

De toekomst van de relatie Nederland - Suriname VI: Opgezegde verantwoordelijkheid en mislukte hoop



1. Inleiding

Omdat binnen afzienbare tijd de in 1975 als hulpverstrekking overeengekomen bedragen volledig zullen zijn besteed, worden de gemoederen van de politiek in Nederland en in Suriname bezig gehouden door de vraag hoe de bilaterale ontwikkelingshulprelatie er in de toekomst uit zal moeten zien. Waarom geldt dat voornamelijk voor de politiek en in mindere mate voor de rest van de samenleving? In Nederland is het besef dat het als eertijds koloniserende land voor de ontwikkeling van Suriname nog verantwoordelijkheid draagt, op de achtergrond geraakt. In Suriname gelooft men er niet meer in dat ontwikkelingshulp uit Nederland de sleutel is die de ontwikkeling van het land zal ontsluiten. Men spreekt met cynisme over het vermogen van de Nederlandse en de Surinaamse overheden om door samenwerking de ambitieuze doelstellingen die men in 1975 gezamenlijk voor ogen had, te realiseren. De gang van zaken rondom het recente rapport van Dirk Kruijt en Marion Maks[i], dat bedoeld was lessen uit het verleden bloot te leggen om een weg voor de toekomst uit te zetten, heeft dit cynisme versterkt.

Op beide redenen voor de verminderde belangstelling voor de ontwikkelingshulprelatie tussen beide landen valt het een en ander aan te merken. De gedachte dat Nederland geheel geen verantwoordelijkheid meer zou

dragen voor de ontwikkeling van Suriname, berust niet op goede gronden en de suggestie dat continuering of discontinuering van een speciale ontwikkelingshulprelatie met Nederland voor Suriname in feite niet veel zou uitmaken, overschat de doelmatigheid van de factoren die thans de Surinaamse economie beheersen. Dit gebrek aan besef van verantwoordelijkheid van Nederland en dit gebrek aan geloof in de bedoelingen en de daden van de regeringen van beide landen, tekenen de achtergrond van een dreigende ontaarding van de discussie over een gemeenschappelijk toekomstperspectief van de ontwikkelingshulprelatie. Stellingname tegen beide misvattingen is de rode draad van deze bijdrage.

Twee factoren begrenzen het beeld gevormd vanuit de stellingname tegen deze misvattingen. De eerste factor is een reactie op wat Jan Pronk^[ii] in zijn Multatuli Lezing van 2002 hulpverslaving van Suriname heeft genoemd. Pronk heeft gelijk als hij bedoelt dat in de jaren na de onafhankelijkheid in Suriname de hulprelatie met Nederland als zaligmakend werd gezien, maar mede vanwege de teleurstellende resultaten van die samenwerking in de afgelopen 30 jaren, geldt dat vandaag niet meer. Hulpverslaving is daarom geen relevante factor in de beeldvorming van de toekomstige ontwikkelingshulprelatie van Nederland en Suriname.

Een tweede factor die hier buiten de beeldvorming blijft, hangt samen met de suggestie van Kruijt en Maks^[iii] dat, in geval pogingen zouden mislukken om voor de toekomst gemeenschappelijke doelstellingen van een speciale hulprelatie gestalte te geven, Suriname zou kunnen terugvallen op een gediversifieerde donorstrategie waarin Nederland gewoon één van een aantal donoren is. Zij stellen pessimistisch te zijn over de verwachtbare resultaten van een dergelijke strategie. Ik deel dat pessimisme niet, maar evenmin als ik geloof dat Suriname thans aan Nederlandse hulp verslaafd is, geloof ik dat voor Suriname deze optie, beschouwd tegen de achtergrond van wat voortzetting van een speciale hulprelatie met Nederland potentieel inhoudt, een realistisch alternatief is. Daarom wordt deze optie hier niet uitgewerkt.

Sectie 2 zet uiteen hoe een spanningsveld van specifieke verdragsverplichtingen en algemene internationale normen steeds de Nederlandse hulprelatie ten opzichte van Suriname heeft beïnvloed. Sectie 3 beargumenteert waarom Nederland ook de toekomstige ontwikkeling van Suriname medeverantwoordelijkheid draagt. Ook wordt uiteengezet hoe Suriname deze medeverantwoordelijkheid van Nederland in haar toekomstig ontwikkelingsbeleid

kan betrekken door daarin plaats in te ruimen voor doelstellingen met een gemeenschappelijke basis. Sectie 4 behandelt de ontwikkelingen die zich sinds 1975 in de wereld voltrekken en van belang zijn voor de toekomstige hulprelatie van Suriname met Nederland. De laatste sectie brengt conclusies bijeen die voortbouwen op de stelling dat ook de toekomstige hulprelatie tussen beide landen een speciaal karakter behoort te hebben. Hier wordt tenslotte ook nader ingegaan op de beleidsnotitie *Een rijke relatie* van minister Van Ardenne.

2. De Nederlandse invalshoek

De invalshoek van waaruit Nederland de verstrekking van ontwikkelingshulp aan Suriname benadert, is sinds 1975 een tweeledige en daardoor een ambivalente. Enerzijds wordt het belang erkend van de naleving van de verplichtingen met een historische en ethische grondslag, die om politieke redenen bij de onafhankelijkheid van Suriname als duidelijke verdragsnormen zijn vastgelegd. Anderzijds heeft Nederland steeds de behoefte om haar speciale ontwikkelingshulprelatie met Suriname in het licht te plaatsen van haar actueel algemeen ontwikkelingsbeleid. Dit algemeen beleid staat onder invloed van wisselende Nederlandse politieke verhoudingen en veranderende opvattingen over voorwaarden voor verstrekking van ontwikkelingshulp, aanbevolen door instellingen zoals de Wereldbank en het Internationaal Monetair Fonds (IMF). Nederland acht het zo niet vanzelfsprekend, dan in elk geval tenminste legitiem dat deze wijzigingen in opvattingen, in de ontwikkelingsrelatie met Suriname worden verdisconteerd. Deze dubbele referentie is een spanningsveld en in dat spanningsveld worden de *goal posts* herhaaldelijk door Nederland eenzijdig verzet, waardoor haar beleid voor Suriname weinig consistent en moeilijk voorspelbaar is.

Het is tot nu toe niet gelukt om deze spanning te elimineren, door periodiek gezamenlijk het speciale karakter van de hulprelatie bij te stellen. Met het Raamverdrag van 1992 is daar een poging toe gedaan maar de kloof die toen reeds bestond over de normatieve betekenis die in de actuele context aan de verdragsbepalingen van 1975 door Nederland en Suriname werd toegekend, wat te groot. Dit verschil in perceptie tussen beide landen over wat de actuele rechten en verplichtingen uit het verdrag zijn, is daarna blijven bestaan.

