast de nationale wet- en regelgeving functioneert en dat in geringe mate aan belastingheffing of rechercheonderzoek onderhevig is. De fiscale recherche en de afdeling 'financiële delicten' van het ministerie van justitie is niet tegen 'het systeem' opgewassen; de CLAD (de Centrale Land Accountants Dienst) evenmin. Dit segment zou een belangrijke financieringsbron zijn van politieke campagnes.

In Suriname nam de armoede explosief toe in de periode 1985-1995 om zich daarna te consolideren. De Surinaamse overheid heeft in 2000 enkele studies laten verrichten, maar de omvang en de effecten van het armoedeprobleem konden niet eenduidig worden vastgesteld. Data van het ABS verschaffen eveneens globale schattingen. De armoede is echter niet levensbedreigend en wordt verzacht door twee factoren: de omvangrijke informele economie en de *remittances* vanuit Nederland. Een recente Nederlandse Suriname-nota becijfert deze stroom op 100 miljoen per jaar en berekent dat Nederlandse sociale uitkeringen van in Suriname gevestigden tussen de € 20 en € 30 miljoen bedragen.[xxxvii] Surinaams onderzoek naar de effecten van de *remittances*-stroom op de huishoudens in Paramaribo leidt tot de conclusie dat deze geldzendingen vanuit Nederland een grotere invloed hadden op het verzachten van de armoede dan de informele inkomens of de sociale uitkeringen van de Surinaamse overheid.[xxxviii]

De politieke cultuur van Suriname was van oudsher gebaseerd op een politieke elitestructuur aan de top en een uitgebreid patronagesysteem naar beneden. Politieke leiders van toen en van nu werken samen aan de top maar mobiliseren hun achterban op basis van etnische sentimenten. Ook de coalities van de Frontregeringen in de jaren negentig en die van thans bestaan overwegend uit partijen met een sterk Creoolse, Hindostaanse en Javaanse achterban. Informeel overleg tussen politieke leiders fungeerde in 1975, en ook nog nu, op het niveau van benoemingen, van hoog tot laag. Soms is zelfs kabinetsberaad gewenst bij benoemingen van een zeer laag ambtelijk niveau (schoonmaakpersoneel, rekruten voor de strijdkrachten). Etniciteit speelt een grote rol bij benoemingen op ministeries. In de meeste gevallen volgt de top van bepaalde ministeries de etnische afkomst van ministers. Patronage en cliëntelisme zijn kenmerkend geworden voor Suriname sinds haar autonome status binnen het voormalige Koninkrijksverband in 1954 en sedert 1975 sinds de onafhankelijkheid. In feite

fungeerden de politieke partijen als electorale instrumenten en valt de groei en consolidering van het volumineuze ambtelijk apparaat in aanzienlijke mate te verklaren vanuit deze patronage.

Besluit

Onze regering denkt nog altijd dat alle problemen via extractieve mijnbouw en de multinationale ondernemingen kan worden opgelost. Dus wordt er niet geïnvesteerd in employment, dus houdt men een enorme informele economie in stand ... en een illegale economie van goud en cocaïne. Dat schept een onzinnig ambtenarencorps dat het binnenland niet kan ontwikkelen. Het belastinginkomen wordt verdeeld onder een enorme massa armen ... Het binnenland is na de oorlog een 'no man's land' van de cocaïne geworden. 'Soevereiniteit' betekent daar vrijheid van cocaïnesmokkel. [xxxix]

Deze sombere typering is afkomstig van een prominent lid uit het ondernemersgilde. Oud-president Shankar, een waardig politicus in ruste die indertijd in de weinig benijdenswaardige positie verkeerde via een *cohabitation*-formule met het militaire establishment te moeten opereren, vroegen wij naar diens oordeel over de gevolgen van de onafhankelijkheid van Suriname en de kansen op verdere ontwikkeling op dit moment[xl]:

Vraag: Als u na zoveel jaar onafhankelijkheid terugkijkt op de onafhankelijke Republiek Suriname, was het een ideale manier om onafhankelijk te worden?

