

“SAMEN BOUWEN AAN DE TOEKOMST”

Nota van de AVP-fractie in de Staten van ARUBA naar aanleiding van de voorgestelde Rijkswet Caribisch orgaan voor hervorming en ontwikkeling COHO, het Landspakket en de Rijkswet Aruba financieel toezicht RAft

I Inleiding

De COHO-wetgeving (= Rijkswet Caribisch orgaan voor hervorming en ontwikkeling, de Landspakketten en de Rijkswet Aruba financieel toezicht RAft) vormen samen voorstellen die indien uitgevoerd, ingrijpende wijzigingen teweeg zullen brengen in de bestuurlijke verhoudingen binnen het koninkrijk en binnen het bestuur van de drie eilanden Aruba, Curaçao en Sint Maarten. Daarnaast zullen de voorstellen opgenomen in de landspakketten verstreckende gevolgen hebben voor de economieën van de drie eilanden en voor het leven in de drie eilanden. Dit maakt deze “hervormingsvoorstellen” een uiterst serieuze zaak. Zij verdienen daarom ook een uiterst serieus antwoord. Het gaat immers om de vormgeving van de toekomst van de eilanden. Sprekend voor Aruba, is de AVP-fractie van mening dat ieder volk zijn eigen toekomst in vrijheid moet bepalen en bouwen, al dan niet in samenwerking met andere bevriende en welwillende landen. Die eigen toekomst bouw je zelf. Dat kan een ander niet voor je doen!

Om deze uiterst serieuze onderwerp goed te adresseren, heeft de AVP-fractie gekozen voor een tweeledige benadering. **Met betrekking tot de grond- en basishouding bij de totstandkoming van de Rijkswetten maakt de AVP-fractie de volgende observatie:**

II Een waarachtige ontmoeting

“Wat is het verschil tussen een goede en een slechte samenleving?”, vroeg de Pools-Britse socioloog Zygmunt Bauman¹ zich af. Zijn conclusie? Een slechte samenleving is een samenleving die gelooft dat zij niet verbeterd kan worden. Een goede samenleving is een samenleving die zichzelf verwijt niet goed genoeg te zijn. Toegepast op onszelf betekent dit dat het Koninkrijk der Nederlanden geen goede samenleving zou zijn als wij niet van tijd tot tijd openbaar onszelf kritisch zouden onderzoeken op onze tekortkomingen. Dat geldt voor het totale gezamenlijke bestel, maar ook voor elk van zijn delen. Wij mensen kunnen dat. We kunnen ons bezinnen over ons eigen leven, over ons doen en laten. Wij kunnen een harmonieuze samenleving tot stand brengen met sociale en bestuurlijke regelingen die recht doen aan iedereen in de samenleving. We kunnen onszelf motiveren om aan zo’n samenleving te werken.

Dat gezegd hebbende is het ronduit de meest dringende vraag of ons Koninkrijk zichzelf wel de ruimte gunt voor zulk een zelfkritische introspectie, op welk gebied dan ook. Zijn wij niet te vaak bezig beleidsmatig van rots naar rots te springen, zonder ons af te vragen of we nog steeds de route volgen die we ooit hebben gekozen? Laten we ons niet veel te veel leiden door politieke en economische modellen, die enkel en alleen geschikt zijn om een actueel probleem te pareren, zonder nog oog te hebben voor onze oorspronkelijke idealen? Een actueel voorbeeld. De Toeslagenaffaire in Nederland laat zo’n proces van te weinig introspectie zien. De oorspronkelijke opzet was om de kosten van kinderopvang voor de ouders te matigen, waarbij twee vliegen in één klap zouden worden geslagen. Enerzijds zou het vrouwen stimuleren om een baan te zoeken, anderzijds zou het met name die gezinnen ten goede komen voor wie de kosten van kinderopvang veel te hoog zouden zijn. Een prachtige gedachte! Maar gaandeweg het wetgevingsproces en vervolgens de uitvoering, kwamen er politiek breed gesteunde koerscorrecties die uiteindelijk een spoor van vernielingen achterlieten. Er moest eerst minder controle zijn, toen juist meer en ook veel strenger. Een overvraagde belastingdienst was uiteindelijk meer bezig met correcties op correcties, dan met de tegemoetkoming

¹ Zygmunt Bauman (1925-2017) was een Pools-Britse socioloog en filosoof van Joodse afkomst. Hij doceerde aan de universiteiten van Warschau, Tel Aviv en Leeds. Hij onderkende de uitdagingen van de postmodernistische tijd. Zijn meer essayistische dan wetenschappelijke stijl bracht hem veel bekendheid.

zelf. Resultaat van dit alles: veel huiselijke ellende, een oplawaai voor het vertrouwen in de politiek en de overheid, een uiterst kostbare reparatie, die vervolgens veel te lang ging duren en een verdere versplintering van de politiek. Tel je winst. Een ideaal aan het begin en een puinhoop aan het eind.

Het is, denken wij, een groeiend probleem in veel landen. Het tempo van veranderingen en de beschikbaarheid van *big data* voeden de verleiding om, op basis van modellen, sneller ingrijpende besluiten te nemen. Dan gaat het al heel snel *over* de samenleving *zonder* de samenleving. Ja, let wel, ook buiten China lijkt de mens met diens betrekkingen, gevoelens en verantwoordelijkheden geleidelijk minder te tellen en computermodellen steeds meer. Daarmee gepaard hoor je dus ook steeds vaker termen als 'streng controleren'. Dat moet ons, bestuurlijk gezien, niet verbazen. Als je mensen niet betreft bij besluitvormingsprocessen dan zijn de uitkomsten dus ook niet van hen. Dan worden ze *opgelegd* in plaats van gezamenlijk genomen en gedragen. Bovendien geldt dat wanneer mensen niet betrokken worden bij besluitvorming, zij slechts het eigenbelang als criterium voor de omgang met die besluiten zullen hanteren. Met andere woorden, besluiten over de hoofden van de mensen heen polariseren een samenleving en stimuleren het 'ieder voor zich' gedrag. Daar zit, volgens ons, niemand op te wachten.