In de nota *Aan elkaar verplicht* van minister Van Ardenne[iv], wordt het algemene ontwikkelingsbeleid van Nederland uiteengezet. Deze nota refereert[v] aan de Overeenkomst van 1975 als basis voor een speciaal ontwikkelingsbeleid

ten opzichte van Suriname. Deze verwijzing is terecht, niet alleen voor het huidige maar ook voor het toekomstige beleid. Artikel 15 van het verdrag laat er geen twijfel over bestaan dat Nederland zich heeft verplicht om ook nadat de in 1975 toegezegde ontwikkelingshulp is besteed, de verlening van ontwikkelingshulp met het oog op de in het verdrag overeengekomen doelstellingen, in een speciale relatie voort te zetten. Nederland en Suriname zijn in die zin, zou men kunnen zeggen niet alleen *'aan elkaar verplicht'*, maar ook *'tot elkaar veroordeeld'*.

Met de opdracht voor een *lessons-learned*-exercitie gaven de ministers Raghoebarsing en Herfkens in februari 2000 een aanzet voor een discussie over invulling van die toekomstige relatie. De bedoeling was dat die exercitie zou leiden tot een gemeenschappelijke perceptie over wat er in het verleden fout is gegaan en dat aan de hand daarvan zou worden overeengekomen hoe de speciale hulprelatie voor de toekomst er uit zou moeten zien.

We mogen verwachten dat in een dergelijke discussie, voor Nederland vragen van legitimiteit en effectiviteit centraal zullen staan. Het zal met name gaan om de vraag in hoeverre ook in de toekomst de relatie met Suriname een speciaal karakter moet hebben en om de vraag hoe, gelet op de teleurstellende resultaten van het verleden, bij een speciaal ruimhartig ontwikkelingsbeleid ten opzichte van Suriname, de doelmatigheid van hulpverstrekking kan worden gewaarborgd. Beide vragen zullen wellicht door Nederland worden geprojecteerd tegen de achtergrond van voorwaarden die Nederland thans in haar algemeen ontwikkelingsbeleid hanteert.

Suriname zal als reactie op deze vragen in eerste instantie waarschijnlijk verwijzen naar hetgeen in 1975 is afgesproken. Nederland zal met een dergelijk antwoord wellicht geen genoegen nemen en met een beroep op de noodzaak om in gevolge Artikel 15 van het verdrag omvang, aard en duur van de toekomstige hulpverlening gezamenlijk in te vullen, verlangen dat Suriname in de actuele context de inherente onderliggende zin en waarde van een beoogde speciale toekomstige ontwikkelingsrelatie beargumenteert.

Ondanks sombere vooruitzichten naar aanleiding van de reacties op het rapport van Kruijt en Maks moeten we hopen dat deze discussie spoedig van de grond komt. Mocht dat niet zo zijn, dan is het niet uitgesloten dat Nederland, onder interne politieke druk, de vragen omtrent legitimiteit en effectiviteit van de speciale hulprelatie, eenzijdig beantwoordt. We mogen verwachten dat een op die

antwoorden afgestemd Nederlands beleid in Suriname niet in goede aarde zal vallen.

Welke factoren kunnen voorkomen dat de discussie inderdaad ontspoord? Kruijt en Maks[**vi**] merken als belangrijkste factor aan, het vermogen en de bereidheid van Nederland en Suriname om gemeenschappelijke doelstellingen van hun speciale relatie te identificeren. Dit is inderdaad een cruciale stap op de weg naar een gemeenschappelijke definiëring van vorm, inhoud en duur van de toekomstige hulprelatie. Het maken van een blauwdruk van dergelijke gemeenschappelijke doelstellingen behoorde niet tot hun opdracht, en zij hebben zich daar dan ook niet aan gewaagd.

Het ligt niet op mijn weg om te speculeren wat de Nederlandse visie over de inhoud van die gemeenschappelijke doelstellingen zal zijn. Voor Suriname zullen uitgangspunten van haar ontwikkelingsbeleid, die op het raakvlak liggen van de relatie met Nederland, de insteek moeten zijn voor de discussie over gemeenschappelijke doelstellingen. Suriname zal door deze uitgangspunten tijdig te expliciteren een belangrijke aanzet kunnen geven voor vruchtbaar overleg tussen beide landen. Hetgeen volgt kan daar een bijdrage aan leveren.

3. Surinaamse uitgangspunten

De uitgangspunten die vanuit een Surinaams perspectief voor definiëring van de toekomstige hulprelatie met Nederland relevant zijn, houden verband met de medeverantwoordelijkheid van Nederland voor de verdere ontwikkeling van Suriname. Drie van de uitgangspunten hebben specifiek te maken met de drijfveren van de speciale hulprelatie en twee betreffen de inhoud, de voorwaarden en de randvoorwaarden van die relatie. Het eerste uitgangspunt betreft de historische betrokkenheid; het tweede de toetreding van Suriname tot de Caricom; het derde de sociale relatie tussen de Nederlandse en Surinaamse bevolking; het vierde betreft de verdragsverplichtingen zelf, en het vijfde uitgangspunt gaat over de randvoorwaarden van de hulprelatie.

Historische betrokkenheid

Het eerste uitgangspunt is de betekenis van de historische betrokkenheid van beide landen. Die historie is een krachtige bron voor normering van de toekomstige relatie. Dat betekent niet, zoals sommigen beweren, dat gedrag in die historie, dat we thans op morele gronden afwijzen, aanspraak geeft op schadeloosstelling als genoegdoening. De ontwikkelingshulp aan Suriname kan

daarom niet als zodanig worden beschouwd.

Het betekent wel, dat de medeverantwoordelijkheid die Nederland in het algemeen aanvaardt voor het bevorderen van een rechtvaardige internationale samenleving, in relaties waar Nederland specifiek aan het ontstaan of voortbestaan van die onrechtvaardigheid debet is, ook een specifieke is.**[vii]** Deze specifieke medeverantwoordelijkheid was het *Leitmotiv* voor het sluiten van het verdrag van 1975**[viii]** en zal dat ook van de toekomstige hulprelatie moeten zijn. Er is geringschattend beweerd dat de verplichting tot verlening van ontwikkelingshulp die Nederland in 1975 op zich nam niet meer was dan een zakelijke afkoop van politieke risico's die door verlening van onafhankelijkheid werden afgewenteld. Daarmede wordt geen recht gedaan aan de ideële en morele motivatie van de voorbereiders van de onafhankelijkheid. De betekenis van de 'zachte' component van de norm die in het verdrag verdisconteerd is, wordt daarmee ook voor de toekomst miskend.



Caribbean
Court of
Justice
logo

Heroriëntatie op de Caraïbische regio

Het tweede uitgangspunt heeft te maken met het feit dat Suriname sinds 1995 lid geworden is van de Caricom. Deze keuze voor integratie in het Caraïbisch gebied was vooral economisch en politiek bepaald, maar heeft ook belangrijke sociaal-culturele gevolgen. Voor Suriname zijn deze gevolgen vanwege de Nederlandse cultureel historische erfenis binnen een groep van vroegere Engelse koloniën, uiteraard zeer verstrekkend.