Antwoord: Nee. Ik vind van nee. We hebben de onafhankelijkheid op een gouden dienblad gekregen. We hebben er nooit voor gevochten, en daarom is er nooit een eenheid onder het volk ontstaan. We hebben hier in Suriname geen Surinamers. (...) We hebben Creolen, we hebben Hindoestanen, we hebben Javanen, We hebben Chinezen, Joden, wat dan ook. We zijn nog steeds niet één volk. In het buitenland zijn we dat wel. Maar in het land zelf [niet]. Je waardeert de onafhankelijkheid pas als je er voor hebt gevochten. Maar als je uit het Koninkrijk wordt getrapt [er volgt een stilte].

Vraag: Is Suriname nu een gelukkig land?

Antwoord: Nee.

Vraag: U antwoordt dus ontkennend?

Antwoord: Dat klopt. We zijn rijk aan natuurlijke hulpbronnen maar we zijn één van de armste landen die er zijn. Als u ziet hoeveel bedelaars we hebben. Zestig procent [van de bevolking] leeft onder de armoedegrens. Gisteren wist de minister van Financiën nog niet hoe ze de salarissen gaan betalen aan het eind van de maand (...)□

Daarmee rijst de vraag of Suriname beter zou zijn afgeweest als er in 1975 een plebisciet zou hebben plaatsgevonden en de bevolking, wat de algemene mening is, in meerderheid tegen de onafhankelijkheid zou hebben gestemd. Het is zeker dat een aantal processen en gebeurtenissen een andere wending hadden genomen. Economisch zou Suriname er dan waarschijnlijk beter aan toe zijn geweest, dan nu het geval is. In de eerste plaats zou er geen krijgsmacht zijn gevormd en zou Nederland bij eventuele pogingen tot een staatsgreep van welke zijde dan ook hebben moeten ingrijpen. Geen Surinaams leger betekent, in retrospectief, ook geen Decembermoorden, geen binnenlandse oorlog, geen stroom vluchtelingen naar Frans Guyana en geen de facto statenloze regio in Oost-Suriname. In de tweede plaats is het zeer waarschijnlijk dat de massale migratiegolf rond 1975 met de drainage van kader dientengevolge niet zou zijn opgetreden. Evenmin zou de migratiegolf ten gevolge van de binnenlandse oorlog hebben plaatsgevonden. Suriname zou thans meer inwoners hebben, over een beter geschoold kader beschikken en een grotere en een meer welvarende Hindostaanse en Javaanse landbouwbevolking hebben geteld. De Surinaamse welvaart zou, in de derde plaats überhaupt groter zijn geweest. Naar alle waarschijnlijkheid zou de Surinaamse gulden (of dollar) in de gehele periode tussen 1975 en vandaag de dag hard zijn gebleven. De hyperinflatie zou vermoedelijk niet hebben opgetreden, de massale verarming in de jaren tachtig en negentig evenmin. In de vierde plaats zou de technische en financiële assistentie vanuit Nederland veel meer continu en zonder dramatische opschortingen hebben verlopen. Het is zelfs niet onwaarschijnlijk dat het hulpvolume zelfs groter zou zijn geweest dan de drie en half miljard afkoopsom van 1975.

Is dit het beeld van een aards paradijs? Beslist niet. Er zouden ook een aantal constanten in de Surinaamse politiek en maatschappij zijn opgetreden die zich ook nu hebben voorgedaan. De politieke patronage en het bijbehorende systeem van cliëntelisme die zich onder meer vertaalden in een uitdijende bureaucratie, zou ook onder Statuutverhoudingen zijn opgetreden. In Suriname werden immers de mogelijk optredende etnische spanningen sinds de 'verbroederingspolitiek' tussen de leiders van de NPS en de VHP afgekocht door de hierboven aangeduide politieke cultuur van patronage en cliëntelisme. Ook het huidige systeem van een democratie waarin de regerende coalitie de niet regerende minderheidspartijen van elke deelname in de politieke besluitvorming uitsluit, zou onder de Statuutverhoudingen zijn opgetreden.

