



# BETREKKELIJKHEID VAN VOLKEN- RECHTELIJKE ONAFHANKELIJKHEID

## In de context van het dekolonisatieproces van Curaçao

NORWIN CAROLUS

### Inleiding

Onafhankelijkheid was één van de vier opties, die het Curaçaose volk had tijdens het op 8 april 2005 gehouden referendum omtrent de toekomstige politieke status van Curaçao. De andere drie opties waren de status van autonoom land binnen het Koninkrijk, status quo binnen een Nederlands-Antilliaanse politieke eenheid en integratie met Nederland. Slechts 4,82% van de stemgerechtigden die een geldige stem had uitgebracht koos voor onafhankelijkheid. De overige drie opties kregen respectievelijk 67,83%, 3,74% en 23,61%. Met deze uitslag<sup>1</sup> staat in elk geval vast dat het Curaçaose volk massaal opteert voor een politiek bestaan als autonoom land binnen het Koninkrijk. Uit deze uitslag blijkt ook, dat het ideaal van een onafhankelijke staat in de zin van volkenrechtelijke soevereiniteit slechts in een beperkte mate onder het Curaçaose volk leeft.

Wijlen prof. dr. René A. Römer aan wie deze publicatie is gewijd, heeft in de jaren zeventig een lans gebroken voor de onafhankelijkheidsgedachte. Ik citeer: “Ons probleem, in feite een menselijk probleem, is dat wij het verleden en de toekomst in eerste instantie vanuit het tegenwoordige perspectief zien en daarbij vergeten dat het verleden anders is gegroeid dan wij dikwijls vanuit het heden menen te constateren en dat ook de toekomst anders zou kunnen zijn, dan wij ons vanuit onze huidige situatie kunnen voorstellen. [...] De problemen die de onafhankelijkheid aan ons stelt, zullen onoplosbaar blijken, wanneer wij deze alleen bekijken vanuit het perspectief van de huidige situatie, en niet als een uitdaging om iets nieuws op te bouwen. De mens is een historisch wezen, maar dan niet alleen in die zin dat hij gevormd wordt door zijn geschiedenis, maar ook in deze zin, dat hij zijn toekomst kan scheppen. Het is onze opdracht om een nieuwe toekomst op te bouwen waarin aan de onafhankelijkheid structuur en inhoud zal worden gegeven” (einde citaat)<sup>2</sup>.

*(continuing from page 158)*

According to UN-Resolution nr. 1541, a non-self-governing territory can also be said to have reached a full measure of self-governance by free association or integration with an independent state.

The choice for an autonomous status is a form of free association as above mentioned. It collides however with the mother country's wish to strengthen and provide a solid foundation for integration based on the present Constitution of the Kingdom of the Netherlands. It is about displacing some very important competencies of Aruba and the Antilles to the Kingdom's authority. Not only the Netherlands, but also the Caribbean parties themselves can benefit from co-operating at this higher Kingdom's level. However, there is an absence of balance of power between the parties concerned. The Netherlands can be identified as the Kingdom itself and for obvious reasons would not give up its privileged position. Consequently, it cannot be excluded that the integration into the Kingdom of the Netherlands that the Netherlands advocates will turn out to be in fact integration with the mother country.

It is true that sovereignty is an ideal for every country. Nevertheless, sovereignty is not necessarily a blessing for those concerned if factors such as economic scale, geo-politics and last but not least the psychological attitude of the inhabitants and local authorities have a devastating impact on their independency. In the context of the "mature continuum model", which entails to move progressively from dependency to independency to inter-dependency, the status of autonomous country based on the present Constitution of the Kingdom offers sufficient means to attain a substantial measure of independency and to tie on and maintain mutual dependency between the autonomous parts of the Kingdom as well as in international perspective.

Tegen het einde van de twintigste eeuw lijken de gedachten van Römer omtrent de optie van een onafhankelijke staat te zijn geëvolueerd. Ik citeer: “Wij hebben te maken met in het Statuut ingebouwde volledig asymmetrische verhoudingen. Qua grootte van de landen en aantallen inwoners, maar ook wat betreft machtsverhoudingen. Wat ik nog steeds mis is dat wij hier in de Antillen komen tot een duidelijke conceptie van waar wij naar toe willen. Het Franse model van de *départements d’outre-mer* is toch de beste oplossing. Met zekere modificaties natuurlijk. Een autonomie-status waarin men zich voortdurend bedreigd voelt, waardoor je in een constante verhouding van agressiviteit<sup>3</sup> moet leven, is niet goed: het is kiezen of delen, of je wordt deel van het Koninkrijk of je wordt onafhankelijk. Onafhankelijkheid is voor mij een fictie” (einde citaat)<sup>4</sup>.

In dit opstel zal ik verdedigen, dat het resultaat van het voormelde referendum als logische stap moet worden beschouwd in de ontwikkelingsfase waarin Curaçao zich bevindt en dat onafhankelijkheid – niet noodzakelijkerwijs in volkenrechtelijke zin – een *conditio sine qua non* is als stap in de ontwikkeling van een land tot wasdom. In de eerste paragraaf zal in een notendop de politieke inbedding van Curaçao worden beschreven vanaf het begin van het koloniale tijdperk tot en met de proclamatie van het Statuut in 1954. De tweede paragraaf gaat in op de spanningen binnen het bestaande Nederlands-Antilliaanse politieke verband en de oorzaken die hieraan ten grondslag liggen. De derde paragraaf heeft betrekking op de legitimiteit van de door het Curaçaose volk gewenste politieke toekomst, los van de rest van de Nederlandse Antillen. Paragraaf vier geeft de ontwikkeling aan van het onafhankelijkheidsbegrip in het dekolonisatierecht en gaat in op de betrekkelijkheid van onafhankelijkheid in volkenrechtelijke zin voor Curaçao in het kader van het dekolonisatieproces. In paragraaf vijf wordt onderzocht in hoeverre de status als autonoom land binnen het Koninkrijk voldoende ruimte biedt voor de vorm van onafhankelijkheid, die noodzakelijk is in het belang van de verdere ontwikkeling en ontplooiing van het volk in politiek, economisch, sociaal en cultureel opzicht.

## 1. De politieke inbedding van Curaçao

Het eiland Curaçao werd in 1499 ontdekt door de Spanjaarden en in 1634 veroverd door de Nederlanders van de West-Indische Compagnie. Sinds 1845 vormt dit eiland onder Nederlands koloniaal bewind samen met Aruba<sup>5</sup>, Bonaire, Sint-Maarten, Sint-Eustatius en Saba een bestuurlijke eenheid, die tegenwoordig aangeduid wordt als *Nederlandse Antillen*. Kolonialisme in de zin van verovering van vreemde gebieden en de vestiging van kolonisten in die gebieden wordt doorgaans in verband gebracht met de expansie van West-Europa die in de 15e eeuw begon. Het fenomeen op zichzelf gaat echter terug tot de vroege geschiedenis van de westerse beschaving en komt in de wereldgeschiedenis in verschillende vormen voor. Dominantie en afhankelijkheid lopen daar steeds als een rode draad doorheen<sup>6</sup>.

Doorgaans wordt aangenomen, dat de radiorede van Hare Majesteit Koningin Wilhelmina in Londen op 6 december 1942, waarin zij de overzeese gebiedsdelen na de Tweede Wereldoorlog zelfbestuur toezegde, van doorslaggevend belang was voor de veranderingen in de vroegere koloniale relatie met Nederland. In elk geval is het aannemelijk, dat deze koninklijke rede als een katalysator gewerkt heeft, omdat de toezegging tot stand was gekomen onder druk van de oorlogssituatie. Hierbij wordt gerefereerd aan de opkomst van de nationalistische beweging in Indonesië tijdens de bezetting van het moederland in Europa door de Duitsers en de internationale kritiek, die vooral in de Verenigde Staten en Engeland bestond over het kolonialisme in het algemeen<sup>7</sup> en de Nederlandse koloniale politiek in het bijzonder<sup>8</sup>.

Na de beëindiging van de Tweede Wereldoorlog was de weg vrij voor dekolonisatie. Dekolonisatie is een proces dat ertoe leidt dat de politieke heerschappij van het moederland over de koloniën wordt beëindigd. Hierbij wordt verondersteld, dat een gebied dat geen kolonie meer is minder afhankelijk zal zijn, waardoor de bevolking ook beter in staat zal zijn zich zelf te ontplooien<sup>9</sup>. Het proces van dekolonisatie is onverbreekbaar verbonden met het beginsel van zelfbeschikking. Dit internationale beginsel, dat op de eerste plaats verankerd is in het Handvest van San Francisco van 26 juni 1945, getiteld *Declaration Regarding Non-Selfgoverning Territories* houdt in, dat alle volkeren het recht hebben om politiek, economisch, sociaal en cultureel hun eigen lot te bepalen<sup>10</sup>. Ingevolge artikel 73 van genoemd Handvest rust op de schouders van alle koloniale mogendheden de opdracht om te zorgen voor de politieke, economische, sociale en opvoedkundige vooruitgang van de door hen bestuurde volken. Bovendien dienen zij hierbij zelfbestuur te ontwikkelen en hulp te verlenen bij de geleidelijke ontwikkeling van vrije politieke instellingen.