In de eerste plaats geldt dat voor de taal. Het is ironisch dat Suriname onlangs, op een moment waarop een nieuw talenbeleid voor Suriname zou moeten worden ontwikkeld, door toe te treden tot de Nederlandse Taalunie suggereert haar talenbeleid op de oude voet te willen voortzetten. Ik betwijfel of dit een duurzame optie is. Integratie in het Caraïbisch gebied zal noodgedwongen consequenties hebben voor het taalgebruik in Suriname. De overheersende positie van het

Nederlands als voertaal zal verminderen, en daardoor ontstaat steeds meer behoefte aan een aangepast talenbeleid.

In de tweede plaats ontstaat de noodzaak tot aanpassing van het gehele onderwijssysteem. Accreditatie van diploma's is een onderdeel van harmonisatie binnen de Caricom. Een consequentie daarvan is dat het Surinaams onderwijssysteem in de toekomst moet worden afgestemd op een systeem dat een Engelse oorsprong heeft en nu sterk onder Amerikaanse invloed staat. Een dergelijke ontwikkeling is van belang voor de inhoud van de hulpverlening door Nederland aan het Surinaams onderwijs en voor de doelstelling en vorm van op hulp gerichte toekomstige samenwerkingsrelaties tussen Nederlandse en Surinaamse onderwijsinstellingen.

In de derde plaats is een belangrijke heroriëntatie die ten aanzien van het recht. De rechtspleging in Suriname is in de afgelopen 20 jaar vanwege ontwikkelingen in Europa en stilstand in Suriname steeds verder van de Nederlandse verwijderd geraakt. Ons Nederlandse systeem van het burgerlijk recht sluit ook slecht aan bij de institutionele voorzieningen van de Caricom die op het systeem van gewoonterecht zijn gebaseerd. Discussies rondom de instelling van de Caribbean Court of Justice tonen dat een *level playing field* met andere Caricom landen ontbreekt, hetgeen het integratieproces compliceert en vertraagt en voor Suriname het risico van onevenwichtige uitkomsten vergroot. Binnen dit veld van onduidelijkheid dreigt marginalisatie en isolatie van Surinames rechtssysteem, en loopt rechtspleging het risico te verworden tot een gebrekkig gemengd systeem met alle gevolgen van dien voor rechtsbescherming en rechtszekerheid.

Wat zijn de implicaties van deze heroriëntatie op het Caraïbisch gebied voor het hulpbeleid van Nederland ten opzichte van Suriname? Terugblikkend blijkt dat Nederland een cultuurpolitiek van onthouding en afzijdigheid heeft gevoerd. Nederland heeft geen actief beleid gevoerd, gericht op bevordering van de Nederlandse taal, het Nederlands onderwijs en het Nederlands recht. Nederland heeft zich nauwelijks om behoud van de Nederlandse culturele historie in Suriname bekommerd, maar heeft evenmin de Surinaamse heroriëntatie op de Caraïbische regio bemoedigd of ondersteund.

In de toekomst zal Nederland niet slechts de beslissing van Suriname om zich op het Caraïbisch gebied te oriënteren moeten respecteren, maar haar medeverantwoordelijkheid voor het Nederlands cultureel erfgoed moeten nemen door maatregelen te ondersteunen die nodig zijn om deze integratie succesvol te laten verlopen. Een actief Nederlands beleid dat niet behoud van de Nederlandse

cultuur beoogt, maar dat bevordering van een eigen Surinaamse cultuur als een gemeenschappelijke doelstelling beschouwt, en daarom een ordelijke transformatie naar een nieuwe, meer pluriforme en beter bij Surinaamse geopolitieke realiteit aansluitende culturele oriëntatie helpt bewerkstelligen.

Derde uitgangspunt is de actuele onderlinge sociale relatie tussen belangrijke delen van de Nederlandse en de Surinaamse bevolking. Bepleit wordt dat Suriname meer inspeelt op de betrokkenheid van 'Surinamers' [ix] in de Nederlandse politiek. Daarvan zijn twee effecten te verwachten. Het eerste heeft te maken met de doelstellingen van de hulprelatie. Het Verdrag van 1975 stelt in Artikel 1 dat vermindering van het welvaartsverschil tussen de twee landen doelstelling is van ontwikkelingssamenwerking. In het licht van hetgeen eerder werd gesteld over de medeverantwoordelijkheid van Nederland voor het bevorderen van een rechtvaardige internationale samenleving, is het begrijpelijk dat dit streven als een gemeenschappelijke doelstelling is aangemerkt. Maar het is een doelstelling die vanwege haar utopische trekken in de ontwikkelingssamenwerking zelf weinig heeft geappelleerd. Het is zaak om ervoor te zorgen dat in het toekomstige hulpbeleid het streven om het grote welvaartsverschil tussen beide landen te verminderen, meer wordt dan slechts politieke retoriek. Daarvoor is nodig dat Suriname zich concrete, op vermindering van het welvaartsverschil gericht beleidsdoelen stelt, en dat deze beleidsdoelen een centraal element worden van het speciaal ontwikkelingsbeleid tussen de twee landen. Omdat het contrast tussen het eigen welvaartsniveau en dat van familie in Suriname voor 'Surinamers' in Nederland een sociale zorg is, zullen degenen van hen, die aan de Nederlandse politieke besluitvorming deelnemen, bereid moeten worden gevonden om bij de nieuwe invulling van deze gemeenschappelijke doelstelling instrumenteel te zijn.

Het tweede effect dat van een positieve opstelling van Suriname ten opzichte van 'Surinamers' in de Nederlandse politiek is te verwachten, is een Nederlands beleid dat vanwege het gemeenschappelijk belang ervan de inzet van in Nederland wonende 'Surinamers' in het ontwikkelingsproces in Suriname faciliteert.

Verdragsverplichtingen



Het vierde uitgangspunt betreft de verdragsverplichtingen zelf. Het Verdrag van 1975 veronderstelt dat ook nadat het oorspronkelijke bedrag aan ontwikkelingshulp besteed is, een speciale hulprelatie tussen Nederland en Suriname zal blijven bestaan - maar niet ongewijzigd. Een van de belangrijke opzichten waarin deze speciale relatie zal afwijken van hetgeen in 1975 werd beoogd, is haar exclusief karakter.