Er is thans weer veel aandacht voor de slavernij. Interessant dat dit thema juist nu weer zo pregnant naar voren komt! Het is logisch en niet meer dan terecht dat nakomelingen van ooit tot slaaf gemaakten de maatschappij alsnog om verantwoording vragen. Deze schreeuw om rechtvaardigheid wordt gelukkig steeds meer verstaan door de nazaten van zij die toen aan de andere kant stonden. Maar het gaat om meer dan alleen individuele of collectieve menselijke gevoelens. Aan de orde is ook het onderliggende principe dat het als het ware per decreet heersen over anderen niet in het klein, zoals het houden van slaven, maar ook niet in het groot, het heersen over een complete samenlevingen, aanvaardbaar is. Dus past ook bij het eigentijdse agendapunt 'slavernij' het kritisch in beeld brengen van de hedendaagse bestuurscultuur. Modelmatig besturen gaat gauw over de hoofden van de mensen heen. Daarmee bedoelen wij het systematisch voorbereiden en nemen van besluiten, niet op basis van werkelijke medezeggenschap, maar op basis van oude vooroordelen, modellen en inschattingen. Besluitvorming waar belanghebbenden niet werkelijk tussen kunnen komen, omdat de inzet zo buiten discussie staat, dat de uitkomst eigenlijk al vaststaat.

Begrijp ons goed, gaat het heus niet per se om kwade wil of opzet bij de bestuurders. Dat maakt het juist zo pijnlijk. Zij denken meestal werkelijk het beste voor te hebben met iedereen. Maar de bestuursblik is bij uitstek gericht op het bereiken van één gewenst resultaat. Deze vernauwing zet de gewone mensen buiten beeld. Het idee bij de goed bedoelende bestuurders is dat de bevolking heus wel zal begrijpen dat de beleidsvoornemens logisch zijn en onder de omstandigheden het beste is. Om dat te onderstrepen worden er voorlichtingscampagnes op touw gezet en worden de gebruikelijke argumenten nog eens extra uitvergroot. Welnu, als het bestuurlijk denken zo in elkaar zit, wordt de burger ongemerkt steeds meer sluitpost van het proces in plaats van deelnemer en mede-drager van de uitkomst. De niet betrokken maar wel bezorgde burgers krijgen voornamelijk schijnbaar voldongen conclusies te horen. Plus de rekeningen en verplichtingen die ze straks op hún dak krijgen.

Zo kweek je geen brede aanvaarding, maar veroorzaak je vooral wantrouwen, cynisme en weerstand. Natuurlijk, ook hier zullen de beroepsbestuurders er van overtuigd zijn dat hun zuinigheid hetzelfde is als degelijkheid en dus in het belang van iedereen. Maar waarom worden juist de betrokkenen er dan buiten gelaten? Moeten we na een eeuw investeren in onderwijs en emancipatie concluderen dat de bevolking niet kan meedenken? Is het dan verwonderlijk dat het politieke bestel versplintert en dat het vertrouwen in de overheid alsmaar afneemt? Juist in een moderne samenleving zou je moeten willen dat de participatie van burgers alleen maar toeneemt. Juist in deze jaren zou je mogen verwachten dat maatschappelijke bestuurders niet zo elitair zouden zijn geworden, dat ze hun voortreffelijke eigen gelijk niet wensen te toetsen aan de inzichten en gevoelens van de gewone mensen. Integendeel, het zou zo moeten zijn, dat verwezenlijking van idealen bij uitstek wordt gezocht in samenwerking met wie het maar wil, in plaats van buiten iedereen om en op basis van vooroordelen en betwistbare inzichten. Brede betrokkenheid laten een samenleving opveren. Er komt dan meer spiritualiteit, saamhorigheid en ondernemingslust los dan je voor mogelijk houdt. Aruba

heeft het laten zien met zijn strijd voor zelfstandigheid en zijn invulling van de Status Aparte. Het is zo inspirerend! Maar zo vergeten of onbekend in Nederland!

De COHO-wetgeving voor Aruba² die nu behandeld gaat worden, staat qua procedure, inhoud en strekking, werkelijk volledig op gespannen voet met zelfs maar een begin van een open en wederzijdse benadering van onze gemeenschappen en instituties. Dit is een onthutsende ontwikkeling! Het heet *consensus*³ wetgeving, maar elke vorm van gemeenschappelijkheid ontbreekt. Het is een dictaat op basis van bestuurlijke observaties door buitenstaanders, die de ziel van de Arubaanse gemeenschap niet begrijpen en daar ook geen moeite voor doen. Het is het product van Europees georiënteerde beleidsmakers, die als vanzelfsprekend, de Nederlandse sociaaleconomische maatschappij klakkeloos projecteren op die van een Caribisch eiland met een in verhouding kleine bevolking, binnen de financieel-economische sfeer van de Amerikaanse dollareconomie. Aruba heeft bovendien een kwetsbare economie, die voornamelijk drijft op toerisme. Nederland is een totaal andere realiteit! Maar volgens de opgelegde procedures en receptuur uit Nederland, wordt de Arubaanse bevolking niet uitgenodigd mee te denken over zijn toekomst en mogen de Arubaanse bestuurders tekenen bij het kruisje. Je vraagt je zelfs af of er in de tijd van de West-Indische Compagnie meer naar elkaar werd geluisterd dan nu het geval is. De vraag is dan ook, welke uitwerking de actuele Nederlandse benadering op Aruba zelf en op de onderlinge verhoudingen binnen het Koninkrijk zal hebben. Wij zijn daar uitermate bezorgd over. Zoals hierboven aangegeven en onderbouwd, leidt regeren over de hoofden van de mensen heen tot cynisme, tot afstand en tot verdeeldheid.