Afstand nemend van alle sentimenten en onlustgevoelens over de verhouding tussen Nederland en Suriname ontkomt men niet aan de conclusie dat Nederland zich nooit vreselijk veel om Suriname heeft bekommerd. Tot aan het einde van de negentiende eeuw beheerde het Suriname als een wingewest, eerst via slavernij, toen via contractarbeid door doodarme migranten. In de twintigste eeuw wilde men van het land af. Zeker, na 1954 werd de technische en financiële hulp omvangrijker, maar werd die vaak met tegenzin gegeven. Na de onafhankelijkheid is Nederland evenmin een voorbeeldige donor geweest. Een donor die in een periode van 25 jaar drie maal de hulp opschort en tweemaal met mondjesmaat de hulp hervat is een matige donor. Een donor die in eigen land lijdzaam toestaat dat de verschillende facties van het Surinaams verzet de omstreden guerrillabeweging-Brunswijk financiert en van huurlingen voorziet, nota bene op het moment dat de democratie wordt hersteld, is een onnozele donor. Een donor die in 1988 de democratische regering-Shankar in feite in de kou liet staan is een donor die een politieke blunder maakt en daar de lessen niet van trekt. Als kolonisator en ex-kolonisator van Suriname verdient Nederland beslist geen schoonheidsprijs.

In 1975 koos dat deel van de Surinaamse politieke elite die de macht in handen had met het hart maar niet met het hoofd voor de onafhankelijkheid. Dertig jaar later moet men helaas concluderen dat men indertijd beter had kunnen opteren voor een volwaardige band met het moederland. Niet dus voor de voortzetting van de band in een wazige Statuutrelatie, die weliswaar bestuurlijke autonomie waarborgt voor een politieke elite maar niet een integraal burgerschap voor alle ingezetenen van het Koninkrijk der Nederlanden garandeert. Een integraal burgerschap betekent toegang tot dezelfde rechten en uitoefening van dezelfde plichten voor allen: hetzelfde systeem van juridische en sociale zekerheid, maar ook hetzelfde systeem van goed bestuur waarbij de centrale overheid falend lokaal bestuur, in het moederland en overzee, corrigeert. Dat zou geen nieuwe vorm van kolonialisme hebben betekend maar een terechte bescherming van alle burgers, om het even waar men in het Koninkrijk woont. Voor Suriname is het te laat. Voor de Nederlandse Antillen en Aruba vormt de geschiedenis van Suriname de mogelijkheid om waardevolle lessen te trekken en om het meest zinvolle alternatief te kiezen.

NOTEN

i. In dit artikel nemen we een voorschot op ons boek over de politieke geschiedenis van Suriname (Hoogbergen & Kruijt, 2005), dat in de tweede helft

van 2005 zal verschijnen. We maken ook gebruik van data in Hoogbergen & Kruijt (2004) en Kruijt & Maks (2004). Wij betuigen onze dank aan professor U. H. E. Thoden van Velzen voor zijn adviezen en kritiek bij het redigeren van ons hierboven genoemde boek en aan drs. Th. Polimé voor de royale terbeschikking stelling van onderzoeksdata.

ii. Verstegen 1997: 62-63.

iii. Bij de zesde volkstelling van 2003 telde Suriname 481.000 inwoners. Met een bevolkingsgroei van 1,2% kan het aantal Surinamers op 1 januari 2005 op zo'n 488.000 personen gesteld worden. In Nederland woonden toen ongeveer 325.000 Surinaamse Nederlanders (eerste en tweede generatie). Enkele duizenden Surinamers verblijven op de Nederlandse Antillen en Aruba en in de Verenigde Staten. Het inwonertal van de stad Paramaribo bedraagt tussen de 280.000 en 300.000.

iv. Volgens berekeningen van de staf van een UNDP-project ten behoeve van reorganisatie van de publieke sector dat in die tijd op het SPS werd opgestart.

v. Binnen de Volkspartij ontstond na de staatsgreep groot verschil van mening over de toekomst van Suriname. Op 8 mei 1980 kwam het tot een breuk. Een aantal VP'ers, waaronder Edward Naarendorp, trad uit de partij en richtte de Revolutionaire Volkspartij (RVP) op.

vi. Lotens 2004: 23-28.

vii. Met als leden Abrahams, Bouterse, Braaf, Horb, Joeman, Mijnals, Neede, Van Rey en Sital.

viii. Buddingh' 2000: 174.

ix. Algemeen wordt aangenomen dat PALU voorman Krolis, die de militairen bij die gelegenheid als 'de dappere zonen van ons volk' afschilderde, de auteur van het manifest was. Krolis en Naarendorp werden enige dagen na de publicatie opgenomen in het Beleidscentrum (Buddingh 2000: 326).