De bedoeling destijds was dat Suriname voor ontwikkelingshulp slechts op Nederland zou zijn aangewezen. Suriname heeft in de loop der jaren, deels uit noodzaak vanwege opschorting van Nederlandse hulp, en deels omdat het internationaal donorencircuit is uitgebreid, andere donorrelaties ontwikkeld. Het ligt voor de hand dat dit proces van diversificatie in de toekomst zal worden geïntensiveerd. Dit moet een gemeenschappelijke strategische doelstelling van Suriname en Nederland zijn. Omvang, duur en modaliteiten van de door Nederland in de toekomst te verstrekken hulp zullen daarom moeten worden gedefinieerd binnen het kader van een Surinaamse gediversifieerde donorstrategie. In die strategie is Nederland een van de donoren, maar wel één met een speciale verantwoordelijkheid.

Deze speciale verantwoordelijkheid komt erop neer dat Suriname ook in de voorzienbare toekomst, voor wat ontwikkelingshulp betreft, van Nederland een gunstigere behandeling mag verwachten dan nadere ontwikkelingslanden genieten. Suriname moet, om deze aanspraak ook in operationele zin te kunnen afdwingen, wel aantonen dat een dergelijke behandeling van belang is voor de realisatie van legitieme ontwikkelingsambities. Een belangrijke overweging daarbij moet zijn dat Suriname niet alleen een aanzienlijke achterstand in haar ontwikkeling heeft in te lopen maar dat bovendien een groot deel van de Surinaamse economie zich in de informele sfeer voltrekt, en dat aan drugs gerelateerde activiteiten daarvan een belangrijk deel uitmaken. Door het beëindigen van een speciale ontwikkelingshulprelatie zouden legale kapitaalstromen wegvallen en incentives voor een effectieve rechtshandhaving verdwijnen. Daardoor zou de speelruimte voor drugs - en andere illegale praktijken worden vergroot. Activiteiten die voor de ontwikkeling van het land niet doelmatig zijn, zouden de overhand nemen en de rechtstaat verder bedreigen.

Een gunstigere behandeling van Suriname door Nederland staat de door Kruijt en Maks[x] aanbevolen verzakelijking van de toekomstige relatie echter niet in de

weg. Verzakelijking is vanuit de optiek van beide landen wenselijk en kan in tenminste drie opzichten de toekomstige relatie ten goede komen.

Bezien we allereerst de modaliteiten van hulpverlening. Wat internationaal op een bepaald ogenblik de heersende visie omtrent de meest effectieve modaliteiten van ontwikkelingshulp is - en daarom door Nederland in haar algemeen ontwikkelingsbeleid wordt voorgestaan - hoeft niet ook voor Suriname de juiste aanpak te zijn. Daarbij moet worden toegegeven dat Suriname vanwege het gezag van een actuele internationale visie goede redenen moet hebben om van de internationale aanbevelingen af te willen wijken. Dat is trouwens ervaren bij de omschakeling enkele jaren geleden van projecthulp naar sectorhulp. Het verzet van Suriname tegen deze omschakeling bij de onderhandelingen van het Verdrag van Bonaire in 1992 heeft niet gebaat.

Ten aanzien van de omvang van de hulp behoort ook in de toekomst in de speciale relatie een andere norm te gelden dan de vigerende internationale norm, die niet aan de behoefte van ontwikkelingslanden maar aan de vrijgevigheid van donorlanden is gerelateerd. De omvang zal afhankelijk moeten blijven van de absorptiecapaciteit van Suriname. Onder de Surinaamse absorptiecapaciteit mag niet worden verstaan wat Suriname feitelijk aan hulp kan absorberen, maar wat Suriname op een verantwoorde wijze aan kan. *'Op verantwoorde wijze'* veronderstelt toetsing. Deze toetsing indiceert de bovengrens van de hulpverstrekking want wat de toets niet doorstaat valt buiten de scope van de hulprelatie en duidelijkheid hieromtrent is daarom in het belang van beide landen.

Welke eisen zullen in deze verzakelijkte relatie in termen van sociale en economische effecten, deugdelijke onderbouwing en efficiënte uitvoering van financieringsvoorstellen als gemeenschappelijk toetsingskader moeten gelden? Moeten dat internationale normen zijn of bijzondere criteria toegesneden op de speciale relatie?

In het verleden zijn toetsingscriteria ten aanzien van de sociale en economische effecten van financieringsvoorstellen gehanteerd die minder stringent waren dan internationaal algemeen gangbaar was. Er zijn goede gronden om in de toekomst deze gedragslijn in specifieke gevallen te vervolgen. Die gevallen doen zich voor indien financieringsvoorstellen betrekking hebben op de specifieke gemeenschappelijke doelstellingen van de speciale hulprelatie en internationale criteria die daarop van toepassing zouden zijn, en zijn ingegeven door een schaarste aan fondsen voor hulpverlening, die donoren zichzelf opleggen. Voor

die gevallen zal binnen het kader van de speciale hulprelatie tussen Nederland en Suriname moeten worden voorzien in criteria die primair gerelateerd zijn aan de onderliggende kwaliteit van Surinaamse financieringsvoorstellen en niet aan de toepasselijkheid van internationale criteria op basis waarvan die voorstellen zouden concurreren met voorstellen van andere partnerlanden van Nederland. Voor wat betreft de deugdelijkheid van de onderbouwing en de uitvoering van financieringsvoorstellen, bestaat er geen reden voor het aanleggen van andere dan internationale standaarden.

Ruimte voor interventies

Het vijfde uitgangspunt gaat over de randvoorwaarden van de hulprelatie. Wat zullen de gevolgen zijn van omstandigheden die niet zijn voorzien en daarom niet in de hulprelatie zijn verdisconteerd, maar haar effectiviteit wel beïnvloeden? Wat zijn de grenzen van een, op grond van de verlening van hulp, gelegitimeerde beïnvloeding door Nederland van de gang van zaken in Suriname?

Nederland heeft in de afgelopen 25 jaar actief haar hulpbeleid en de implementatie daarvan gebruikt als instrument om in de gang van zaken in Suriname te interveniëren. Nederland meende dat daar goede gronden voor waren wanneer de randvoorwaarden van het hulpverdrag onder druk kwamen. Duidelijke voorbeelden daarvan zijn de steun in de aanloop naar de militaire ingreep als reactie op de vastgelopen hulprelatie; de versnelde committering van hulp na de militaire ingreep en de herhaalde opschorting van hulp in 1982 wegens schending van mensenrechten en in 1991 wegens schending van democratische beginselen.

Nederland gebruikte ontwikkelingshulp ook als instrument om bij hervatting van de hulp in 1992 haar eigen afweging van de urgentie van herstel van de democratie en structurele economische aanpassing, aan Suriname op te leggen. Kruijt en Maks[xi] hebben zich met name over dit laatste zeer kritisch uitgelaten. Ik laat in het midden of dat juiste beslissingen van Nederland waren of niet - hier staat de vraag centraal welke ruimte er in de toekomstige hulprelatie voor dergelijke interventies van Nederland bestaat.