De bestuurlijke eenheid de Nederlandse Antillen, waarvan Curaçao in alle opzichten verreweg het grootste eiland is, had bij de aanvaarding van voormeld Handvest vanzelfsprekend nog de status van een *Non-Self-Governing Territory*. Aan deze zuiver koloniale relatie kwam in 1954 definitief een einde met de totstandkoming van het Statuut voor het Koninkrijk. De Nederlandse Antillen heeft sindsdien de status van gelijkwaardige partner binnen het Koninkrijk der Nederlanden, naast Nederland en Suriname<sup>11</sup>. De staatkundige structuur van het Land de Nederlandse Antillen, wordt in hoge mate gekenmerkt door elementen van een federatie. De eilandgebieden functioneren binnen de grenzen van hun eigen territorium namelijk volledig autonoom ten aanzien van alle onderwerpen die constitutioneel niet met zoveel woorden zijn voorbehouden aan het Koninkrijk of het Land de Nederlandse Antillen. Er zijn in de constitutionele verhoudingen tussen het Land en de Eilandgebieden echter wel tegenstrijdige elementen zoals bijvoorbeeld de bevoegdheid van het Land om hoger bestuurlijk toezicht uit te oefenen op de wettelijke en bestuurlijke handelingen van de organen van de eilandgebieden<sup>12</sup>.

## 2. Knellende Nederlands-Antilliaanse politieke band

Het eiland Aruba heeft zich reeds in het kader van de Ronde Tafel Conferenties voorafgaande aan de totstandkoming van het Statuut zonder succes heel sterk gemaakt voor een status als autonoom land binnen het Koninkrijk<sup>13</sup>. De Nederlandse politiek om de zes eilanden in het dekolonisatieproces als een eenheid te beschouwen was destijds een uitvloeisel van het internationaal beginsel van *non disruption*<sup>14</sup>. Dit beginsel houdt onder meer in dat het geheel of gedeeltelijk verbreken van de nationale eenheid en territoriale integriteit van een land, onverenigbaar is met de doelstellingen en beginselen van het Handvest van San Francisco. In de context van het dekolonisatierecht geldt dit beginsel voor het afhankelijke gebiedsdeel dat een “nationale eenheid” vormt binnen de in de koloniale tijd getrokken grenzen<sup>15</sup>. De bestuurlijke eenheid van de zes Nederlands-Antilliaanse eilanden<sup>16</sup> werd pas in 1845 door het moederland opgelegd en wel tegen de wil van de kolonisten<sup>17</sup> en ook zonder acht te slaan op mogelijke criteria als geografische logica, koloniale geschiedenis, etnische achtergronden enzovoorts. Desalniettemin werd blijkbaar aangenomen, dat hier sprake was van een “nationale eenheid”, die ingevolge genoemd beginsel niet mocht worden verbroken.

De Nederlandse Antillen vormden in 1954 weinig meer dan een politieke creatie van acht<sup>18</sup> eilanden, die louter om redenen van economische doelmatigheid, als één gebied onder koloniaal bewind van het

moederland in Europa stonden<sup>19</sup>. Tot op heden is er ook geen sprake van enige ontwikkeling van een Nederlands-Antilliaanse identiteit. Römer<sup>20</sup> heeft reeds in 1967 in het kader van een voordracht met als thema de “Antilliaanse identiteit” de stelling gelanceerd, dat de Nederlandse Antillen slechts als een rechtsgemeenschap bestaan, doch niet als levensgemeenschap. Ook Verton<sup>21</sup> noemt het een façade van eenheid die opgetrokken wordt door te spreken over “Antillianen”. Römer was opmerkelijk genoeg, ondanks zijn constatering dat er feitelijk geen “Antillianen” bestaan, toch geen voorstander van het zelfbeschikkingsrecht van elk afzonderlijk eilandgebied<sup>22</sup>. Een samenleving waarover in een land nationaal gezag wordt uitgeoefend behoort echter niet slechts een rechtsgemeenschap te zijn, bestaande uit een toevallig samenraapsel van mensen. Er moet sprake zijn van een volk of ten minste de aantoonbare wil om een volk te vormen<sup>23</sup>. Om van een volk te spreken gelden volgens Röling<sup>24</sup> bepaalde objectieve criteria zoals gemeenschappelijke historie, etnische achtergrond, taal, godsdienst, cultuur enz., maar niet dat alleen. Zonder een gemeenschappelijke overtuiging van saamhorigheid, een algemeen gevoelen van solidariteit, is er volgens hem nog geen sprake van een volk. Ongeveer dezelfde elementen ziet men terug bij Römer<sup>25</sup>, die het begrip volk omschrijft als een globale groep, die een zeker saamhorigheidsgevoel heeft, gebaseerd op een historische lotsverbondenheid en een gemeenschappelijk cultureel systeem, waarin vooral de taal een grote rol speelt.

De vraag is nu wat ertoe geleid heeft, dat de Nederlands-Antilliaanse mensen, ondanks de bestaande historische lotsverbondenheid, door de eeuwen heen er niet in geslaagd zijn zich in een centrifugaal proces te ontwikkelen tot één volk. Römer<sup>26</sup> wijst erop, dat in bedoeld proces behalve culturele factoren zoals de taal ook de fysisch-geografische omgeving medebepalend is en dat dit gegeven ertoe bijdraagt, dat iedere eilandelijke samenleving als een zelfstandige socio-culturele entiteit wordt beleefd en dat het deze beleefde werkelijkheid is, die relevant is voor het sociaal gedrag. In relatief kleine eilandelijke samenlevingen identificeert de bewoner zich traditioneel met het eiland waar hij woont. Van Leeuwen<sup>27</sup> omschrijft dit heel treffend. Het territoire van een eiland wordt bepaald door de zee, een eilander heeft geen tuinhok waarover hij kan leunen om met een buurman te praten, hij is geïsoleerd; zijn “territorialiteitsinstinct” is daardoor uitermate scherp. Dit alles heeft tot gevolg, dat elk afzonderlijk eilandgebied zoveel mogelijk “baas in eigen huis” wenst te zijn.

Geprojecteerd op de Nederlandse Antillen valt te constateren, dat de eilanden<sup>28</sup> een groot verschil in cultuur hebben, onder meer met betrekking tot de taal. Het *Papiamentu* is de taal van de Arubaan, de Bonairiaan en de Curaçaoënaar, terwijl op Sint-Maarten, Sint-Eustatius en Saba de Engelse taal wordt gesproken. Ook in landen als Canada en België die van oudsher gekenmerkt worden door coëxistentie van twee concurrerende taalgroepen is, ondanks allerlei specifieke constitutionele voorzieningen, nog steeds geen bevredigend evenwicht gevonden tussen integratie en verscheidenheid van bedoelde groepen binnen één politieke eenheid<sup>29</sup>. Voorts is de fysisch-geografische realiteit dat de eilanden nogal ver uit elkaar liggen, de onderlinge verbindingen doorgaans problematisch zijn, er onderling een te groot verschil in bevolkingsgrootte en oppervlakte is en dat er mede daardoor ook een groot verschil bestaat in economisch potentieel en welvaart. Het politieke systeem is afgestemd op deze realiteit, dus zéér eilandelijk gericht, waardoor de landelijke overheid in de ogen van de bewoners van vooral de kleine eilanden iets abstracts is, terwijl hun eilandelijke autonomie een bijna sacrale betekenis heeft.

In 1984 is een rapport getiteld *Gezamenlijk of Gescheiden voortbestaan* verschenen<sup>30</sup>, waarin uitvoerig is verdedigd, dat de instandhouding van een politieke federatie van vijf eilanden alléén kan slagen, als zij elkaar politiek en economisch in evenwicht houden. De status aparte van Aruba en het uiteenvallen van het Eilandgebied Bovenwinden in drie mini eilandgebieden betekende volgens dit rapport *de facto* het einde van de Nederlands-Antilliaanse politieke eenheid. Anderzijds heeft Hoetink<sup>31</sup> de opvatting verdedigd, dat een politiek verband van meerdere eilanden alleen kan bestaan, als één ervan veruit dominant is. Hij schrijft het succes van bestaande eilandstaten toe aan een krachtig centralistisch gezag, opgelegd door een eiland dat qua macht, economisch, demografisch en militair, een onmiskenbare superioriteit bezit. Als deze opvatting klopt, dan moeten de Nederlandse Antillen als juridische constructie, juist vanwege het uittreden van Aruba en het uiteenvallen van het Eilandgebied Bovenwinden, de beste overlevingskansen hebben gehad. Curaçao is in deze constructie immers veruit dominant. Alle herstructureringspogingen hebben gedurende de afgelopen 20 jaar echter gefaald, juist omdat de overige eilanden zoveel moeite hebben om te accepteren, dat het eiland Curaçao in bijna alle opzichten het enige draagvlak is van de constructie en dat dit eiland deze situatie vanzelfsprekend ook vertaald wenst te zien in het politieke bestel.