x. Cardenas (1988: 49-50) merkt hierover knarsetandend op: 'De dagen voorafgaand aan de gebeurtenissen van 7, 8 en 9 december had ik een onderhoud met de leiders van de PALU. Ze spraken over de noodzaak de belangrijkste politieke tegenstanders uit te schakelen om zo vier of vijf jaar rust te hebben om het land zonder interne moeilijkheden op te bouwen. Deze fascistische ideeën waren bespottelijk, maar kennelijk sloegen ze wel aan bij de niet politiek bewuste militairen en deze ideeën zijn bij de tragische gebeurtenissen van december terug te vinden. De executie van politieke tegenstanders bleek zeer impopulair, hoewel de PALU - met haar gebruikelijke minachting voor de mening van het volk - het tegendeel beweerde.'

- xi.** Cardenas 1988: 57.
- xii.** Bouterse & Van Mulier 1990: 137-138.
- xiii.** Ook door Bouterse zelf beaamd (Bouterse & Van Mulier 1990: 135 e.v.). Zie voorts Kruijt & Maks 2004.
- xiv.** Dew 1994: 104-106.
- xv.** Hij verklaarde daar bezwaren te hebben aangetekend tegen een garantie van de Centrale Bank aan Colombiaanse zakenlieden die genegen zouden zijn US\$ 50 miljoen te lenen tegen een garantie van 90 miljoen Surinaamse guldens uit de reserves van de Centrale Bank. Hij zou onder zware druk zijn gezet de garantie af te geven 'omdat er mensen in het Torarica hotel op de afloop wachtten'. Bouterse en Herrenberg, maar ook kabinetsleden zouden hem hebben bedreigd.
- xvi.** In ieder geval in de Nederlandse pers gedurende de tweede helft van de jaren tachtig en de jaren negentig.
- xvii.** Van den Brink 1986.
- xviii.** Sedney 1997: 126-127.
- xix.** Haakmat 1987: 213.
- xx.** Marrons zijn de afstammelingen van slaven die gedurende de slavernijperiode van de Surinaamse plantages vluchtten. Deze vluchtelingen hebben zich in het Surinaamse binnenland in stamverband georganiseerd. In Suriname wonen vijf Marronstammen: de Ndyuka, de Saramaka, de Matawai, de Kwinti en de Paramaka. In Frans Guyana wonen de Boni's (ook Aluku genaamd), eveneens afstammelingen van gevluchte slaven uit Suriname. Anno 2005 zijn er ongeveer 100.000 Marrons, voornamelijk wonend in Frans Guyana en Suriname.
- xxi.** Bij de invulling van de militaire strategie, bewees de dissertatie van Hoogbergen over de Boni-oorlogen (1985) zeer goede diensten, schrijft Haakmat (1987: 216).
- xxii.** We gebruiken in deze paragraaf data van Polimé & Thoden van Velzen (1988).
- xxiii.** Van der Beek 1987: 41.
- xxiv.** De onvrede werd voornamelijk gevoed door het feit dat de zeer lucratieve smokkel van rijst naar Frans Guyana tot het verleden zou gaan behoren.
- xxv.** Penta 2002.
- xxvi.** Karskens van de Nieuwe Revu.
- xxvii.** Het akkoord van Leonsberg.
- xxviii.** Sedert de toetreding van de SPA tot de Frontcoalitie heette het kiesverband 'Nieuw Front'.
- xxix.** 29 OAS (2001).

- xxx.** Interview minister Siegfried Gilds, 20 februari 2003.
- xxxi.** WB 1998: 7.
- xxxii.** Data van augustus 2001, zoals geciteerd in Kruijt & Maks 2004.
- xxxiii.** Een niet onaanzienlijk aantal van de Surinaamse gesprekspartners van Kruijt & Maks (2004) typeerde een aantal saillante lijnministeries van 'ondermaats functionerend' en 'uiterst zwak' tot 'op de rand van niet meer functionerend' en 'absoluut incompetent'.
- xxxiv.** Interview met kolonel Jerry Slijngard (24 februari 2003).
- xxxv.** Per augustus 2001. Het gaat hier bijna zeker om een forse onderschatting.
- xxxvi.** Zie voor een meer gedetailleerde analyse De Vries Robbé (2004).
- xxxvii.** MinBuza 2004: 5.
- xxxviii.** Voor een nadere analyse zie Kruijt & Maks (2002).
- xxxix.** 39 Interview SVB-voorzitter Marcel Meyer, 16 februari 2003.
- xl.** Interview voormalig president Ramsewak Shankar, 14 februari 2003.