Kruijt en Maks stellen dat in de gegeven internationale politieke verhoudingen *'het risico bestaat dat Nederland vooralsnog een status als hoedster van de wankle Surinaamse zelfstandigheid toebedeeld of opgedrongen krijgt'*. [xii] Zij zien daarin reden voor Nederland om, ook indien onderhandelingen om te komen tot het definiëren van gemeenschappelijke doelstellingen van de toekomstige

hulprelatie zouden vastlopen, de ontwikkelingshulprelatie op basis van een minimum hulpscenario te continueren. Zij spreken van een *'reductionistische donorstrategie'* waarin territoriale veiligheid en een basisgarantie voor democratie en rechtstaat de belangrijkste elementen zijn. Ik denk dat het bedoelde risico vanwege internationale politieke verhoudingen inderdaad voor Nederland aanleiding zou moeten zijn om ook in een niet gemeenschappelijk gedefinieerde relatie, met het verstrekken van ontwikkelingshulp door te gaan. Dit risico is tegelijk echter ook een goed aanknopingspunt voor het trekken van de grenzen voor interventie van Nederland in Surinaamse politieke verhoudingen. Nederlandse interventie in de Surinaamse gang van zaken zal op grond van internationale politieke verhoudingen ook in de toekomst denkbaar blijven indien veiligheid, democratie en rechtstaat in ernstig gevaar zijn. Deze interventies vinden hun grondslag in de internationale politieke realiteit en niet in het internationaal recht.**[xiii]** Maar het is in het belang van zowel Nederland als Suriname dat er duidelijkheid over bestaat dat er - buiten deze interventies - voor het manipuleren van hulpverlening die verdragsmatig is ingekaderd, geen grond is.

4. De mondiale context

Bij de definiëring van gemeenschappelijke doelstellingen zullen Nederland en Suriname zich er terdege rekenschap van moeten geven dat veranderingen, die zich sinds 1975 in de wereld voordoen, daar voldoende bij worden betrokken. Vanuit de Surinaamse optiek zijn vier mondiale ontwikkelingen uitermate relevant.



CARICOM Single Market and
Economy

Globalisatie en integratie

De eerste en belangrijkste ontwikkeling is globalisatie en de daarmee samenhangende noodzaak van economische integratie. Suriname heeft er in 1995 voor gekozen om lid te worden van de Caricom. Vanaf 2001 hebben de lidstaten van de Caricom als antwoord op de gevolgen van het globalisatie gebeuren, die ze als steeds bedreigender ervaren, besloten hun integratieproces te verdiepen en te transformeren tot de Caricom Single Market and Economy (CSME). Deze verdergaande integratie beoogt om het de landen van het Caraïbisch gebied mogelijk te maken door gezamenlijke inspanning effectiever voor hun gemeenschappelijke handelsbelangen op te komen binnen de World Trade Organization (WTO), in onderhandelingen met de Europese Unie (EU), en in het onderhandelingsproces over de te vormen Free Trade Area of the Americas (FTAA).

Behalve over handelsbelangen wordt met organisaties zoals de EU ook over belangen, die met ontwikkelingssamenwerking te maken hebben, op regionale basis onderhandeld. Deze belangen zijn voor wat de Caricom landen betreft vooral gerelateerd aan de fundamentele omschakeling van ontwikkelingsstrategie die zij als kleine landen moeten maken om in een wereld van vrije handel te kunnen overleven. Comparatief voordeel is de onderliggende drijfveer van hun nog steeds op traditionele grondslagen berustende productie - en handelsstrategie. Maat in de wereld van vandaag is voor hun economisch succes bepalend of zij er in slagen concurrentievoordelen op te bouwen. Daartoe moet een verlegging plaatsvinden van het exploiteren van natuurlijke hulpbronnen naar het uitbaten van concurrentievoordeel door het verhogen van de input aan kennis en van de productiviteit en kwaliteit van economische activiteiten. Dit zal de belangrijkste strategische ontwikkelingsdoelstelling van deze landen zijn, en als zodanig zal dit ook een van de belangrijkste gemeenschappelijke oriëntatiepunten moeten worden van de toekomstige Nederlands-Surinaamse hulprelatie.

Maatschappelijke ordeningsmechanismen

De tweede mondiale ontwikkeling is de paradigmaverschuiving in het bestel van maatschappelijke ordeningsmechanismen van '*staat plus markt*' naar '*markt plus democratie*'. Een terugtrekkende staat, een op de werking van de markt berustende economische orde en een *civil society* die naast politieke ook sociale en democratische rechten opeist, typeren de hedendaagse opvatting over de rollen van de maatschappelijke ordeningsmechanismen.

De overeenkomst van 1975 reflecteert de toen nog actuele visie dat alleen de overheid verantwoordelijkheid draagt voor ontwikkeling en dat daarom

ontwikkelingshulp tussen overheden moet worden gekanaliseerd. Daar is verandering in gekomen. Ook daar waar de overheid de eindverantwoordelijkheid draagt voor de productie van collectieve goederen, deelt ze de operationele verantwoordelijkheid daarvoor met het bedrijfsleven en georganiseerde maatschappelijke doel- en belangengroepen, de niet-gouvernementele organisatie (NGO's). Daarvoor wordt *ownership* van het ontwikkelingsproces bij brede lagen van de samenleving bevorderd. De verdringing van projecthulp door sectorhulp als hulpverleningsmodaliteit sluit aan bij deze ontwikkeling.

Hoewel de grondwet van Suriname nog steeds een étatistische maatschappijvisie huldigt[**xiv**], is er - onder druk van donoren - een kentering te bespeuren in de strategie van de overheid. Bedrijfsleven en NGO's eisen een eigen aanspraak bij de allocatie van beschikbare ontwikkelingsgelden en krijgen langzamerhand een eigen rol in de totstandkoming en uitvoering van ontwikkelingsbeleid. Als vorm van hulpverlening past daarbij een patroon van rechtstreekse relaties van bedrijfsleven en NGO's met *counterparts* in donorlanden.

Good governance

De derde mondiale ontwikkeling is de toegenomen relevantie in ontwikkelingsrelaties van de eis van *good governance*. Het is de belangrijkste randvoorwaarde geworden voor aanspraken op ontwikkelingshulp. Ondanks onduidelijkheid over wat precies onder het concept moet worden verstaan, bestaat er internationaal een grote mate van overeenstemming over de daarbij te hanteren indicatoren, zoals ook door Pitou van Dijk in [zijn bijdrage](#) van deze serie naar voren werd gebracht.

De belangrijkste daarvan zijn verantwoordingsplicht, openheid en doelmatigheid van overheidsinstituten.[**xv**] Verantwoordingsplicht heeft te maken met een deugdelijke wettelijke grondslag van het bestuur, de naleving door de overheid van wettelijke voorschriften en de verplichting van de overheid om rekenschap af te leggen van haar bestuurshandelingen. Openheid vereist dat de overheid door feiten te communiceren en beleidsvoornemens te expliciteren de samenleving de gelegenheid geeft om in beleid- en besluitvorming te participeren. Doelmatigheid komt neer op het voorkomen van verspilling en misbruik door de overheid.