Na de afscheiding van Aruba in 1986 heeft de evidente ongelijkheid van de welvaart tussen Curaçao en de rest van de Nederlandse Antillen een spanningsrelatie veroorzaakt, die weinig bevorderlijk is voor inter-eilandelijke saamhorigheid. Bovendien heeft de politieke strijd van de Arubaanse afscheidingsbeweging grote psychologische invloed gehad op het politieke denken en voelen in de rest van de Nederlandse Antillen, met alle gevolgen van dien voor de legitimiteit en effectiviteit van de Landsoverheid. Römer noemde de politieke eenheid van de Nederlandse Antillen dan ook een juridische constructie, die geen basis vindt in de sociale werkelijkheid<sup>32</sup>. Men kan stellen dat deze juridische constructie, met de afscheiding van Aruba in 1986, definitief een juridische constructie werd zonder levensvatbaarheid, immers, zes minus één is nul<sup>33</sup>.

### **3. Afscheiding als noodzakelijke stap in proces van dekolonisatie**

Curaçao moet in principe zeker in staat geacht worden om, los van de rest van de Nederlandse Antillen, zelf al haar staatsfuncties uit te oefenen. Verdedigers van de Nederlandse Antillen als politieke eenheid plegen deze voorkeur echter doorgaans te verdedigen met argumenten als solidariteit, de voordelen van schaalvergroting (grotere omvang van het territoir, die meer *Lebensraum* biedt, de grotere bevolking en dus de grotere markt), de sociale en andere verwantschappen tussen vele bewoners van de verschillende eilanden, en het feit dat de desintegratie tegen de stroom is van de trend in de moderne wereld om juist allerlei samenwerkingsverbanden aan te knopen en te onderhouden<sup>34</sup>.

De ervaringen met Aruba gedurende de afgelopen twintig jaar hebben geleerd, dat een autonome status binnen het Koninkrijk in principe geen negatieve invloed behoeft te hebben, noch op de onderlinge solidariteit, noch op de onderlinge persoonlijke en zakelijke verhoudingen tussen de eilanden. Ten aanzien van het argument van schaalvoordelen kan worden opgemerkt dat deze in de Nederlands-Antilliaanse context maar zeer betrekkelijk zijn, aangezien ook de schaal van de Nederlands-Antilliaanse constellatie reeds zeer klein is, ook naar Caribische maatstaven<sup>35</sup>. Bovendien is het - om het latent aanwezige profijt te kunnen trekken - absoluut noodzakelijk dat daartoe bij alle betrokkenen collectieve

wil aanwezig is. Wat betreft de referentie aan de wereltrend om grotere verbanden na te streven kan worden opgemerkt dat deze trend evident is. Zoals hierna zal blijken is dit streven in mijn visie juist zeer gediend met het uiteenvallen van de Nederlandse Antillen als politieke eenheid.

Een prealabele vraag is of de Curaçaose samenleving, in tegenstelling tot Nederlands-Antilliaanse rechtsgemeenschap, wel de toets van het begrip “volk” kan doorstaan. Naar mijn mening kan deze vraag zonder meer positief worden beantwoord. De Curaçaose samenleving is weliswaar nogal gesegmenteerd, maar toch is het evident dat grote groepen van deze samenleving zich door de jaren, decennia en eeuwen heen hebben weten te verenigen in een besef van verbondenheid die vele geslachten heeft overleefd<sup>36</sup>. Wat betreft de afscheiding meen ik, dat deze psychologisch gezien te beschouwen is als een noodzakelijke fase in het dekolonisatieproces. Deze stelling zou ik willen illustreren aan de hand van het door Covey<sup>37</sup> ontwikkelde groeicontinuüm-model.

In het groeicontinuüm-model verloopt de ontwikkeling van een individu naar volwassenheid volgens een natuurlijke wetmatigheid van afhankelijkheid via onafhankelijkheid naar wederzijdse afhankelijkheid. Afhankelijkheid is hier het paradigma voor “jij zorgt voor mij, jij bent verantwoordelijk voor mij”. Onafhankelijkheid is het paradigma voor “ik kan kiezen, ik doe het, ik ben verantwoordelijk”. Wederzijdse afhankelijkheid is het paradigma voor “wij kunnen samenwerken en iets beters realiseren, wij zijn samen verantwoordelijk, elk op eigen kracht”. Dekolonisatie verloopt volgens een vergelijkbaar ontwikkelingsproces. Politieke wensen van volken van niet-zelfbesturende gebieden kunnen in de regel alleen bereikt worden met bestuurskracht van het moederland. Eenmaal onafhankelijk geworden kunnen deze volken zelf hun doelen stellen en deze in principe op eigen kracht bereiken. Volken van onafhankelijke landen die het besef van wederzijdse afhankelijkheid hebben ontwikkeld, laten hun eigen politieke initiatieven zoveel mogelijk samengaan met die van derde landen en/of organisaties.

Niettegenstaande het volkenrechtelijke beginsel van *non disruption*, is de afscheiding in principe toegestaan op grond van het tijdens de Ronde Tafel Conferentie van 1981 aangenomen resolutie. Hierin hebben Nederland, de Nederlandse Antillen, Aruba en alle afzonderlijke eilandgebieden het zelfbeschikkingsrecht van het volk van elk afzonderlijk eilandgebied uitdrukkelijk erkend. In deze resolutie is tevens verklaard, dat geen der aan de conferentie deelnemende landen of eilanden zich tegen de uitoefening van dit recht zal verzetten<sup>38</sup>. Deze erkenning en vooral ook genoemde speciale additionele verklaring in de resolutie zijn binnen het Koninkrijk van grote politieke betekenis. Politiek fatsoen brengt namelijk met zich mee, dat Nederland, de Nederlandse Antillen, Aruba en alle afzonderlijke eilandgebieden moeten aanvaarden, dat het Curaçaose volk vrij is om te kiezen voor afscheiding en verwerving van een status als autonoom land binnen het Koninkrijk.

De vraag is of voormelde interne erkenning van het zelfbeschikkingsrecht van het volk van elk afzonderlijk eilandgebied ook bij de organen van de Verenigde Naties gehoor zal vinden. Hierover valt niets met zekerheid te voorspellen. Uit de praktijk van de Verenigde Naties blijkt evenwel dat het beginsel van *non disruption* niet a-priori absoluut moet worden opgevat<sup>39</sup>. De onaantastbaarheid van oude koloniale grenzen wijkt namelijk in principe voor het legitimiteitsbeginsel. De legitimiteit moet dan blijken uit de

uitdrukkelijke wens van het volk van het gebied dat zich wenst af te scheiden en het gegeven dat de andere bevolkingsgroepen binnen bedoelde grenzen zich niet tegen de gewenste afscheiding verzetten. Tijdens recente referenda heeft de bevolking op respectievelijk Sint Maarten, Bonaire en Saba geopteerd voor banden binnen het Koninkrijk, doch los van de Nederlandse Antillen. Deze trend zette door tijdens het referendum op Curaçao, maar het volk van Sint Eustatius zorgde voor een trendbreuk door daar massaal te kiezen om binnen de Nederlandse Antillen te blijven. Er zijn omstandigheden denkbaar, die ertoe kunnen leiden dat de Verenigde Naties, zeker nu het hier om kleine volken gaat<sup>40</sup>, geen prioriteit geven aan het legitimiteitsbeginsel<sup>41</sup>. In het onderhavige geval is het echter niet aannemelijk, dat de Algemene Vergadering louter op basis van de uitslag van het referendum op Sint Eustatius, het beginsel van *non disruption* zal laten prevaleren ten detrimente van bevolkingen van de overige vier eilanden. Men dient zich hierbij ondermeer rekenschap te geven dat Sint Eustatius, weliswaar niet op basis van een volksraadpleging<sup>42</sup>, tijdens de Ronde Tafel Conferentie van 1983, uitgaande van het recht op zelfbeschikking van elk der eilanden, zelf ook ijverig had meegewerkt aan de aanvaarding van het besluit van Aruba om uit het Nederlands-Antilliaanse politieke verband te treden, waardoor dit verband de facto geen bestaansrecht meer had.

#### 4. Onafhankelijkheid en dekolonisatie

Op 14 december 1960 werd in de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties resolutie nr. 1514 aangenomen, die bekend staat als *The Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and People*. Het uitvoeren van zelfbeschikkingsrecht betekende in de visie van deze resolutie per definitie kiezen voor onafhankelijkheid<sup>43</sup>, dat als een ideaal werd gekoesterd. Het pleiten voor iets anders was koloniaal. Een beroep doen op het feit dat een land er niet rijp voor was, stuitte op de gedachte in paragraaf drie van de resolutie, dat onafhankelijkheid niet mocht worden uitgesteld, omdat een volk hierop politiek, economisch of sociaal onvoldoende zou zijn voorbereid. De gevolgen op middellange en lange termijn speelden in deze resolutie dus geen rol.