Aan de orde zijn, wat ons betreft, allereerst juist *niet* alle denkbare bestuurlijke argumenten, maar de mensen die met deze voorstellen te maken zullen krijgen. Terugkijkend naar de historie van Aruba is er alle reden om de gewone Arubanen heel serieus te nemen en vertrouwen te hebben in hun inzichten en wensen. Juist ook met in ons hart de herinnering aan de historische ontwikkeling van Aruba, zetten wij de participatie van de burgers voorop. Aruba is geen grote gemeenschap. Er mag dus geen enkele bezwaar zijn om toekomstige ontwikkelingen van het eigen eiland te laten bepalen door en daarna in samenspraak met de eigen bevolking. Aruba zoekt daarom een benadering die zich allereerst richt tot de bevolking. Als er werkelijk fundamentele hervormingen aan de orde zouden moeten zijn, dan zal Nederland verrast zijn door de geest van burgerschap die zal ontwaken in de Arubaanse gemeenschap. Lees eens na hoe geëngageerd brede lagen van de bevolking waren toen Aruba zijn Status Aparte binnen het Koninkrijk op de agenda begon te plaatsen. Met de beperkte middelen van toen en op druk bezochte volksvergaderingen, 's avonds na het werk bij kaarslicht, vormde zich in de eerste helft van de vorige eeuw een indrukwekkende "*gemeenschappelijk belang*", ("*causa comun*") waarvoor de Nederlandse Regering uiteindelijk, in navolging van Koningin Wilhelmina, niet doof bleef. In al die volksvergaderingen ging het niet over staatsschuld of belastingen, maar over de noden van de mensen en zorg voor elkaar. Over werk en over onderwijs voor de jonge generatie. Het ging over wat leefde in de harten en hoofden van de mensen, maar ook met het bewustzijn dat kiezen voor een Status Aparte veel verantwoordelijkheid met zich mee zou brengen. Toen kregen de Arubanen lichtjes in hun ogen, want die verantwoordelijkheid durfden ze in gezamenlijkheid aan. Een goede maatschappij vibreert mee met het engagement van zijn betrokken burgers. Voor gemotiveerde mensen zijn wetten en regels geen doelen, maar middelen. Middelen om een samenleving te bouwen van wederkerigheid en medeverantwoordelijkheid. O zeker, ook Arubanen hebben verschillende opvattingen en belangen. Maar als het volkslied *Aruba, dushi tera* klinkt staan de mensen schouder aan schouder en met de hand op het hart!

Bij het besturen van een samenleving gaat het dus uitdrukkelijk niet om modelmatig voorgekookte uitkomsten, maar om gemeenschappelijkheid, gebaseerd op elementen als genegenheid, liefde, saamhorigheid, idealisme, zingeving en verantwoordelijkheid. Een maatschappij kan zich pas een samenleving noemen als men naar binnen en naar buiten toe, blijk geeft van werkelijke belangstelling voor elkaar.

² En is tevens bedoeld voor de overige Caribische delen van het Koninkrijk.

³ Consensus betekent nota bene 'met algemene instemming'.



Terug naar de titel van dit pleidooi: *Een waarachtige ontmoeting*. In zijn encycliek *Fratelli Tutti*⁴ waarschuwt Paus Franciscus voor “de wonden van de mislukte ontmoeting” en adviseert hij “om paden van een hernieuwde ontmoeting te bewandelen”. Hij roept de mensheid op om zich te verdiepen in de vraag hoe je een dialoog voert. Een morele dialoog gaat, volgens hem, uit van de menselijke waardigheid en dat is dé manier om de wereld te openen en sociale vriendschap op te bouwen. Alleen dan kunnen we een samenleving bouwen die een duurzame toekomst biedt. De encycliek van deze Latijns-Amerikaanse Paus, zelf afkomstig uit de continentale sfeer van de Cariben, is werkelijk waardevol voor de mensheid omdat hij de elementen belicht die kunnen helpen om via ware dialoog grote maatschappelijke kloven te dichten, ook de kloven binnen ons Koninkrijk, want die zijn er. De Paus stelt dat voor een morele dialoog moed nodig is. Moed om uit te gaan van de waarheid en moed om de historische waarheid te kennen. Binnen ons Koninkrijk kom je dan snel bij de beladen historie van de sociaal-culturele verschillen en van de onevenwichtigheid in de machtsverhoudingen. Het erkennen van die waarheid vereist volgens de Paus een fundamentele en oprechte zoektocht naar verhoudingen die zijn gebaseerd op gerechtigheid en barmhartigheid. De Paus waarschuwt voor onoprechtheid en halfslachtigheid: *“Het gebrek aan dialoog betekent dat niemand in deze afzonderlijke sectoren het algemeen welzijn vooropstelt, maar dat iedereen de voordelen van de macht nastreeft of, in het beste geval, zoekt naar een manier om anderen hun ideeën op te leggen. Zo worden rondetafelgesprekken afgezwakt tot onderhandelingen waarin individuen proberen de meeste macht en de grootst mogelijke voordelen in de wacht te slepen in plaats van samen te zoeken naar wat het algemeen welzijn kan bevorderen. De helden van de toekomst zullen diegenen zijn die deze ongezonde logica kunnen doorbreken en op een respectvolle wijze de waarheid boven het persoonlijk belang kunnen behartigen. Als God het wil, komen deze helden stilletjes aan het licht in het hart van onze samenleving!”*