Het is te verwachten dat bij de definiëring van de toekomstige relatie tussen Nederland en Suriname versterking van de rechtstaat en verhoging van de efficiëntie van de overheid niet alleen gemeenschappelijke doelstellingen maar ook voorwaarden voor ontwikkelingshulp zullen worden. Suriname ontkomt er

niet aan om een goed doortimmerd *public-sector-reform programme* in gang te zetten, en kan beter niet met de committering daaraan wachten totdat deze door Nederland wordt afgedwongen.

Millennium Doelen

De vierde ontwikkeling is de aanvaarding door de wereldgemeenschap van collectieve verantwoordelijkheid voor de aanpak van mondiale punten van zorg zoals armoede, ziekte, onderwijs en het milieu. **[xvi]** De millennium doelen zijn universele ontwikkelingsdoelstellingen waar Nederland en Suriname zich aan hebben gecommitteerd. De inspanning om deze doelstellingen te realiseren zal reeds daarom een wezenlijk element moeten zijn van hun toekomstige hulprelatie.

5. Slotbeschouwing

De hoofdconclusie waartoe het voorgaande leidt is dat ook de toekomstige ontwikkelingshulprelatie tussen Nederland en Suriname een speciaal karakter zal moeten hebben. De historie, de culturele en sociale banden en de speciale verantwoordelijkheid die internationale politieke verhoudingen Nederland opleggen voor behoud van rechtstaat en veiligheid in Suriname, zijn de grondslag voor een speciale medeverantwoordelijkheid van Nederland voor de ontwikkeling van Suriname. Bij deze speciale medeverantwoordelijkheid past een speciale ontwikkelingshulprelatie. Het is een relatie die vanwege de veranderde mondiale context, een nieuwe Surinaamse ontwikkelingsstrategie en gewijzigde inzichten over de invulling van de gemeenschappelijke doelstellingen van beide landen, er anders uit zal zien dan in het verleden.

Multilateralisering

Daarmee is de vraag niet beantwoord of de doelmatigheid van die speciale ontwikkelingshulprelatie er niet bij gebaat zou zijn indien de hulpverlening niet langer uitsluitend een speciaal bilateraal karakter zou hebben maar - voor een deel - zou worden veralgemeniseerd en eventueel via multilaterale instellingen door Nederland naar Suriname zou worden gekanaliseerd. Voor de beantwoording van deze vraag is het dienstig om een onderscheid te maken tussen vier categorieën van hulpverlening. Deze zijn: hulpverlening die verband houdt met de gemeenschappelijke culturele historie van beide landen; hulp verstrekt ter behoud van veiligheid en democratie; hulpverlening die de vraagstukken betreft waar de internationale samenleving collectief verantwoordelijkheid voor aanvaardt; en hulpverlening voor investeringen ter

verhoging van productie en verbetering van de concurrentiepositie van Suriname op de internationale markt.

Hulpverlening gerelateerd aan de gemeenschappelijke culturele historie van beide landen zal, omdat de specifieke historische relatie van beide landen haar drijfveer is, in beginsel bilateraal moeten blijven. Het gaat vooral om taalgebruik, onderwijs en recht. Omdat de overheid specifieke verantwoordelijkheid voor deze publieke goederen draagt, zal de hulpverlening in hoofdzaak een kwestie zijn van overheden, maar dit sluit *partnerships* op operationeel niveau tussen particuliere organisaties niet uit. Omvang en voorwaarden van deze hulpverlening zullen gerelateerd moeten worden aan de ondersteuning van een beleid dat gericht is op verdergaande oriëntatie op en ordelijke integratie van Suriname in de Caraïbische regio.

Een zelfde speciaal bilateraal kader zal gelden voor sectoren zoals democratie, rechtsbescherming en veiligheid waaraan Nederland hulp verstrekt met het oog op risico's die zij vanwege haar historische banden met Suriname binnen internationale politieke verhoudingen loopt.

Hulp die te maken heeft met vraagstukken, voor de aanpak waarvan de internationale samenleving collectief verantwoordelijkheid aanvaardt, kan in beginsel worden veralgemeend en internationaal ingekaderd, en daarbij kunnen de normen van multilaterale instituten als referentie gelden. Dit betekent niet dat er ten aanzien van vraagstukken van armoede, ziekte en milieu geen ruimte zou moeten zijn voor bilaterale hulp. Want waar de internationale inspanning met het oog op de gestelde millennium doelen tekortschiet, zou bilateraal op grond van de speciale hulprelatie tussen Nederland en Suriname aanvulling daarvan mogelijk moeten zijn. Behalve de overheden zullen NGO's bij deze categorie van hulpverlening belangrijke spelers zijn.

Hoe moet het met de rest van de ontwikkelingshulp, met de hulp waarmee beoogd wordt productie, productiviteit en concurrentievermogen van Suriname op te voeren? Noch voor Nederland noch voor Suriname zou het volledig lichten van deze hulpverlening uit het speciale kader van bilaterale verhouding en het plaatsen ervan onder internationale regimes op dit moment een realistische uitkomst zijn van het overleg dat tussen hen moet plaatsvinden.

Nederland ziet internationalisering van de hulp waarschijnlijk wel als een laatste redmiddel. Als onderling overleg niet tot definiëring voor de toekomst van gemeenschappelijke doeleinden van de hulprelatie zou leiden, zou volledige internationalisering van deze eventuele hulpverlening, een werkbare oplossing

moeten zijn. Maar ik betwijfel dat.

Suriname heeft een dergelijke verstrekkende internationalisering in het verleden - om goede redenen - van de hand gewezen. De eerste reden is een doelmatigheidsargument: het is twijfelachtig of verlening van hulp langs multilaterale weg effectiever en efficiënter zal verlopen dan langs bilaterale weg. De tweede reden is een billijkheidsargument: multilaterale inkadering van de hulp zal waarschijnlijk leiden tot hantering van stringenter voorwaarden en toetsingscriteria. **[xvii]**

Dit betekent niet dat elke internationalisering van deze categorie hulpverlening uitgesloten moet worden geacht, maar wel dat de grenzen van gedeeltelijke internationalisering mede worden bepaald door eisen van doelmatigheid en billijkheid. Internationalisering zal slechts in de plaats mogen komen van bilateraal ingekaderde hulp indien de hulpverlening langs internationale weg in termen van effectiviteit en efficiëntie en in termen van voorwaarden en toetsingscriteria tenminste neutraal is ten opzichte van het bilaterale alternatief. De hulp voor productieve investeringen die langs bilaterale of multilaterale weg wordt verstrekt zal, afhankelijk van aard, bestemming en voorwaarden van de financiering moeten kunnen worden gekanaliseerd via de overheid of via bedrijven.