Onafhankelijkheid is een internationaal erkende juridische status, die een land kan verwerven als het voldoet aan bepaalde voorwaarden, die gesteld zijn in de Conventie van Montevideo<sup>44</sup>. Traditioneel impliceert het onafhankelijkheidsbegrip, dat een land soevereiniteit in volkenrechtelijke zin bezit. Dit duidt op de onafhankelijkheid van een land van andere landen, in de zin dat het betreffende land binnen zijn jurisdictie overheidsmacht uitoefent zonder inmenging van welk ander land dan ook<sup>45</sup>. Deze invulling van het begrip is door de decennia heen overigens volkomen achterhaald<sup>46</sup>. Ten eerste zijn in de Verenigde Naties circa tweehonderd grote en kleine landen verenigd, die alle weliswaar soevereiniteit bezitten, maar die toch met elkaar verbonden zijn in politieke machtsblokken en/of met elkaar samenwerken in allerlei internationale organisaties. Ten tweede blijkt uit de balans van de Caribische dekolonisatie dat veel eilanden, die sinds de zestiger jaren van de vorige eeuw onafhankelijk zijn geworden, politiek en economisch feitelijk nog steeds afhankelijk zijn, wellicht zelfs afhankelijker dan voorheen. Ik denk hierbij aan landen in de Caribische regio zoals Dominica, Sint-Lucia, Sint-Vincent, Grenada, Antigua, Sint-Kitts en Nevis. Als afgegaan mag worden op de betrouwbaarheid van een artikel in *Time Magazine* van februari 1996 staan micro-staatjes in de Caribische regio niet alleen onder politieke en/of economische druk van andere staten, maar ook onder druk van de Colombiaanse drugsmafia die met geld strooit en corrupterende invloed heeft op zowel de private als de publieke sector<sup>47</sup>.



Het ambiëren van onafhankelijkheid ofwel soevereiniteit in volkenrechtelijke zin, louter om los te komen van Nederland en een zetel te verwerven in de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties is niet verstandig en vooral niet als de kans reëel is, dat land en volk daarna terecht zullen komen in de greep van nieuwe buitenlandse machten, multinationale ondernemingen, instellingen zoals het IMF of soms zelfs van de internationale maffia<sup>48</sup>. De vraag of het volk onafhankelijk wil worden dient hand in hand te gaan met de vraag van wie het volk in de toekomst niet afhankelijk wil zijn, tot welke samenwerkingsverbanden men al dan niet wil behoren en uiteraard ook welke mogelijkheden het land heeft om zich politiek en economisch in de huidige globale wereld te handhaven.

Uit het voorgaande kan de conclusie worden getrokken, dat het begrip onafhankelijkheid als fase in de ontwikkeling van een land, materieel meer moet inhouden dan slechts een etiket als blijk van internationale erkenning. Het gaat hier immers primair om het vermogen en de wil van het volk om in principe zelf verantwoorde keuzes te maken en het vermogen alsmede de bereidheid om in alle opzichten ook de consequenties van deze keuzes te aanvaarden. Onafhankelijkheid in deze zin is zoals hiervoor reeds aan de hand van het groeicontinuüm-model aangegeven, psychologisch gezien een belangrijke verworvenheid in het ontwikkelingsproces, maar het behoeft zeker niet perse gepaard te gaan met volkenrechtelijke soevereiniteit.

Het beeld van de huidige Curaçaose samenleving is er in mijn visie een van relatief grote afhankelijkheid. Met name economisch gezien, lijkt het eiland structureel gevangen te zijn in het *dependencia*-model<sup>49</sup>. Volgens dit model kunnen de dominante landen in grote mate hun groei zelf bepalen, terwijl de afhankelijke landen dit alleen kunnen als reactie op de expansie van de eerste. Deze situatie komt ten dele vanwege de kleinschaligheid van het eiland, ten dele door de bestaande geopolitieke verhoudingen, doch ten dele ook door een minder effectief gevoerd bestuur gedurende de afgelopen decennia<sup>50</sup>. Behalve de evidente structurele afhankelijkheid van Nederland - vooral op financieel gebied - is er ook sprake van afhankelijkheid van Venezuela en de Verenigde Staten. Door de jaren heen zijn het vooral politieke besluiten van deze landen geweest die afwisselend positief en negatief van grote invloed waren op de financiële en economische situatie op Curaçao<sup>51</sup>.

Römer zag evenwel vooral de culturele dimensie van onafhankelijkheid als grootste probleem om onafhankelijk te worden, met name omdat het hier om immateriële zaken gaat zoals waarden, ideeën en opvattingen. Hij stelde, dat geen land, hoe groot en economisch sterk dan ook, onafhankelijk zal kunnen zijn, zolang de mensen, die het volk van dat land uitmaken, niet zelfstandig hebben leren denken en zich zelf als onafhankelijk hebben leren beschouwen. Wat betreft de Curaçaose samenleving meende hij, dat er sprake is van een traditionele culturele afhankelijkheid, die gekenmerkt wordt door een gerichtheid op het moederland in Europa. Men is er volgens hem niet toe gekomen het eigen cultureel karakter te waarderen. De eigen cultuurvormen worden in de eerste plaats als devianten van de originele Europese vormen beoordeeld<sup>52</sup>. De fundamentele onzekerheid die deze ambivalentie met zich meebrengt staat volgens hem een authentieke stellingname in de weg binnen de speelruimte die de afhankelijkheid ons toestaat<sup>53</sup>.

Mijns inziens hangen financiële en culturele dimensies van onafhankelijkheid nauw met elkaar samen, omdat beide het besef van het volk en zijn bestuurders vergen, dat als men iets bereiken wil, men het zelf moet opbrengen. Zoals hierna zal blijken leefde dit besef in de Curaçaose samenleving heel duidelijk in de jaren veertig van de vorige eeuw. In deze periode was het zelfbewustzijn van het Curaçaose volk namelijk zeer sterk gegroeid. Nederland was bezet, de koloniale regering was in ballingschap en bekommerde zich daar eigenlijk meer om Indonesië, Curaçao was *de iure* in oorlog, maar *de facto* niet bezet. Curaçaoënaars wisten dat de productie van de op Curaçao en Aruba gevestigde olieraffinaderijen een belangrijke factor was voor de geallieerden<sup>54</sup>. De economie maakte een sterke ontwikkeling door. Terwijl bijna overal de strijd tegen de recessie voortduurde, hield Curaçao genoeg over om zijn schulden af te lossen, een aantal dure projecten uit te voeren en zelfs het moederland financieel bij te schieten<sup>55</sup>. Sinds 1947, toen op grond van een overeenkomst met de Britse *Treasury* toegestaan werd dat de gehele *sterling-opbrengst* van de Curaçaose olie-export steeds inwisselbaar zou zijn in dollars, kon Curaçao feitelijk zijn monetaire positie regelen zonder Nederlandse inmenging<sup>56</sup>.

Al tijdens de oorlog was Curaçao begonnen met het opzetten van een omvattend economisch ontwikkelingsplan in *public-private-partnership*, waarbij het Curaçaose bedrijfsleven en de lokale overheid samenwerkten. Gouverneur Kasteel probeerde Nederlandse interventie in dit kader te beperken, omdat hij het psychologisch en politiek juist vond dat de stuurkracht en het initiatief van Curaçao uit zouden gaan, zodat de Curaçaose samenleving het gevoel kon hebben zelf haar huishouding omhoog te werken<sup>57</sup>. Toen direct na de oorlog vanuit de Nederlandse regering getwijfeld werd tussen enerzijds de wens zo weinig mogelijk te investeren in dit plan en anderzijds de angst om grip op de kolonie te verliezen, reageerde het Curaçaose bedrijfsleven assertief met de mededeling de kosten van het welvaartsplan geheel zelf te willen financieren. Dit is een voorbeeld van onafhankelijk gedrag, dat de Curaçaose samenleving vandaag de dag meer zou moeten tonen. Typerend waren overigens de bezwaren vanuit het Nederlandse. De Ministerraad, meende dat dan het “imperiale karakter” van het plan zou worden geschaad. Minister Logemann merkte in dit verband op: “Wij moeten zeker niet een bijdrage aan Curaçao opdringen, omdat wij ten deze zouden willen meepraten”<sup>58</sup>.

Het sedert de jaren vóór de Tweede Wereldoorlog in de kolonie gegroeide onafhankelijke overheids-gedrag werd in 1954 in het Statuut staatsrechtelijk vertaald in termen van autonomie. Helaas is deze autonomie sinds 1958 in een neerwaartse spiraal terechtgekomen. Het land, met name ook het eiland Curaçao, werd toen namelijk geconfronteerd met een ernstige economische crisis en de Nederlandse ontwikkelingshulp werd als uitweg gekozen. Deze ontwikkelingshulp, aanvankelijk incidenteel bedoeld, is geleidelijk structureel geworden, waardoor er feitelijk sprake is van een substantiële afhankelijkheid die nauwelijks te rijmen valt met de letter en de strekking van het Statuut. Opmerkingen als “wie betaalt, bepaalt” doen beelden uit een koloniaal verleden opdoemen<sup>59</sup>. Heel pregnant heeft dit fenomeen zich gemanifesteerd tegen het einde van de vorige eeuw. Nederland stelde aan het Kabinet Pourier III voorwaarden om in aanmerking te komen voor financiële hulp. Die voorwaarden hebben de economie met grote vaart in een neergaande spiraal gebracht. Het Kabinet stond voor een dilemma. Geen steun vragen was geen alternatief, omdat juist vanwege de Koninkrijksrelatie geen ander land of internationale instantie de benodigde steun zou geven, waardoor de financiële problemen nog groter zouden worden.