Overheersing was vroeger op Aruba regel. Welke koloniale heerser er ook langs kwam en een tijdje bleef hangen, Spanjaarden, Engelsen of Nederlanders, de lokale bevolking werd nooit om een mening gevraagd. Voor Nederland was het de WIC, de West-Indische Compagnie, die de regels bepaalde. Aruba werd bovendien niet direct bestuurd, maar via Curacao. Heel geleidelijk kwam er voorzichtig wat inspraak via een overigens niet uitbundig bevoegde Raad van Politie. Na de WIC-tijd bestuurde Den Haag de eilanden, nog steeds via Curacao. In Nederland zullen weinigen zich dit realiseren, maar op de toenmalige Nederlandse Antillen werd het algemeen kiesrecht pas ingevoerd in 1948, 29 (!) jaar later dan in Nederland zelf! Formeel was er geen slavernij meer, maar zelfs tot na de Tweede Wereldoorlog vertrouwde Nederland de Arubanen nog geen algemene eilandelijke inspraak toe. Noch op het lokale en noch op het Antilliaanse bestuur!

Het was Koningin Wilhelmina persoonlijk die een doorbraak bewerkstelligde in de Koninkrijksverhoudingen. Zij gebruikte toen al woorden die passen in de actuele uitingen van Zygmunt Bauman en van Paus Franciscus. Het was in een radiotoespraak tijdens de Tweede Wereldoorlog op 6 december 1942⁵. Daarmee zette zij een standaard voor overlegmomenten binnen het Koninkrijk. Een standaard met een duidelijke democratische grondslag en een hoog ethisch en moreel gehalte. Koningin Wilhelmina verwoordde dat aldus:

“Wij kunnen (dit overleg) eerst weder hervatten, zodra eenieder zijn overtuiging vrij zal kunnen uitspreken. Dit kan slechts worden uitgewerkt in vrij overleg, waarbij de beide gebiedsdelen van elkanders denkbeelden zullen willen kennismaken.”

En verderop:

“...haar recht bevestigd te zien om mede te beslissen over de vorm die zal worden gegeven aan die verantwoordelijkheid van het gehele volk tegenover de wereld en van de verschillende bevolkingsgroepen tegenover elkander en tegenover zichzelf,”

⁴ Pauselijke encycliek over broederschap en sociale vriendschap. 3 oktober 2020. Het is de derde encycliek van Paus Franciscus. Eerdere encyclieken behandelden vooral religieuze kwesties.

⁵ Toen behoorden Nederlands Indië, Nieuw Guinea, en Suriname ook nog tot het Koninkrijk. Het ging dus óók, maar niet alleen, over de Nederlandse Antillen. Principieel was het een Koninkrijksbrede standaard voor de toekomstige omgang met elkaar. Deze op 6 december 1942 in Londen uitgesproken rede kreeg de naam ‘7 decemberrede’ omdat het op dat moment binnen het toenmalige Koninkrijk al 7 december was in Nieuw Guinea.

Tenslotte en niet het minst belangrijke:

“Ik weet dat geen politieke eenheid en verbondenheid op den duur kunnen blijven bestaan, die niet gedragen worden door de vrijwillige aanvaarding en de trouw van de overgrote meerderheid der burgerij”.

Alle waarborgen die door het toenmalige Staatshoofd expliciet werden geformuleerd voor een dergelijk dialoog, ontbreken thans. Hoe wil het Koninkrijk een duurzame nieuwe Rijksregeling verwachten als de vrije instemming, zowel in breedte (bij de bestuurders) als in diepte (bij de bevolking), ontbreekt? Juist de gebeurtenissen in deze jaren wijzen ons er weer op hoe kostbaar cohesie tussen mensen en tussen volken is en hoe schadelijk het is wanneer cohesie afbrokkelt en ontbreekt. Onze waarschuwing is dat binnen het Koninkrijk desintegratie op de loer ligt en voeding krijgt door de actuele bestuurlijke afstand tussen het Europese en het Caraïbische deel van het Koninkrijk.

Opvattingen gebaseerd op sec instrumentele rationaliteit en gescheiden van gemeenschappelijke gehechtheid aan het menselijke welzijn en aan de menselijke werkelijkheid vormen een riskante en zelfs beangstigende grondslag voor elk vorm van bestuur. De COHO-rijkswetten waaraan Aruba en haar volk onderworpen zouden moeten worden, hebben alle zorgelijke trekken van een dergelijk eenzijdige instrumentalistische grondslag, waaraan een waarachtige dialoog compleet ontbreekt. De mensen waarover het gaat hebben nimmer enig zeggenschap of participatie gehad in de ontwikkeling van deze verstrekkende regelingen. Juist omdat de samenwerking binnen ons Koninkrijk voor Aruba zo belangrijk is - wij vormen een deel van het Koninkrijk uit vrije wil - vrezen wij erosie voor het draagvlak van het concept Koninkrijk. Als dan tegelijk vanuit de Tweede Kamer voorstellen komen om uittreding uit het Koninkrijk laagdrempeliger te maken, dan wordt de geest van onwelwillendheid begrijpelijker, maar tegelijk erg verontrustend.