Bibliografie

- Brink, H.M. van den, Boerenveen wilde stuk land geven voor produktie van cocaïne. *NRC-Handelsblad*: 12 september 1986.
- Buddingh, Hans, *Geschiedenis van Suriname*. Utrecht: Het Spectrum, 2000, 2e druk.
- Dew, Edward W., *The Trouble in Suriname, 1975-1993*. Westport: Praeger, 1994.
- Groot, René de, *Drie miljard verwijten. Nederland en Suriname, 1974 - 1982*. Meppel: Uitgeverij Boom (Proefschrift Universiteit Utrecht), 2004.
- Haakmat, André, *De revolutie uitgegleden. Politieke herinneringen*. Amsterdam: Jan Mets, 1987.
- Hoogbergen, Wim S.M., *De Boni-oorlogen, 1757-1860; Marronage en guerilla in Oost-Suriname. Bronnen voor de studie van Bosnegersamenlevingen*, deel 11. Universiteit Utrecht: Centrum voor Caraïbische Studies, 1985
- Hoogbergen, Wim S.M., *The Boni-Maroon Wars in Suriname*. Leiden: E.J. Brill, 1990.
- Hoogbergen, Wim & Dirk Kruijt. Gold, Garimpeiros and Marrons: Brazilian Migrants and Ethnic Relationships in Post-War Suriname. *Caribbean Studies* #32 (2) (July - December 2004).
- Hoogbergen, Wim & Dirk Kruijt, *De oorlog van de sergeanten. De politieke geschiedenis van Suriname, 1980-2000*. (manuscript), 2005.
- Hoogbergen, Wim & Thomas Polimé, *Oostelijk Suriname 1986-2002*. *OSO. Tijdschrift voor Surinaamse Taalkunde, Letterkunde, Cultuur en Geschiedenis* 21,

2002 (2), pp. 225-242.

Khemradj, Roy, Jagernath Lachmon. *Een politiek testament*. Amsterdam: KIT Publishers, 2002.

Kruijt, Dirk, [De ontwikkelingsrelatie tussen Nederland en Suriname sinds 1975.] Pitou van Dijck (ed.), *De toekomst van de relatie Nederland - Suriname*. Amsterdam: Rozenberg Publishers, 2004, pp. 69-111.

Kruijt, Dirk & Wim Hoogbergen, Peaceful Relations in a Stateless Region: The Post-War Maroni River Borders in the Guianas. *Journal of Economic and Social Geography TESS* 2005 (2).

Kruijt, Dirk & Marion Maks, De armoede in Suriname, 1980-2000. *OSO. Tijdschrift voor Surinamistiek*, 21, (2), pp. 243-260.

Kruijt, Dirk & Marion Maks, *Een belaste relatie. 25 Jaar ontwikkeling samenwerking Nederland - Suriname, 1975 - 2000*. Den Haag/Paramaribo: Ministerie van Buitenlandse Zaken/Ministerie van Planning en Ontwikkelingssamenwerking, 2004, deel 1, pp. 131, deel 2, pp. 198 (ook uitgebracht als [www.minbuza.nl/een belaste relatie](http://www.minbuza.nl/een-belaste-relatie) (10 appendices), pp. 323 en www.plos.sr/docs/L1rapport (4 appendices), p. 96.

MinBuza, Een rijke relatie. Suriname en Nederland: Heden en Toekomst. *Beleidsnota Suriname*. Den Haag: Ministerie van Buitenlandse Zaken, 2004.

OAS, *Peace and Democracy in Suriname. Final Report of the Special Mission to Suriname* (1992-2000). Organization of American States/Unit for the Promotion of Democracy, 2001.

Penta, Karl., *A Mercenary's Tale*, London: John Blake Publishing 2002.

Polimé, T.S. & H.U.E. Thoden van Velzen, Vluchtelingen, opstandelingen en andere Bosnegers van Oost-Suriname, 1986-1988. *Bronnen voor de studie van Afro-Surinaamse Samenlevingen*, deel 13. Utrecht: Instituut voor Culturele Antropologie, 1988.