Dekolonisatie die resulteert in een situatie van grotere afhankelijkheid dan voorheen en in minder ontplooiingskansen voor het volk is geen dekolonisatie, maar pseudo-dekolonisatie<sup>60</sup>.

Römer zag de Nederlandse ontwikkelingshulp als een *conditio sine qua non* om niet in de greep te raken van buitenlandse economische machten. Dit zou immers zoals hierboven aangegeven, alleen een substitutie van de dominante partij betekenen. Hij stelde hierbij evenwel een belangrijke voorwaarde, namelijk dat de hulp gericht moest zijn op het bereiken van een niveau van ontwikkeling, dat een leefbare sociale en economische situatie zou garanderen<sup>61</sup>. Om daadwerkelijk te bevorderen dat land en volk onafhankelijk leren denken en zichzelf als onafhankelijk leren beschouwen, moeten de middelen naar mijn mening aangewend worden ter versterking van de bestuurskracht, bevordering van de duurzame ontwikkeling en de zelfredzaamheid van het eiland, zodat de hulp op termijn volledig overbodig kan worden.

De Nederlandse ontwikkelingshulp wordt doorgaans opgevat als hulp op basis van vrijwilligheid ingevolge artikel 36 van het Statuut<sup>62</sup>. De hulp vloeit echter mede voort uit artikel 73 van het Handvest van San Francisco, waarin de universele juridische verantwoordelijkheid van de koloniale mogendheden is vastgelegd. Op grond van dit artikel rust op de bestuurders van niet zelfbesturende gebieden namelijk de opdracht, om te zorgen voor de politieke, economische, sociale en opvoedkundige vooruitgang van de door hen bestuurde volken. Deze opdracht geldt voor Nederland onverminderd het feit dat de Nederlandse Antillen met de proclamatie van het Statuut, op grond van de tekst van resolutie nr. 1541, “*full measure of self-government*” hebben bereikt<sup>63</sup>. De hamvraag is echter wanneer men kan spreken van een aanvaardbaar niveau van ontwikkeling, dat een leefbare sociale en economische situatie garandeert. Een mogelijke indicator is de *Human Development Index*<sup>64</sup>, die door de *United Nations Development Programme* is ontwikkeld om de staat van de menselijke ontwikkeling in de wereld te monitoren. Deze index meet de economische prestaties (het nationaal inkomen per capita) en de mate, waarin de bevolkingen daadwerkelijk van deze prestaties profiteren in 175 landen plus Hong Kong en de bezette Palestijnse gebieden.

Het Centraal Bureau voor de Statistiek van de Landsoverheid heeft voor het jaar 1995 deels op basis van cijfermateriaal en deels op grond van assumpties de HDI voor de Nederlandse Antillen (lees: Curaçao) berekend op 0,819. Hiermee kwam de Nederlandse Antillen in de UNDP rangschikking uit op een 40<sup>e</sup> plaats tussen Caribische landen zoals Trinidad and Tobago en Antigua and Barbuda. Nederland stond op een 8<sup>e</sup> plaats met een HDI van 0,921<sup>65</sup>. De vraag is of Curaçao qua menselijke ontwikkeling een HDI moet nastreven op het niveau van het moederland in Europa, danwel op het niveau van vergelijkbare landen in de regio. Het is een onmiskenbaar feit, dat landen als de Nederlandse Antillen en Aruba, Puerto Rico, de U.S. Virgin Islands, de Franse *départements d’outre-mer* en de Britse *Overseas Territories*, die nog een directe staatsrechtelijke band hebben met het voormalige moederland, vergeleken met de meeste onafhankelijke landen in deze regio, in elk geval een hogere levensstandaard hebben. Een gelukkige uitzondering is Barbados, een eiland dat qua omvang en economische structuur het beste te vergelijken is met Curaçao. Barbados heeft het financiële bestuur op orde, de economie op de rails, ontvangt nauwelijks ontwikkelingshulp, terwijl de bevolking leeft met een inkomen per capita dat nog onder dat van Curaçao ligt<sup>66</sup>. Het Curaçaose volk is echter qua levensstijl en waarde oriëntatie op imitatie van Nederland ingesteld<sup>67</sup>, waardoor de situatie zich niet gemakkelijk laat vergelijken met landen in de regio.

## 5. Autonomie en dekolonisatie

In resolutie nr. 1541 is door de Verenigde Naties het beginsel aanvaard, dat de status van volledig zelfbesturend gebied<sup>68</sup>, behalve door onafhankelijkheid in de zin van soevereiniteit in volkenrechtelijke zin, ook bereikt kan worden door een vrije associatie aan te gaan of te integreren met een onafhankelijke staat<sup>69</sup>. Hierin lees ik een impliciete bevestiging van mijn stelling, dat de betekenis van volkenrechtelijke onafhankelijkheid als vorm van dekolonisatie betrekkelijk is. Een vrije associatie zoals bijvoorbeeld het huidige Statuut kent<sup>70</sup> is een aanvaardbaar alternatief, al dan niet als tussenstap in de richting van volkenrechtelijke soevereiniteit. In het kader van een vrije associatie is *autonomie* een kernbegrip. Fockema Adreæ's juridisch woordenboek omschrijft autonomie in de volkenrechtelijke context als de bevoegdheid van een niet geheel soevereine staat, zijn binnenlandse aangelegenheden zelfstandig te behartigen, terwijl zijn buitenlandse betrekkingen dan meestal volledig door een andere staat worden behartigd<sup>71</sup>.

Het uitgangspunt van het Statuut is, dat de landen de eigen belangen zelfstandig behartigen en dat slechts de gemeenschappelijke belangen<sup>72</sup>, die in het Statuut limitatief zijn opgesomd, op voet van gelijkwaardigheid worden verzorgd. In verband hiermede is de bevoegdheid om internationale betrekkingen aan te gaan, met inbegrip van de participatie in internationale organisaties, in principe een aangelegenheid van het Koninkrijk. In autonome aangelegenheden beslist echter elk afzonderlijk land in principe zelfstandig over de inhoud van zijn verdragsrelaties. Voor verdragen van economische en financiële aard is dit uitgangspunt zelfs met zoveel woorden in artikel 25 en 26 van het Statuut verankerd. Verdragsautonomie is voor Curaçao een *conditio sine qua non* om desgewenst onafhankelijk van de rest van het Koninkrijk, wederzijdse afhankelijkheidsrelaties te kunnen aanknopen en onderhouden met derde landen. Behalve op economisch en financieel gebied is de verdragsautonomie overigens niet onbegrensd. Het geldt namelijk onder de beperkende voorwaarde, dat de *eenheid van het koninkrijk* zich niet verzet tegen een bepaalde ingenomen positie.

Gelet op de voortdurende integratie van Nederland in de Europese Unie, rijst de vraag of de huidige structuur van het Koninkrijk het toekomstige land Curaçao wel voldoende bewegingsruimte biedt om maximale voortgang te boeken in het ontwikkelingsproces van afhankelijkheid, via onafhankelijkheid naar wederzijdse afhankelijkheid. De Europese integratie heeft voor Nederland als zodanig<sup>73</sup> namelijk als gevolg, dat de buitenlandse betrekkingen inzake belangrijke aangelegenheden, die op grond van het Statuut onder de autonome publieke taken van de afzonderlijke landen vallen, voortaan als gemeenschappelijke taken van de Europese Unie worden aangemerkt. Tenzij Curaçao met betrekking tot de Europese Unie voor een Ultraperifeer Gebied (UPG)-status wenst te opteren, zal het eiland evenals thans het geval is met de Nederlandse Antillen, buiten de werkingssfeer van het EU-verdrag vallen. Ook ten aanzien van de buitenlandse betrekkingen inzake aangelegenheden die ingevolge het Statuut aan het Koninkrijk zijn voorbehouden, zal het Europese gemeenschapsrecht niet noodzakelijkerwijs doorwerken naar Curaçao. Het gaat hier immers om belangen, die ingevolge het Statuut als "gemeenschappelijk" worden beschouwd, maar het *de facto* niet zijn<sup>74</sup>. Logemann<sup>75</sup> formuleerde dit tijdens een symposium onder auspiciën van the Netherlands Universities Foundation for International Cooperation als volgt: "Now the first peculiarity is that there are, in my opinion, no real common interests. What everyone has always thought of as such are foreign affairs and defence. These matters are indeed the ones in which the small Caribbean territories can hardly rely on

their own strenght. But that only means that they need the support of the Netherlands in those matters – that they forego complete autonomy as far as such matters are concerned because they realise that for the present they cannot stand by themselves. It does not mean that the problems of foreign affairs and defence of the two Caribbean territories and of the Netherlands are intrinsically interrelated. That these matters are declared to be the affairs of the Kingdom are called upon to deal with three different complexes of questions”. Dit laatste brengt logischerwijs met zich mee, dat de eis van eenheid van het Koninkrijk niet noodzakelijkerwijs moet uitmonden in eenvormigheid van beleid, maar veeleer in consensus over diversiteit.