Laten we de voorstellen nader bekijken. Reeds bij de eerst blik op de doelstellingen van het landenpakket, zoals kleinere overheid, bezuiniging in de zorg, flexibilisering van de arbeidsmarkt, verlichting van vermogensbelasting ten gunste van grote bedrijven, gepaard met invoering van extra belastingen voor de consumenten (BTW) en onderzoek naar de meerwaarde van staatsbedrijven, valt op dat dit duidelijk geen universele *“good governance”* criteria zijn voortkomend uit een evenwichtige dialoog. Het zijn eenzijdig opgelegde hervormingen op basis van een politiek gekleurde maatschappelijke analyse die de werkelijkheid van Aruba geen recht doen en veeleer passen bij een eigen Nederlandse binnenlandse model⁶. De Nederlandse regering presenteert de voorstellen bovendien als *‘consensus’*, naar ze staan op Aruba in geen enkel partijprogramma of regeerakkoord. Het zouden noodzakelijke elementen zijn voor Arubaans herstelbeleid, terwijl de Arubaanse toeristeneconomie fundamenteel verschilt van de hele brede Nederlandse economie en beide landen zich ook nog bevinden binnen verschillende economische systemen: de Europese euro-economie en de Amerikaanse dollareconomie. Dat de ontwerpers van deze voorstellen denken vanuit hun eigen realiteit begrijpen Arubanen ook wel. Je bent je er niet altijd van bewust, maar wij doen het ook. Maar dat je vervolgens je veronderstelde eigen gelijk onaantastbaar verklaart en je zelfs niet wenst te luisteren naar andere inzichten, maakt zulk een inbreng vooral arrogant. Dit roept alleen maar weerstand op. Het woord consensus past geheel niet in dit verband.

Niet alleen in de doelstellingen van het landenpakket komt de eenzijdigheid evident en pijnlijk naar voren, maar ook in de vaststelling van de grondslag zelf, het motief voor de opgelegd maatregelen: Aruba zou het niet zelf kunnen. Op 18 maart 2016 vierde Aruba 30 jaar Status Aparte. *De Caraïbische pionier van het Koninkrijk* is de titel van een hoofdstuk in een speciale uitgifte ter gelegenheid van dit feit. *“Een lichtend voorbeeld in vele opzichten”* noemde de huidige Vice-voorzitter van de Raad van State, Thom de Graaf, de prestaties die Aruba in die dertig jaar heeft neergezet. Tussen *onderhorig* eiland van vroeger en *lichtend voorbeeld* van nu, ligt een lange tijd van inzet en doorzettingsvermogen van de Arubanen, leiders en volk tezamen. Wie had sowieso kunnen voorzien dat dit eiland, met zijn permanente klimatologische en geografische beperkingen en met zoveel staatkundige en bestuurlijke hindernissen, zichzelf zou ontwikkelen tot het eiland met de grootste

⁶ Dit Nederlandse model wordt zelfs al binnen de Europese Unie niet algemeen gedeeld.

sociaaleconomische voorspoed in het gehele Caribische gebied? Wie had kunnen voorspellen dat er zoveel bijzondere leiders, mannen en vrouwen, van diverse achtergronden, zouden opstaan om voorop te lopen om dit wonder te verwezenlijken? Onze moedige voorouders droomden misschien wel van zulk een succes. Daar begon het mee: een droom. Zoals we vaak hebben gezien is de droom de ouverture van de hartstocht om iets groots tot stand te brengen. Die moedige mensen van toen hadden als fundament in hun ziel de overtuiging dat Aruba het veel beter zou doen als Aruba zijn eigen beslissingen zou kunnen nemen en dat Aruba bovendien het recht daarop had. Het recht om zélf onze staatkundige structuur te bepalen en zélf te bepalen hoe wij welvaart en welzijn zouden ontwikkelen.

Teruglezend in onze historie heeft deze bewonderenswaardig eigenwijze en zelfbewuste instelling de koers van Aruba gestuurd. Het begon met de Caquetio, de indianen die zich op eigen kracht overeind hielden, waarbij samenwerking het sleutelwoord was. Het zette zich voort in het koloniale tijdperk toen Aruba in de ogen van eerst de Spanjaarden en later de Nederlanders het *"waardeloze eiland"* was. Te droog, hoogstens goed om er paarden te houden. Dus werd Aruba het vergeten eiland en werden de mensen daar overgeslagen. Daarna de worstelingen in de Raad van Politie rond 1900, de tomeloze inzet voor de basale noden: artsen, scholen, schoon drinkwater, werkgelegenheid, een betere haven en tenslotte tot aan de ambitie in de moderne tijd om een van de eerste landen *ter wereld* te worden met een duurzaam en ecologisch gebalanceerde sociaaleconomisch maatschappijvisie. Juist door die eindeloze moeilijke jaren, ontwikkelden de Arubanen steeds meer kracht, steeds meer zelfbewustzijn, steeds meer hartstocht voor de Arubaanse *"causa"*. Telkens in de geschiedenis van Aruba, als zich een gemeenschappelijk doel voordeed, zetten wij de schouders eronder en gingen we ervoor. Het is steeds een wisselwerking geweest tussen leiders en volk, volk en leiders, die elkaar voedden met motivatie, energie en creativiteit, om grote doelen te ambiëren, uit te dragen en uiteindelijk te bereiken.

Bijna 100 jaar lang heeft Aruba bijna onafgebroken gestreden om zich te ontworstelen aan politieke en bestuurlijke bevoogding. Dat is bekroond in 1986 met de Status Aparte binnen het Koninkrijk. Die strijd met die uitkomst is het belangrijkste erfoed van onze geschiedenis. Het is van onschatbare waarde voor alle Arubanen en het zou Aruba recht in het hart raken als op deze bereikte *"causa"* wordt afgedongen, in welke vorm dan ook. Tegelijk inspireert dit resultaat ons om nieuwe uitdagingen aan te gaan en nooit te twijfelen aan onze gemeenschappelijke daadkracht. De Arubaanse geschiedenis met de voorspoed dat Aruba heeft weten te bouwen in zijn 35 jarig bestaan als autonoom land, de grote hervormingen die men heeft aangedurfd, de veerkracht die men telkens heeft getoond na enorme sociaaleconomische tegenslagen, zijn allemaal feiten die de (vooronder)stelling weerspreken dat Aruba het niet zelf kan. Aruba heeft juist bewezen het al die jaren praktisch op eigen kracht en steeds in goede samenwerking met Nederland, te kunnen!