Sedney, Jules, *De toekomst van ons verleden. Democratie, etniciteit en politieke machtsvorming in Suriname*. Paramaribo: VACO, 1997.

Verstegen, Math, *Inpakken onder de schijnwerpers. De prijs van het Surinaamse leger*. Amsterdam: Vaenen & Co., 1997.

Vries Robbé, Edo de, *Onverantwoord ondernemen. Een economisch-antropologische analyse van de informele, illegale en criminele economische activiteiten in Suriname*. Utrecht: Universiteit Utrecht, Faculteit Sociale Wetenschappen (M. Sc. Thesis), 2004.

WB, Suriname, *A Strategy for Sustainable Growth and Poverty Reduction. Country Economic Memorandum*. Washington DC: The World Bank, Caribbean

The Kingdom Of The Netherlands In The Caribbean. Bio Notes: Biografische gegevens van de auteurs



Mr. Dr. Douwe A. A. Boersema (1948) is Associated Professor of Public Law at the University of the Netherlands Antilles at Curaçao. During 1975-2000 he lectured Constitutional Law and History of Political Philosophy at Groningen University in the Netherlands. In 1998-1999 he lectured Public Law at the University of Aruba. He studied Psychology and Law at Groningen University and got there his PhD on a thesis on the development of the consciousness of law regarding the concept of equality and human rights from Greek Antiquity up to our time. He has written articles on the development of law, human rights and judicial problems in relation to cultural diversity and minorities. He has worked as a consultant for legal problems and transition management.

Denicio Brison B.Sc. LL.M. (1952) practices law on St. Maarten, and spent the first part of his career (circa 20 years) in the hotel industry primarily on Sint Maarten and Aruba. In this field he was exposed on a daily basis to the contradictions of working in an environment that catered to well-to-do North American tastes and the realities of living in the Caribbean. His influence and outlook is different from most Antillians in that he chose never to live in nor visit the Netherlands but instead attended college in Trinidad and the U.S. where he earned a B.Sc. in Hotel Administration from the University of Nevada at Las Vegas. Later he earned a degree in Law at the University of the Netherlands Antilles. His area of interest is Constitutional and Public Law. He writes a regular

newspaper column on general topics of law and is a frequent speaker on local radio on legal matters.

Mr. Antonito (Mito) Croes (1946, Aruba) is na enige jaren ambtenaar en vervolgens hoofdwetenschappelijk medewerker staatsrecht aan de Universiteit van de Nederlands Antillen te zijn geweest in de politiek gegaan. Hij meer minister van Staatkundige Structuur van de Nederlandse Antillen, Minister van Welzijnszaken van Aruba en acht jaar Gevolmachtigde Minister van Aruba in Nederland. Hij heeft diverse wetenschappelijke publicaties op zijn naam, met name over de staatkundige verhoudingen binnen het Koninkrijk en deugdelijkheid van bestuur. Hij werkt nu aan een proefschrift over toekomstopties voor het Koninkrijk.

Drs. Francio Guadeloupe (1971) works at the Anthropology and Sociology Department of the University of Amsterdam. After having lived and traveled throughout the Caribbean, he moved to the Netherlands at 18 years of age. In 1999, he obtained his Master's degree in Anthropology/Development Studies at the Radboud University of Nijmegen. Guadeloupe has published two books on Brazil: *A vida e uma dança: the Candomble Through the Lives of Two Cariocas* (Nijmegen, CIDI, 1999), and *Dansen om te leven: over Afro-Braziliaanse cultuur en religie* (Luyten & Babar, 1999). Guadeloupe has researched how popular radio disc jockeys on the bi-national island of Saint Martin (French) & Sint Maarten (Dutch) combine Christian derived ethics and Caribbean music to forward a politics of belonging which includes autochthons as well as newcomer population. This research is the basis of his PhD thesis which he's in the process of putting the final touches to.

Mr. drs. Steven Hillebrink (1968) worked from 1999 until 2004 at the University of Leiden, where he taught Constitutional and Administrative Law. He has published articles on Kingdom legislation and the right to self-determination of the Netherlands Antilles and Aruba. He is currently writing a PhD thesis on the role of the international right to self-determination in the relations between the Netherlands, the Netherlands Antilles and Aruba. Since 2004, he is employed at the constitutional affairs and legislation department of the Dutch ministry of the Interior and Kingdom relations.