Curaçao wenst een status als autonoom land binnen het Koninkrijk met minimaal zoveel autonomie als Aruba thans heeft op grond van het Statuut<sup>76</sup>. Het is echter geen geheim dat Nederland, sinds men de gedachte dat de Nederlandse Antillen spoedig onafhankelijk zullen worden heeft laten varen, van oordeel is dat het Statuut de basis moet bieden voor een versterking en hechtere integratie op Koninkrijksniveau<sup>77</sup>. Hierbij worden een aantal cruciale bevoegdheden bij het Koninkrijk ondergebracht, die thans tot de autonomie van respectievelijk de Nederlandse Antillen en Aruba behoren<sup>78</sup>. Het kan mede in het belang van de Caribische partners zijn om bepaalde taken op het niveau van het Koninkrijk te behartigen. De artikelen 37 t/m 40 van het Statuut bieden hiervoor een uitstekende basis. Indien de keuze voor een status als autonoom land binnen het Koninkrijk echter beschouwd moet worden als een eerste fase in het ontwikkelingsproces van afhankelijkheid, via onafhankelijkheid naar wederzijdse afhankelijkheid, dan is terughoudendheid zeer geboden wat betreft de overdracht aan het Koninkrijk van taken die qua aard en van oorsprong autonome landstaken behoren te zijn.

Tijdens het referendum kreeg de optie van integratie met Nederland 23,61% van de geldig uitgebrachte stemmen. Römer was zoals hierboven reeds aangegeven eerst voorstander van onafhankelijkheid. Later noemde hij deze optie een fictie en pleitte hij voor een integratie naar het model van de Franse Overzeese Departementen Guadeloupe, Martinique, Frans Guyana en Réunion, zij het aangepast. Frankrijk is een gecentraliseerde eenheidsstaat, maar de *départements d'outre-mer* hebben toch een iets hogere mate van zeggenschap in het lokale bestuur dan de *départements* in Frankrijk zelf<sup>79</sup>. Andere voorbeelden van integratie met Europese landen zijn de ultraperifere regio's van Spanje (Canarische Eilanden) en Portugal (Azoren en Madeira)<sup>80</sup>. Een andere grote Curaçaoënaar die zich tijdens zijn leven ooit ook voorstander had getoond van integratie met Nederland was niemand minder dan mr. dr. F. da Costa Gomez. In 1938 was Dokter een pleitbezorger van de Groot Nederlandse gedachte. Volgens hem lag de oplossing van de staatkundige vraagstukken van “dit kleine staatsdeel” niet in de verkrijging van volledige autonomie, maar in het deelnemen aan het staats- en maatschappelijk leven der grotere culturele eenheid, gevormd door het groot verband van de Nederlandse Staat. Hij stelde voorts: “Volledige autonomie zal 't eigen leven van dit gebiedsdeel verstikken, eerder dan vernieuwen. Het moge paradoxaal klinken, niettemin ben ik ervan overtuigd, dat juist in de opnemng in de Nederlandse staat, in het zoveel mogelijk opnemen zijner cultuur, het eigen leven onzer eigen gemeenschap kan worden vernieuwd en tot ontwikkeling gebracht”<sup>81</sup>.

Gelet op de asymmetrische machtsverhoudingen binnen het Koninkrijk, waarbij Nederland vereenzelvigd wordt met het Koninkrijk en begrijpelijkerwijs de hieruit voortvloeiende bevoorrechte positie niet zal willen prijsgeven, bestaat het gevaar dat de integratie op Koninkrijksniveau die Nederland voorstaat,

*de facto* neerkomt op integratie met het moederland. Sommige auteurs omschrijven het karakter van een geïntegreerd gebied als “een soort provincie, onderhorig aan het centrale bestuur van het moederland”<sup>82</sup>. Het paradigma voor kolonie is afhankelijkheid van een ander land. Integratie met het moederland of een andere onafhankelijke staat dient naar normen van internationaal recht te geschieden op grond van volledige gelijkheid tussen de mensen van het overzeese gebiedsdeel en die van het moederland of andere onafhankelijke staat waarmee de integratie zich voltrekt<sup>83</sup>. Dit betekent dat bij integratie volkenrechtelijk dus geen sprake kan zijn van afhankelijkheid van een ander land. Naast deze formele kant is er echter ook een inhoudelijke ofwel emotionele kant. Ten eerste geeft de integratiegedachte duidelijk aanleiding voor associatie met een koloniale relatie. Ten tweede moeten de respectieve volken de wil hebben om een stuk identiteit prijs te geven ten gunste van de ontwikkeling van een gemeenschappelijke identiteit binnen het Koninkrijk. Hierbij dient de tweehed van het bestaande “ik-jij” paradigma geleidelijk plaats te maken voor een paradigma, waarin het “ik” zoveel mogelijk gelijk is aan het “jij”. Ik zeg zoveel mogelijk omdat reeds vast staat, dat de cultuur van een volk in principe opgebouwd is uit subculturen die in een soort dynamisch evenwicht verkeren<sup>84</sup>. Als niet-socioloog mag ik mij wellicht niet wagen aan een voorspelling omtrent de slagingskansen. De bestaande asymmetrische verhoudingen tussen de betrokken landen, de fysisch-geografische realiteit en de uitermate negatieve beeldvorming die in Nederland bestaat over Curaçao en Curaçaoënaars zijn niet bepaald factoren om acculturatie en nationale eenheid onder de bevolking van een geïntegreerd Koninkrijk ofwel een “Groot-Nederland” te bewerkstelligen.

### **Conclusie**

Onafhankelijkheid in de zin van volkenrechtelijke soevereiniteit is een ideaal. Het is immers een internationaal erkende status die het Curaçaose volk desgewenst een zetel garandeert in de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties en uiteraard ook zelfstandige participatie aan het internationale rechtsverkeer. In de huidige globale wereld wordt deze vorm van onafhankelijkheid echter niet absoluut opgevat en het blijkt voor ex-koloniën vaak ook geen zegen te zijn, wanneer factoren zoals economische schaal, geopolitiek en *last but not least* de psychologische instelling van bewoners en bestuurders een eroderende werking hebben op hun onafhankelijkheid.

Gezien tegen de achtergrond van het groeicontinuüm-model biedt de status van autonoom land binnen het Koninkrijk ingevolge het huidige Statuut - zij het met enige modificaties - het Curaçaose volk in principe voldoende bewegingsruimte om een hoge mate van feitelijke onafhankelijkheid te bereiken en wederzijdse afhankelijke relaties aan te knopen en te onderhouden, zowel binnen als buiten het Koninkrijk. Centralisatie van autonome landstaken op Koninkrijksniveau kan leiden tot een verkapt vorm van integratie met het moederland. Integratie is formeel geen afhankelijkheidsrelatie, maar door tal van factoren zal dit in de beleving van het Curaçaose volk *de facto* wel als zodanig worden ervaren.

**Mr. Norwin F. Carolus** heeft een bestuurskundige en een juridische opleiding gevolgd en is Directeur Wetgeving en Juridische Zaken bij het Ministerie van Algemene Zaken en Buitenlandse betrekkingen. Hij is in het verleden Wetenschappelijk Hoofdmedewerker Staats- en bestuursrecht en Bestuurskunde geweest bij de Universiteit van de Nederlandse Antillen, waarvan hij ook oud-alumnus is.

(norwin.carolus@gov.an)