Nederland heeft ervaring in de Europese Unie met verlies aan draagvlak vanwege de kloof tussen burgers en EU bestuur, veel regelgeving, organen en directieven. De Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) maakt zich in een advies, getiteld, *"De wil van het volk"* van 201, zorgen over de ontwikkelingen in de EU die een proces laten zien *"van vervreemding van burgers van de instituties waarop de democratie en de rechtsstaat zijn gestoeld. De bestaande instituties hebben weinig grip op deze vervreemding die zich al enkele decennia geleidelijk voltrekt"*. De AIV onderkent een trend bij de besluitvorming van de keuzes voor de toekomst van de EU die mogelijk tot vervreemding heeft geleid: *"De kracht van de politiek-ideologische keuze voor liberalisering van markten en het reduceren van beschermende structuren was echter zo groot, dat de politieke mainstream maar heel weinig van die tegengeluiden in zich opnam"*. Ook binnen de EU wordt te lichtvaardig geschermd met het woord consensus: *"De politieke gerichtheid op consensus is op zichzelf niet verkeerd, maar begint als het ware te vroeg in het verloop van de democratische wilsvorming, namelijk nog voordat de tegenstellingen herkenbaar en doeltreffend waren gearticuleerd"*. Vergelijk het met de COHO-wetgeving! De AIV beklemtoont dat overbruggen van tegenstellingen iets anders is dan het negeren ervan. *"Oog hebben voor tegenbewegingen en daarop aansluitende antwoorden vormt een integraal bestanddeel van een volwaardige en volwassen democratische rechtsstaat. De gesignaleerde vervreemding wijst op een ernstig gebrek aan responsiviteit van de betreffende structuren"*. Het lijkt wel een nieuwere versie van de rede van Koningin Wilhelmina. De argumenten zijn in Nederland dus

heel wel bekend! Sterker nog. Ook de Raad van State heeft zijn bezwaren tegen de COHO laten horen. Maar ook zijn stem lijkt de trein niet te stoppen.

Sinds de jaren 40 en 50 van de vorige eeuw staan er op de agenda niet zulke fundamentele wijzigingen binnen de constitutionele verhoudingen en de grondvesten van het Koninkrijk als in de voorstellen die nu aan de orde zijn. Het gaat in de voorstellen voor de COHO, de Landspakketten en de Raft, om ingrijpende wijzigingen in de verdeling van bevoegdheden en in de bestuurlijke structuur zoals die nu gelden op basis van het Statuut. Indertijd konden fundamentele wijzigingen, zoals neergelegd in het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden en de Eilanden Regeling Nederlandse Antillen, worden bereikt door uitgebreid en breed integraal overleg, gevolgd door diverse Ronde Tafel Conferenties met brede participatie en vertegenwoordiging van de volken van alle delen van het Koninkrijk. Ook aan de Status Aparte van Aruba in 1986 en de hervorming in 2010 van het Land Nederlandse Antillen naar de landen Curaçao en Sint-Maarten en de bijzondere gemeenten Bonaire, Sint-Eustatius en Saba, zijn langdurige overlegjaren en Ronde Tafel Conferenties aan voorafgegaan.

Namens de fractie van de AVP dringen wij daarom met urgentie aan om de huidige besprekingen uit de achterkamer te halen, waar bovendien een onevenwichtige machtsbalans heerst en deze in het openbaar te doen plaatsvinden. Fundamentele besprekingen over de toekomst van ons Koninkrijk verdienen de aandacht en betrokkenheid van al onze gemeenschappen. Waarom zou, wat in en zo kort na de Tweede Wereldoorlog als wezenlijk werd beoordeeld er nu niet meer toe doen? Wij zijn er van overtuigd dat massale participatie aan openbare debatten vereende krachten losmaakt en de cohesie van het Koninkrijk een geweldige impuls kan geven. In het belang van een duurzame en daadwerkelijk vrij tot stand gekomen consensus is een open en brede maatschappelijke discussie, met ter afsluiting een Ronde Tafel Conferentie, bij uitstek het forum om deze noodzakelijke randvoorwaarden te waarborgen.

Het is daarom dat de fractie van de AVP, geïnspireerd door de woorden van Koningin Wilhelmina, overtuigd van de noodzaak voor een ware ontmoeting en dialoog, bij de Koninkrijksregering en de Nederlandse volksvertegenwoordiging, met de grootst mogelijke klem aandringen om de lopende besprekingen om te zetten in een breder overleg en tegelijkertijd te starten met de voorbereidingen voor een ruim opgezette openbare Ronde Tafel Conferentie over het Koninkrijk, met een brede vertegenwoordiging uit alle delen van het Koninkrijk, waar alle huidige problemen kunnen worden geagendeerd en besproken.

Het Koninkrijk en al zijn delen staan voor grote uitdagingen. Daarom moeten wij samen en apart sterker uit dit proces komen, steunend op eigen kracht en steeds met de wil en de bereidheid om elkander bij te staan. Zo kunnen wij vanuit dit grote bezinningsmoment werkelijk samen een goede toekomst tegemoet gaan.