Mede op grond van gewijzigde omstandigheden, waaronder de mondiale context, zal de toekomstige hulprelatie tussen Nederland en Suriname in verschillende opzichten anders ingekleurd worden dan in 1975. Deze inkleuring betekent, zoals Kruijt en Maks aangeven, in wezen definiëring van de actuele gemeenschappelijke doelstellingen van de relatie.

Partijen zullen bij de inkleuring uiteraard de lessen uit het verleden ter harte moeten nemen. Maar de inkleuringsexercitie zelf heeft alleen zin indien partijen bereid zijn een aantal beginselen te onderkennen, onderschrijven en in acht te nemen. Het zijn beginselen die betrekking hebben op hun (mede)verantwoordelijkheid voor een betere toekomst van Suriname, de legitimiteit van hun speciale relatie, de billijkheid van veranderingen die zij beogen en op de doelmatigheid van de wijze waarop zij in de toekomst aan hun relatie uitvoering willen geven. Dat zijn beginselen waarvan de toepassing leidt tot een speciale hulprelatie waarin Nederland en Suriname doen wat zij voor de toekomst aan elkaar verplicht zijn om de potentiële meerwaarde van hun onderlinge betrokkenheid te realiseren.



Minister Agnes
van Ardenne

Een rijke relatie

Tenslotte enige observaties naar aanleiding van de beleidsnotitie *Een rijke relatie* van minister Van Ardenne. Zoals de besteding van resterende middelen - het heden - als de beschikbaarheid en besteding van aanvullende middelen - de toekomst - zullen daarbij aan de orde komen. In het licht van de voorgaande uiteenzetting wordt hier alleen op de toekomstaspecten ingegaan.

De meest fundamentele stellingname in de beleidsnotitie is het standpunt dat Nederland niet bereid is zich in de toekomst op een speciale ontwikkelingsrelatie te laten aanspreken. De Nederlandse regering acht zich niet langer medeverantwoordelijk voor de ontwikkeling van Suriname.

In het voorafgaande is beargumenteerd waarom dit standpunt hier niet wordt gedeeld. Daar dient nadrukkelijk aan te worden toegevoegd dat inderdaad, zoals de beleidsnotitie suggereert, uitsluitend Suriname de verantwoordelijkheid draagt voor haar totale ontwikkeling. Dat neemt niet weg dat Suriname en Nederland in specifieke beleidsgebieden, verantwoordelijkheid kunnen delen. Nederland kan en mag zich aan deze medeverantwoordelijkheid niet onttrekken, met name voor wat betreft zaken die verband houden met de Nederlandse cultuur, rechtstaat en veiligheid, en onrechtvaardige welvaartsverschillen tussen de landen. De medeverantwoordelijkheid uit zich in een verplichting om onder andere aan de ontwikkeling van deze aspecten van de Surinaamse samenleving bij te dragen.

Deze Nederlandse verantwoordelijkheid is in 1975 met zoveel worden onderkend en onderschreven en duurt voort. Dat betekent niet, dat de wijze waarop Nederland zich door verschaffing van ontwikkelingshulp van deze medeverantwoordelijkheid kwijt, noodzakelijkerwijs in de toekomst ook dezelfde moet zijn als in het verleden. Artikel 15 van de Overeenkomst van 1975 veronderstelt dat ook niet. Maar actualisering van de ontwikkelingssamenwerkingsrelatie op een zodanige wijze dat het speciale karakter ervan verdwijnt, schiet het doel van de bepaling voorbij. Dat Suriname in de toekomst niet uitsluitend op ontwikkelingshulp van Nederland zal mogen zijn aangewezen, zodat de relatie in de toekomst geen exclusief karakter meer zal

hebben, past binnen het kader van de actualisering ervan, maar het standpunt dat Suriname door Nederland ook op gelijke voet zou moeten worden behandeld als haar andere partnerlanden, zou te ver gaan. De essentie van Artikel 15 is het voortduren van een speciale ontwikkelingsrelatie waarin Suriname, in termen van ontwikkelingshulp, van Nederland een gunstigere behandeling mag verwachten dan Nederland in het algemeen geeft aan met Suriname vergelijkbare partnerlanden.

Met deze redenering heb ik stelling genomen tegen de opvatting in de beleidsnotitie dat Suriname op grond van het armoedecriterium niet meer in aanmerking zou komen voor verdere automatische financiering van ontwikkelingssamenwerking. Het inkomen per capita ligt in Suriname inderdaad boven het armoedecriterium, maar dit internationaal toetsingscriterium is evenmin als in 1975 een reden voor afwijzing van een speciale ontwikkelingsrelatie. Indien een dergelijke relatie bestaat, is dit criterium daarop slecht van toepassing indien inherent aan de speciale relatie zelf.

Een zelfde afwijzende stellingname geldt ten aanzien van de intentie van Nederland om de toekomstige ontwikkelingssamenwerking uitsluitend te relateren aan aangelegenheden van gemeenschappelijk belang zoals drugsbestrijding, mensenhandel, milieu en defensie. Nederland en Suriname hebben, door zich te committeren aan de Millennium Doelen, medeverantwoordelijkheid voor deze zaken aanvaard, en het lijkt logisch dat Nederland, voor zover zijn belangen direct daarmee gediend zijn, ook daarvoor fondsen beschikbaar stelt. Indien Nederland samenwerking beperkt tot zaken met een dergelijk, door eigen belang gedreven motief, wordt evenwel miskend dat aan de medeverantwoordelijkheid van Nederland een veel ruimer scala van aangelegenheden gerelateerd is.

Deze redenering is in zekere zin geabstraheerd van de vraag of Suriname nog behoefte heeft aan een speciale ontwikkelingssamenwerkingsrelatie met Nederland. In de beleidsnotitie worden een aantal redenen genoemd die in concreto zouden rechtvaardigen dat de speciale ontwikkelingsrelatie door Nederland wordt beëindigd. De belangrijkste zijn: het belang van een verminderde Surinaamse afhankelijkheid van Nederland en een grotere rol van Suriname in de regio; het economisch potentieel van Suriname; en de mogelijkheid om de ontwikkeling van het land te versnellen door een samenhangende aanpak van armoede, hervorming van het overheidsapparaat en

verbetering van het investerings- en ondernemingsklimaat. Voor financiering zou Suriname toegang hebben tot de internationale kapitaalmarkt.

Op dit algemene recept valt niets aan te merken. Maar de conclusie dat een dergelijke ontwikkelingsaanpak een speciale ontwikkelingsrelatie met Nederland overbodig zou maken, is niet vanzelfsprekend, zoals zal worden aangetoond.