## Noten

- 1 Zie het Besluit van het Hoofdstembureau Curaçao d.d. 13 april 2005, ter vaststelling van de uitslag van het referendum.
- 2 Römer, R.A., *Dimensies van Onafhankelijkheid in: Kristòf 1974-1975*, p. 252-254.
- 3 Ook Römer, S. (Suzy) refereert aan de agressiviteit binnen de statutaire relatie als zij stelt: "Op de lange termijn zijn er misschien maar drie keuzes, of je wordt provincie, of je blijft in een gevecht, of je wordt onafhankelijk, maar zelf vind ik het eigenlijk alle drie domme keuzes. Ik vind het Statuut een uitstekend document" in: Oostindie, G. en Klinkers, I., *Knellende Koninkrijksbanden dl. III*, Amsterdam 2001, p. 427 en 600, noot 30.
- 4 Oostindie, G. en Klinkers, I, o.c., p. 427 en 600, noot 29.
- 5 Aruba maakt sinds 1 januari 1986 geen deel meer uit van de Nederlands-Antilliaanse constellatie.
- 6 Verton, P.C., *Europese dekolonisatie en Caribische welvaart*, doctoraal scriptie, Curaçao, 1987, p. 13.
- 7 Zie "Declaration of Principles" van 14 augustus 1941, beter bekend als "The Atlantic Charter", waarin Churchill en Roosevelt gesteld hebben dat Engeland en de Verenigde Staten de geallieerde strijd tegen nazi-Duitsland op een lijn stellen met een oorlog tegen iedere vorm van onderdrukking, en voor het recht van elk volk, waar ook ter wereld, om zelf in vrijheid zijn eigen regeringsvorm te kiezen en dat zij tevens soevereine rechten en zelfbestuur willen zien teruggegeven aan volkeren, aan wie zij met geweld waren ontnomen, in: *International Organisation and Integration*, Deventer, 1968, p. 20-21.
- 8 Oostindie, G. en Klinkers, I, *Knellende Koninkrijksbanden dl. I*, Amsterdam 2001, p. 51.
- 9 Verton, P.C., *Politieke dynamiek en dekolonisatie, de Nederlandse Antillen tussen autonomie en onafhankelijkheid*, Samsom 1977, p. 191.
- 10 *International Organisation and Integration*, Deventer, 1968, p. 25 e.v.
- 11 In 1975 verliet Suriname het Koninkrijk en werd volkenrechtelijk onafhankelijk. Aruba verliet in 1986 de Nederlands-Antilliaanse constellatie en nam binnen het Statuut de plaats in van Suriname.
- 12 Lampe, A., *Pro autonomy*, in *The Future Status of Aruba and the Netherlands Antilles*, Fundini, Aruba, 1994, p.94: "[...] when at any time the colonizing country can suppress legally the autonomy of an island, that can not be called autonomy".
- 13 Oostindie, G. en Klinkers, I, *Knellende Koninkrijksbanden dl. I*, Amsterdam 2001, p. 137-138.
- 14 Zie paragraaf 6, resolutie nr. 1514: "Any attempt aimed at the partial or total disruption of the national unity and the territorial integrity of a country is incompatible with the purposes and principles of the Charter of the United Nations."
- 15 Röling, B.V.A., *Volkenrechtelijke notities betreffende het recht van zelfbeschikking in: Volkenrechtelijke aspecten van Antilliaanse onafhankelijkheid*, Alphen aan den Rijn 1980, p. 138.
- 16 Tot 1 januari 1986 omvatte de eilandengroep ook het eiland Aruba.
- 17 Zie ook Bordewijk, H.W.C., *Ontstaan en ontwikkeling van het Staatsrecht van Curaçao*, 's Gravenhage, 1911, p. 62-70.
- 18 Curaçao en Bonaire bestaan beide uit twee eilanden.
- 19 Bij de totstandkoming van het Regeringsreglement van 1865 schreef de toenmalige Minister van Kolonie: "[...]Geen andere band houdt hun verenigd dan de gemeenschappelijke onderhorigheid aan de Nederlandse Staat.": Zie Bordewijk H.C.W., *Handelingen over de Reglementen op het beleid der Regering in de koloniën Suriname en Curaçao*, 1914, p. 215.
- 20 Römer, R.A., *Het "Wij" van de Curaçaoënaar in: Kristòf, 1974, eerste jaargang, nr. 2*, p. 49.

- 21 Verdon, P.C., Politieke dynamiek en dekolonisatie, de Nederlandse Antillen tussen autonomie en onafhankelijkheid, Samsom, 1977, p. 1.
- 22 Römer, R.A., 25 jaar dekolonisatie, Rede uitgesproken ter gelegenheid van zijn aftreden als gewoon hoogleraar aan de RUG, Curaçao, 1996, p. 17.
- 23 Zie in dit verband o.m. Koopmans T., Compendium van het Staatsrecht, 5e druk, Deventer, 1987, p. 3-12.
- 24 Röling, B.V.A., Volkenrechtelijke notities betreffende het recht van zelfbeschikking in: Volkenrechtelijke aspecten van de Antilliaanse onafhankelijkheid, Alphen aan den Rijn, 1980, p. 141-142.
- 25 Römer, R.A., Het "Wij" van de Curaçaoënaar in: Kristòf, 1974, eerste jaargang, nr. 2, p. 51.
- 26 Römer, R.A., o.c., p. 58-59.
- 27 Leeuwen W.C.J van, Verslag aan de Staten van de Nederlandse Antillen omtrent onze toekomstige staatkundige structuur, Willemstad, 1970, p. 79-80.
- 28 Vooral wat betreft enerzijds de Bovenwindse en anderzijds de Benedenwindse Eilanden.
- 29 Zie ook Riezebos, C., Staatsvormen in: Algemene Begrippen Staatsrecht, Zwolle 1991, p. 142.
- 30 Werkgroep onder voorzitterschap van mr. dr. C.E. Dip, 1984, p. 17-20.
- 31 Hoetink H. De overlevingskansen van de Antillen van Vijf vanuit sociaal, cultureel en historisch perspectief, UNA-cahier nr. 23, september 1986, p. 4; Hoetink H., Schipperen tussen afhankelijkheden, De Nederlandse Antillen en hun plaats in de Caribische regio in: Volkenrechtelijke aspecten van de Antilliaanse onafhankelijkheid, Alphen aan de Rijn, 1980, p. 39.
- 32 Römer, R.A., Het "Wij" van de Curaçaoënaar in: Kristòf, 1974, eerste jaargang, nr. 2, p. 49.
- 33 Uitspraak van de toenmalige Minister-president van de Nederlandse Antillen J.M.G. (Juancho) Evertsz, zie Bongenaar, K.E.M., Enige overpeinzingen bij de voorgenomen continuering en herstructurering van de Nederlandse Antillen in: Nos Futuro, UNA, 1986, p. 40.
- 34 De Curaçaoëse delegatie heeft tijdens het Topoverleg op Sint Maarten ook op basis van deze argumenten geopteerd voor herstructurering van de Nederlandse Antillen; zie o.m. Bongenaar K.E.M., Enige overpeinzingen bij de voorgenomen continuering en herstructurering van de Nederlandse Antillen in: Nos Futuro, UNA, 1986, p. 37.
- 35 Römer, R.A., De Ministaat, problemen van kleinschaligheid in: Een decennium later, UNA/Deventer 1982, p. 103.
- 36 Römer, R.A., Het "Wij" van de Curaçaoënaar in: Kristòf, 1974, eerste jaargang, nr. 2, p. 59.
- 37 Covey, S.R., *The seven habits of highly effective people*, New York, First Fireside Edition, 1990, p. 48-52.
- 38 Resolutie RTC 1981, gehouden van 16 t/m 25 februari te 's Gravenhage.
- 39 Zie voorbeelden: Comoren, Gilbert Islands, Jamaica, Bahamas o.a. bij Kapteyn, P.J.G., De Nederlandse Antillen en de uitoefening van het zelfbeschikkingsrecht, Mededelingen van de Nederlandse Koninklijke Academie van Wetenschappen, deel 45, nr. 6, Amsterdam/New York, 1982, p. 15-16.
- 40 De eilanden van de Nederlandse Antillen behoren tot de categorie, die de Verenigde Naties omschrijven als "very small island countries"; zie *Developing Island Countries*, United Nations, New York, 1977.
- 41 Zie o.a. Röling, B.V.A., Volkenrechtelijke notities betreffende het recht van zelfbeschikking in: Volkenrechtelijke aspecten van de Antilliaanse onafhankelijkheid, Alphen aan den Rijn, 1980, p. 140.
- 42 Noch het Handvest, noch enige resolutie van de Verenigde Naties schrijft voor, dat een volk zich perse door middel van een referendum moet uitspreken; in het onderhavige geval blijkt wel uit de feiten, dat de uittreding van Aruba destijds in stilzwijgende overeenstemming was met de volkswil op Sint Eustatius.
- 43 Zie de preambule waarin onder meer wordt erkend "[...]the passionate yearning for freedom in all dependant peoples and the decisive role of such peoples in the attainment of their independence.[...]" Verder ook par. 2: "All peoples have the right to self-determination; by virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development". Par. 5: "Immediate steps shall be taken, in Trust and Non-Self-Governing Territories or all other territories which have not yet attained independence, to transfer all powers to the peoples of those territories, without any conditions or reservations, in accordance with their freely expressed will and desire, without any distinction as to race, creed or colour, in order to enable them to enjoy complete independence and freedom."
- 44 Montevideo Convention on the Right and Duties of States, 1933, article 1 eist: "a permanent population, a defined territory, a government and a capacity to enter into relations with other states". Zie [www.coutinho.nl/mrm](http://www.coutinho.nl/mrm).
- 45 Zie voor het complexe begrip soevereiniteit Tang van der, G.F.M., Soevereiniteit in: Algemene Begrippen Staatsrecht, Zwolle 1991, p. 5-31.
- 46 Zo zijn vele dominante landen afhankelijk van maatregelen van de OPEC landen, die doorgaans als afhankelijk en onderontwikkeld worden aangeduid.