In het tweede deel van deze nota gaan we in op de juridische en staatkundige aspecten en consequenties van de gedane voorstellen. Maar het is onze overtuiging dat de eerste toets, die van het ontbreken van een ware dialoog over deze fundamentele wijzigingen al voldoende reden is om de Rijkswetten in te trekken en beslissingen over de toekomst van het Koninkrijk toe te vertrouwen aan een proces waarbij de democratische vertegenwoordiging van alle delen van het Koninkrijk tot hun recht komen.

Met betrekking tot de strekking en inhoud van de Rijkswetten maakt de AVP-fractie de volgende opmerkingen:

III Het Caribisch Orgaan voor Hervorming en Ontwikkeling (COHO)

1.1 De Statutaire rechtsorde en de instrumentele functie van dialoog

Binnenkort behandelt de Tweede Kamer het Rijkswetsvoorstel COHO. De behandeling van wetgeving van het Koninkrijk, zoals dit voorstel, verschilt van gewone Nederlandse wetgeving door de intensieve

participatie van Caribische organen: de respectievelijke regeringen, gevolmachtigde ministers, parlementen, bijzonder gedelegeerden van de parlementen van Aruba, Curaçao en Sint Maarten nemen alle deel aan dit wetgevingsproces. Zo krijgen de Staten van Aruba het recht om zich uit te spreken over het Rijkswetsvoorstel COHO voor de behandeling in de Tweede Kamer (art. 16 Statuut). Daarna krijgen de Gevolmachtigde Ministers en de bijzonder gedelegeerden van de parlementen van Aruba, Curaçao en Sint Maarten de gelegenheid om de Kamer informatie te verstrekken tijdens de behandeling in de Tweede Kamer (art. 17 Statuut). Vervolgens worden de Gevolmachtigde Ministers en bijzonder gedelegeerden van de Caribische parlementen vóór de eindstemming in de gelegenheid gesteld zich omtrent dit voorstel uit te spreken: voor of tegen. Wanneer zij zich tegen het voorstel verklaren, hebben zij bovendien het recht de Kamer te verzoeken de stemming tot de volgende vergadering aan te houden. Daarbij rust op de Kamer de plicht om de behandeling te schorsen en nader overleg omtrent het voorstel te laten plaatsvinden in de raad van ministers, tenzij drie vijfden van het aantal der uitgebrachte stemmen zich voor het voorstel verklaren (art. 18 Statuut). Desondanks is er sprake van een “democratische deficiet” (Zie rapport: “Kiezen voor het Koninkrijk. Democratische legitimiteit van besluitvorming en controle op koninkrijksniveau” 11 november 2009)

Deze vormgeving van de rijkswetprocedure berust op afspraken die na de Tweede Wereldoorlog zijn gemaakt tussen Nederland, Suriname en de Nederlandse Antillen na lang overleg in rondetafelconferenties en binnen andere fora. De rijkswetprocedure die samen is overeengekomen, ademt slecht één gedachte: er is een intensieve dialoog nodig om te waarborgen dat de Caribische Landen van het Koninkrijk alleen gebonden worden aan een rijkswet, indien zij daadwerkelijk het daarmee eens zijn. Dat de vrije wil van de Landen volgens het Statuut bijzondere bescherming verdient, komt ook tot uitdrukking in de procedure voor de behandeling van een ontwerp-rijkswet in de raad van ministers van het Koninkrijk: als een rijkswet bedoeld is om voor Aruba, Curaçao en Sint Maarten te gelden, moeten de Gevolmachtigde Ministers van Aruba, Curaçao en Sint Maarten kunnen deelnemen aan zowel de vergaderingen van de raad van ministers als aan de vergaderingen van eventuele commissies uit de raad die daarover gaan (art. 10 Statuut). Wanneer de Caribische Landen tegen een bepaalde rijkswet zijn, biedt het Statuut een extra waarborg in artikel 12 lid 1 waarin uitdrukkelijk wordt bepaald dat een Caribisch Land niet tegen zijn wil in gebonden kan worden aan een rijkswet. Aldus legt het Statuut een verbod aan de raad van ministers op om een rijkswetsprocedure voort te zetten die indruist tegen de wil van de Landen. Het Statuut geeft daarbij als enige uitzondering dat de verbondenheid van het Land in het Koninkrijk op het spel staat (art. 12 lid 1 Statuut). Het betreft dus de hoogst uitzonderlijke situatie die erop neer komt dat een Land moet kiezen tussen blijven in het Koninkrijk of heengaan. Om te voorkomen dat de raad van ministers de wil van de Caribische Landen negeert en een Nederlandse politieke wil doordrukt, geeft het Statuut de Gevolmachtigde Ministers de bevoegdheid om meer dialoog uit te lokken in de vorm van een *petit comité* bestaande uit de minister-president, twee ministers, de Gevolmachtigde Minister en een door de Caribische regering aan te wijzen minister of bijzonder gemachtigde (zie art. 12 leden 2-5 Statuut).

1.2 Realiteitszin van de Nederlandse, Surinaamse en Antilliaanse opstellers van het Statuut

Uit het feit dat het Statuut dialoog kiest als instrument om te voorkomen dat de Rijksregering haar wil doordrukt tegen de wensen van de Caribische Landen, spreekt realiteitszin. Immers, het is menselijk om, wanneer iets fout gaat, maatregelen te willen nemen en correctief te willen optreden. In deze neiging tot handelen schuilen naar onze mening twee grote gevaren.