Inderdaad zal Suriname haar oriëntatie moeten blijven verleggen van Nederland naar de Caraïbische regio. Deze aanpassing zal op termijn voor Nederland wel verminderde medeverantwoordelijkheid tot gevolg hebben, maar in de beleidsnotitie wordt ten onrechte ervan uitgegaan dat Nederland louter door heroriëntatie te bepleiten, zich van deze medeverantwoordelijkheid voor een goed verloop van het aanpassingsproces, ontslagen kan achten.

In de beleidsnotitie wordt omstandig uiteengezet dat Suriname een substantiële ontwikkelingsachterstand heeft, ook ten opzichte van andere landen in de Caraïbische regio. Dit op zich rechtvaardigt dat Suriname zoveel mogelijk fondsen ter beschikking krijgt om die achterstand te kunnen wegwerken. Toegang tot de internationale kapitaalmarkt is een optie met vele gevaren en reeds daarom geen goede reden om ontwikkelingshulp als alternatief of aanvulling daarop als overbodig te bestempelen.

De belangrijkste kritische succesfactor voor de gesuggereerde ontwikkelingsaanpak is wat Fukuyama *state-building* noemt[xviii]: het versterken van instituties van zwakke staten.

Ondanks al zijn mogelijkheden en potenties is Suriname nog steeds een zwakke staat en de sleutel voor ontwikkeling is hervorming van zowel het overheidsapparaat als van de macro-economische structuren. Hervorming van het overheidsapparaat vereist het terugdringen van de scope van overheidsactiviteiten en het versterken van de bestuurlijke vermogens van overheidsinstituten.

Hervorming van macro-economische structuren vergt versterking van concurrentievermogens door meer kennis, creativiteit en kwaliteit in de productie te injecteren. Surinames intellectueel kader is in de afgelopen twee decennia voor een groot deel naar Nederland geëmigreerd. Suriname moet voor beide hervormingen nieuw kader ontwikkelen en vanwege de Nederlandse culturele erfenis is Suriname daarbij in belangrijke mate aangewezen op toegang tot en ondersteuning van Nederlandse instituten.

Een ander aspect waar Fukuyama op wijst[xix] is dat zwakke staten potentiële

doelen zijn voor huisvesting van internationale illegale activiteiten. Dit gevaar bestaat ook voor Suriname, met name ten aanzien van drugs. Beëindiging van de speciale ontwikkelingsrelatie door Nederland zal wellicht tot een vergroting van deze risico's leiden en daarmee ook van de kans dat rechtstaat en veiligheid in Suriname verder onder druk komen.

Minister van Ardenne heeft in een interview in de Volkskrant waarin zij de beleidsnotitie toelicht[xx], in aansluiting op de conclusies van Kruijt en Maks over de gebrekkige communicatie tussen beide landen, opgemerkt dat het moeilijk blijft om in een werkelijk partnerschap een constructieve dialoog met Suriname te voeren. Het zou te betreuren zijn indien de juistheid van deze perceptie in het aanstaande beleidsoverleg wordt bevestigd. Partijen kunnen de kans daarop verkleinen door vooraf een duidelijk referentiekader voor hun dialoog af te spreken.

Van dat kader zou het verdrag van 1975 het uitgangspunt moeten zijn. Actuele gemeenschappelijke doelstellingen dienen te worden geïdentificeerd en daarbij moeten gewijzigde omstandigheden en lessen uit het verleden worden meegenomen. De verantwoordelijkheid van Suriname en de medeverantwoordelijkheid van Nederland moeten worden gedefinieerd en de voorwaarden voor hulpverlening moeten worden vastgesteld, zodat nieuwe hoop ontstaat dat de bedoelingen van beide overheden oprecht zijn en hun daden de toets van doelmatigheid zullen kunnen doorstaan.

Het advies dat naar aanleiding van het rapport van Kruijt en Maks door een referentiegroep van vertegenwoordigers van beide regeringen is opgesteld en onder de titel *Elk zijn eigen-aardigheden* aan het rapport is toegevoegd, zou een gemeenschappelijk uitgangspunt voor definiëring van een dergelijk referentiekader kunnen zijn.[xxi]

NOTEN

- i. D. Kruijt en M. Maks, *Een belaste relatie - 25 jaar ontwikkelingssamenwerking Nederland-Suriname 1975-2000*, bijgewerkte versie d.d. 17 dec.2003.
- ii. J. Pronk, *De autonomie van Suriname*, Multatuli lezing, 1 november 2002.
- iii. D. Kruijt en M. Maks, 2003, p. 67.
- iv. *Aan elkaar verplicht, ontwikkelingssamenwerking op weg naar 2015*, Directoraat-Generaal Internationale Samenwerking, 30 september 2003.
- v. *Aan elkaar verplicht*, p.27.
- vi. D. Kruijt en M. Maks, 2003, p.66.
- vii. P. van Dijk, 'Recht op ontwikkeling: een prioriteitstelling', *NJCM-Bulletin*, VI,

pp. 140-141.

viii. In het Protocol van de Koninkrijksconferentie van 18 t/m 21 mei 1974 te Den Haag, waarin de uitgangspunten voor het overleg over de ontwikkelingssamenwerking tot aan en na de onafhankelijkheid van Suriname zijn geformuleerd, staat onder 1: *'Nederland erkent ook na de onafhankelijkheid een bijzondere verantwoordelijkheid tegenover de ontwikkeling van Suriname te behouden, en aanvaardt dat daaruit consequenties voortvloeien voor aard en omvang van de ontwikkelingssamenwerking met Suriname.'*

ix. Met het plaatsen van aanhalingstekens wordt aangegeven dat het betreft personen die vanwege hun nakomelingschap en sociale en culturele geschiedenis sterk met Suriname verbonden zijn, maar in Nederland wonen en de Nederlandse nationaliteit bezitten.

xi. D. Kruijt en M. Maks, 2003, p. 66.

xi. D. Kruijt en M. Maks, 2003, p. 61.

xii. D. Kruijt en M. Maks, 2003, p. 67.

xiii. A. Cassese, *International Law*, Oxford University Press 2001, pp. 98-100.

xiv. Artikelen 4, 5 en 6.

xv. D. Kaufmann, A. Kraay en P. Zoido-Lobaton, *Governance Matters*, The World Bank, Washington D.C., 1999.

xvi. *United Nations Millennium Declaration* - September 2000.

xvii. P. van Dijck en G. Oostindie, 'De toekomst van de ontwikkelingsrelatie met Suriname', *Internationale Spectator*, Jaargang 58, nummer 5, mei 2004, p.250.

xviii. F. Fukuyama, *State -Building, Governance and World Order in the 21st Century*. Cornell University Press/Sage Press, Ithaca, N.Y., 2004.

xix. F. Fukuyama, 2004, pp. 124 e.v.

xx. De Volkskrant, 5-6 juni, 2004.

xxi. *Elk zijn eigen-aardigheden*, rapport van de referentiegroep van de *lessons-learned*-exercitie.