Wim Hoogbergen (1944) is senior lecturer in Caribbean Studies, department Cultural Anthropology at Utrecht University, The Netherlands. He is managing

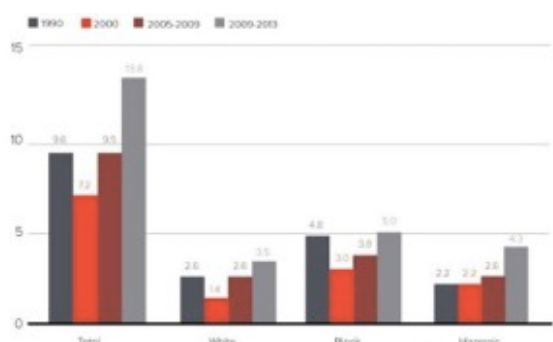
editor of *OSO, Tijdschrift voor Surinamistiek*, the only scientific journal on Suriname's History, Literature, Linguistics and Anthropology. He is also managing editor of the Series *Bronnen voor de Surinamistiek*. He has published a number of books and articles on the Caribbean, especially on Suriname. His Ph-D thesis on the Boni-Maroons of French Guyana was translated into English (1990; *The Boni-Maroon Wars in Suriname*. Leiden: E.J. Brill). He himself likes most his 1996 publication *Het kamp van Broos en Kaliko. De geschiedenis van een Afro-Surinaamse familie*. Amsterdam: Prometheus, that will get an English version this year or next year. In collaboration with Okke ten Hove and Heinrich Helstone, he is publishing a series of books on the abolition of slavery in *Suriname 1863: Surinaamse Emancipatie. Familienamen en plantages*. Amsterdam/Utrecht: Rozenberg Publishers, IBS & CLACS, heeft voor de AVP verschillende politieke functies bekleed en was onder and *Surinaamse Emancipatie: Paramaribo: Slaven en Eigenaren*. Amsterdam/Utrecht: Rozenberg Publisher, IBS & CLACS.

Dr. Lammert de Jong (1942) served 9 years between 1985 and 1998 as resident representative of the Netherlands government in the Netherlands Antilles. Prior to this he was attached to the University of Zambia and the National Institute of Public Administration in Lusaka, Zambia (1972-1976). In the People's Republic of Bénin, he was director of the Netherlands Development Aid Organization (1980-1984). He received a PhD in Social Sciences at the Free University, Amsterdam (1972) and published during his academic years about public administration and participation. He concluded his civil service career as Counselor to the Netherlands government on Kingdom Relations. Since then he writes and lectures as a free-lance scholar on post-colonial statehood.

Dr. Dirk Kruijt (1943) is professor of Development Studies at Utrecht University, the Netherlands. Between 1968 and 2003, he alternated between academic teaching and research, and activities as policy advisor to Latin American planning institutes and multilateral and bilateral donor agencies. He was a visiting professor at the Institute of Development Studies (IDS) at the University of Sussex, at El Colegio de Mexico, IUPERJ (Rio de Janeiro), the Instituto de Estudios Peruanos, and at the Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) in Costa Rica, Guatemala, El Salvador and Santiago de Chile. From the mid-1990s on, he evaluated a couple of times the development relations between the Netherlands and the Netherlands Antilles, and the Netherlands and former colony Surinam. His published work is mostly about poverty and informality, war

and peace, and military governments. He is the author or co-author of ca. 30 books and ca.100 articles.

Alana Semuels ~ The Resurrection Of America's Slums



Population Living in High-Poverty Neighborhoods (in millions)

Half a century after President Lyndon B. Johnson declared a war on poverty, the number of Americans living in slums is rising at an extraordinary pace.

The number of people living in high-poverty areas—defined as census tracts where 40 percent or more of families have income levels below the federal poverty threshold—nearly doubled between 2000 and 2013, to 13.8 million from 7.2 million, according to a new analysis of census data by Paul Jargowsky, a public-policy professor at Rutgers University-Camden and a fellow at The Century Foundation. That's the highest number of Americans living in high-poverty neighborhoods ever recorded.

The development is worrying, especially since the number of people living in high-poverty areas fell 25 percent, to 7.2 million from 9.6 million, between 1990 and 2000. Back then, concentrated poverty was declining in part because the economy was booming.

Read more: <http://www.citylab.com/housing/the-resurrection-of-americas-slums>