- 47 Zie Römer, R.A., 25 jaar dekolonisatie, Rede uitgesproken ter gelegenheid van zijn aftreden als gewoon hoogleraar aan de RUG, Curaçao, 1996, p. 21.
- 48 Krimpen, van C., Het Antillen dilemma, Herwaardering van een dekoloniatieproces in Socialisme en Democratie, nr. 7/8 1987.
- 49 Santos, Th. dos, *The Structure of Dependence*, in *American Economic Review*, May 1970, p. 231.
- 50 Zie in dit verband ook Carolus, N.F., Ontwikkeling en rationele besluitvorming door middel van planning, in: *Nos Futuro* 1986, p. 51-63.
- 51 Zie in dit verband ook Verton, P.C., Afhankelijkheid en Ontwikkeling van de Nederlandse Antillen in: *Nos Futuro*, UNA, 1986, p. 196-204.
- 52 Römer, R.A., Dimensies van Onafhankelijkheid in: Kristòf 1974-1975, p. 252.
- 53 Römer, R.A., Het Caribisch gebied, een terreinverkenning, UNA, 1982, p. 14.
- 54 Kasteel, A.C.T., De Staatkundige ontwikkeling der Nederlandse Antillen, 's Gravenhage, Bandung, 1956, p.57-58; Soest J. van, Olie als water, de Curaçaose economie in de eerste helft van de twintigste eeuw, Zutphen, 1977, p. 455-456.
- 55 Soest J. van, Olie als water, de Curaçaose economie in de eerste helft van de twintigste eeuw, Zutphen, 1977, hoofdstuk 8. Al sinds 1932 hadden de Antillen jaarlijks een overschot op de begroting en in het midden van de jaren vijftig lag het per capita inkomen in Aruba en Curaçao anderhalf maal hoger dan in Nederland. Zie Oostindie G. en Klinkers I., *Knellende Koninkrijksbanden dl. I*, Amsterdam 2001, p. 158.
- 56 Kasteel A.C.T., *De Staatkundige ontwikkeling der Nederlandse Antillen*, 's Gravenhage, Bandung, 1956, p. 104.
- 57 Soest J. van, Olie als water, de Curaçaose economie in de eerste helft van de twintigste eeuw, Zutphen, 1977, p. 531.
- 58 Oostindie G. en Klinkers I., *Knellende Koninkrijksbanden dl. I*, Amsterdam 2001, p. 319, noot 3.
- 59 Römer, R.A., Beeldvorming en politiek, Een diachronische analyse, in: *Emancipatie & Acceptatie Curaçao en Curaçaoënaars*, Amsterdam 2003, p. 25-26
- 60 Verton P.C., Politieke Dynamiek en dekolonisatie, de Nederlandse Antillen tussen autonomie en onafhankelijkheid, Samsom, 1977, p. 191.
- 61 Römer, R.A., Dimensies van Onafhankelijkheid, in: Kristòf 1974-1975, p. 251-252.
- 62 In dit artikel wordt gesproken over hulp en bijstand die de partners elkaar verlenen; zie ook Nota Toekomst in Samenwerking van Regering aan Tweede Kamer, 1999, p. 9.
- 63 In resolutie nr. 2625 is met zoveel woorden bepaald: "The territory of a colony or other Non-Self-Governing Territory has, under the Charter, a status separate and distinct from the territory of the State administering it; and such separate and distinct status under the Charter shall exist until the people of the colony or Non-Self-Governing Territory have exercised their right of self-determination in accordance with the Charter, and particularly its purposes and principles." Resolutie nr. 1541 dient in samenhang met het Handvest te worden uitgelegd. Zie ook resolutie d.d. 16 december 1965, nr. 2064 in de casus "Cook Islands": "Reaffirms the responsibility of the United Nations, under General Assembly resolution 1514 to assist the people of the Cook Islands in the eventual achievement of full independence, if they so wish, at a future date".
- 64 De Human Development Index wordt jaarlijks door het United Nations Development Programme gepubliceerd. Zie <http://www.undp.org>.
- 65 Maduro-Jeandor, E, met bijdragen van Vierbergen, F en Jacobs, M, Schets van de sociaal-economische situatie in de Nederlandse Antillen in: *Modus Statistisch Magazine*, CBS, Jaargang 5 nr. 1, juli 2003, p. 16-17.
- 66 Zie o.a. Haan, T., *Antilliaanse instituties, de Economische ontwikkeling van de Nederlandse Antillen en Aruba 1969-1995*, Labyrint Publications, Capelle a/d IJssel, 1998.
- 67 Römer, R.A., Dimensies van Onafhankelijkheid, in Kristòf 1974-1975, p. 250.
- 68 Resolutie nr. 1541 spreekt van een "full measure of self-government".
- 69 Principle VI: "A Non-Self-Governing Territory can be said to have reached a full measure of self-government by: Emergence as a sovereign independent State, Free association with an independant State or Integration with an independent State".
- 70 Zie bijv. Rijn, A.B. Van, *Staatsrecht van de Nederlandse Antillen*, Deventer, 1999, p. 42; Kuyper, P.J. en Kapteyn, P.J.G., *A Colonial Power as champion of Self-determination: Netherlands state practice in the period 1945-1975*, in H.F. Panhuys, *International Law in the Netherlands*, Alphen a/d Rijn 1980, p. 181 en 204; Nap, M., *De Wetgeving van het Koninkrijk der Nederlanden*, Zutphen, 2003, p. 17. Andere varianten van een vrije associatie zijn bijvoorbeeld de associatieregeling van respectievelijk de Verenigde Staten en Puerto Rico, Engeland en de Overseas Territories, Nieuw Zeeland en de Cook Eilanden.

- 71 Algra, N.E. en Gokkel, H.R.W., Fockema Andreae's verwijzend en verklarend juridisch woordenboek, Alphen aan den Rijn, 1995.
- 72 Volgens Leeuwen, W.C.J van, Verslag aan de Staten van de Nederlandse Antillen omtrent onze toekomstige staatkundige structuur, Willemstad, 1970, p. 33-34 is er geen sprake van gemeenschappelijke belangen.
- 73 Het EG-verdrag is in 1957 door het Koninkrijk (lidstaat) slechts aangegaan voor Nederland. Slechts de Associatieregeling (deel IV van het Verdrag) is op de Nederlandse Antillen van toepassing.
- 74 Zie ook Leeuwen, W.C.J van., Verslag aan de Staten van de Nederlandse Antillen omtrent onze toekomstige staatkundige structuur, Willemstad, 1970, p 33-34.
- 75 Logemann, J.H.A., *Developments Towards Self-Government in the Caribbean, The Hage, September 1954*, p. 59.
- 76 Zie besluit Eilandsraad Curaçao vastgesteld in vergadering van 15 april 2005.
- 77 Zie bijv. Strategisch akkoord d.d. 03.07.02., onder de paragraaf "Het Koninkrijksverband", van CDA, LPF en VVD, in het kader van totstandkoming Kabinet Balkenende I.
- 78 Zie in dit verband ook Advies Werkgroep Bestuurlijke en Financiële Verhoudingen Nederlandse Antillen (Werkgroep Jesurun), Nu kan het... nu moet het!, 8 oktober 2004.
- 79 Oostindie G. en Klinkers I, *Knellende Koninkrijksbanden*, dl I, Amsterdam 2001 p. 412.
- 80 Commissie Van Beuge, *Banden met Brussel, Rapport van de Commissie ter bestudering van mogelijke toekomstige relaties van de Nederlandse Antillen en Aruba met de Europese Unie*, juli 2004, p. 7.
- 81 Costa Gomez, M.F. da, Curaçao in het Groot Nederlands-Staatsverband, rede voor de Curaçaoese radio-vereiniging d.d. 13.07.38, in: *Opdat wij niet vergeten, Gedenkboek mr. dr. Moises F. da Costa Gomez*, p. 13.
- 82 Zie bijv. Haenen, H, *Rek in het Statuut*, Amsterdam 1985, p. 1.
- 83 Principle VIII van Resolutie nr. 1541 van de Verenigde Naties: "Integration with an independent State should be on the basis of complete equality between the peoples of the erstwhile Non-Self-Governing Territory and those of the independent country with which it is integrated. The peoples of both territories should have equal status and rights of citizenship and equal guaranties of fundamental rights and freedoms without any distinction or discrimination; both should have equal rights and opportunities for representation and affective participation at all levels in the executive, legislative and judicial organs of government."
- 84 Römer, R. A., *Het "Wij" van de Curaçaoënaar in: Kristòf, 1974, eerste jaargang, nr. 2, p. 50-51.*



## Abstract

MIGUEL GOEDE

The diseconomies of scale seem to be a neglected subject in the Netherlands Antilles and Curaçao. On the other hand it is very relevant. This article is about the relation between small scale and development. The article starts with the description and the analysis of Römer's ideas on the subject. The article concludes with commenting on Römer's ideas.

Römer states that to define small states there are three relevant elements:

- the limitations of the territory;
- small demography;
- limited economic possibilities.

Römer concludes that small scale is a relative concept and not an abstract concept. According to Römer there are three dimensions to small scale:

- economic;
- social;
- political.

Römer states that western macro economic theories do not apply in small scale societies. He also states that social consequences of small scale are not sufficiently taken into account. Römer makes a distinction between the international and the local political consequences of the small scale society. Small states, even when politically independent, will depend upon larger states. In small states there will always be some form of nepotism.

Römer concludes that small societies must not develop into differentiated structures. He also states that small states have their limitations when it comes to industrialization. The service economy is a more viable option for small states.

The concepts of small states and development are complex. One should make the distinction between a small state and a small island state. Furthermore one should distinguish between small islands and very small island states.

It is remarkable that Römer does not elaborate on the difference between the colonial and ethnic background of small states.

Römer's ideas show a remarkable parallel with the contingency theory of organization. The contingency school states that the size of an organization (one of the contingency factors) determines the structure of the organization. The larger the organization the more elaborated and complex its structure. The smaller an organization the simpler its structure. This means that small states are better off implementing simple structures.