Op de eerste plaats schuilt er het gevaar van een blikvernuwing. De Rijksregering rechtvaardigt de instelling van het COHO in de Memorie van Toelichting met een waslijst aan problemen, beginnend bij de schuldquote. Echter, zelfs indien de schuldquote van de Caribische Landen nul zou zijn geweest, dan nog zouden zij, vanwege hun inherent insulair karakter, zwaar getroffen zijn door de Covid-crisis en dan nog zou liquiditeitssteun onontbeerlijk zijn geweest voor de volken van deze Landen. Wanneer we in Aruba naar de waslijst van problemen die de Rijksregering opsomt, kijken, herkennen we ons bovendien niet in het plaatje dat de rijksregering lijkt te schetsen van gemeenschappen die zich begeben op het pad van een *failed state*. Aruba kent sinds de autonome status in 1986 niet enkel

problemen. Integendeel. Aruba is in de regio een zeer begeerde toeristische bestemming en als toeristische economie dan ook zeer competitief. Als we kijken naar het Bruto Binnenlands Product presteren we hoog in de regio. Als we kijken naar de gezondheidszorg en het sociaal vangnet dat is ontwikkeld, blijkt het welzijn in Aruba hoog te liggen in vergelijking met de regio. De feiten en de geschiedenis leren dat hoewel Aruba kwetsbaar is, Aruba tegelijkertijd zeer veerkrachtig kan zijn. Uiteraard betekent dit niet dat we niet voor grote uitdagingen blijven staan en dat er nog veel werk aan de winkel is. Uiteraard hebben wij hierbij hulp in de vorm van samenwerking nodig en inbedding in een ruimer institutioneel netwerk, maar dan wel op een manier die recht doet aan de waardigheid van de Caribische volken en de constitutionele afspraken binnen het Koninkrijk.

Op de tweede plaats schuilt in de neiging tot handelen het gevaar dat het democratisch beginsel dat ieder volk de eerst verantwoordelijke is voor een bezinning op zijn eigen sociale, culturele en economische toekomst, met de voeten wordt getreden. Het beleid uitvoeren dat uit deze bezinning voortvloeit, is logischerwijs dan ook eerst en vooral de verantwoordelijkheid van dat volk. Dat is in het Koninkrijk niet anders. Volgens de Wet beëdiging en inhuldiging van de Koning zweert de Koning aan de *volkeren* van het Koninkrijk dat hij het Statuut voor het Koninkrijk en de Grondwet steeds zal onderhouden en handhaven. De preambule op het Statuut vermeldt ook de vrije wil van deze volkeren uitdrukkelijk als de grondslag waarop het Statuut zelf berust. Voor wijzingen in dit Statuut is de uitdrukkelijke instemming van de Caribische Landen vereist (art. 55 Statuut). In deze geest van recht doen aan de autonomie van de volkeren van het Koninkrijk zijn de bevoegdheden van het Koninkrijk in het Statuut limitatief opgesomd en onderworpen aan procedures die zware nadruk leggen op dialoog als garantie dat de wil van de Caribische volkeren tot zijn recht komt in de rechtsorde van het Koninkrijk.

1.3 Opzet van deze Nota

Tegen deze achtergrond legt de fractie-AVP deze nota aan u voor. De bewoordingen zijn soms scherp, maar geven blijk van onze overtuiging dat een dialoog open en eerlijk gevoerd moet worden. Het drukt ook de overtuiging uit dat wij - zoals vanouds - blijven geloven in het Koninkrijk en dat, op grondslag van wederzijds respect voor ieders vrije wil, we samen sterker staan.

Hieronder zal eerst worden ingegaan op de aanleiding die de rijksregering meent te hebben voor het invoeren van de COHO-regeling (§2). De voortvarendheid waarmee de COHO-regeling aan de Caribische Landen is voorgesteld, duidt erop dat Nederland c.q. het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, al langer bezig was met de ontwikkeling van eigen oplossingen, vanuit een eigen zienswijze, voor (vermeende) problemen in de Cariben. Dat is om meerdere redenen spijtig. Vooral omdat de rijksregering de Covid-pandemie heeft aangegrepen om deze in Nederland ontwikkelde oplossingen als voorwaarde voor liquiditeitssteun te presenteren. Het is belangrijk om onder ogen te zien dat zowel deze handelwijze als de gehele COHO-regeling zelf, een enorme tax legt op de Caribische democratieën. Hierop zal in §3 en §4 nader worden ingegaan. Tot slot wordt ingegaan op de vraag hoe we - naar de mening van de AVP-fractie - verder moeten (§5).

2 Aanleiding voor het COHO

De snelle verspreiding van Covid-19 over de gehele wereld leidde op 11 maart 2020 tot de verklaring van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) dat er sprake was van een pandemie. Om de uitbraak van het coronavirus te bedwingen zijn een groot aantal overheden overgegaan tot ingrijpende maatregelen, waaronder *lockdowns*, waardoor zowel het internationaal als het nationaal maatschappelijk verkeer bijna tot algehele stilstand is gekomen en diepgaand werd ontwricht. De aldus ontstane crisis heeft een impact gehad op praktisch elk aspect van de samenleving voor vrijwel elke staat in de wereld. Vooral de horeca en de toeristische sector hebben het overal zwaar te verduren gekregen door deze crisis.

Small Island Developing States (SIDS) die zich door hun geografische eigenaardigheden en hun beperkte bevolkingsomvang in een structurele kwetsbare positie bevinden, zijn bijzonder zwaar

getroffen door de crisis. Zij zagen zich geconfronteerd met een onverwachte en diepe neergang in de reis- en toerismesector, hetgeen zware gevolgen had voor hun financiën. Aangezien SIDS beschikken over fragiele economieën die sterk afhankelijk zijn van externe markten, zijn zij bijzonder kwetsbaar voor exogene schokken en zijn schokken van de omvang van de Covid-crisis voor hen haast onmogelijk om alleen op te vangen. Het is dan ook niet te verwonderen dat toen Aruba, Curaçao en Sint Maarten als SIDS hun toerisme zagen wegvallen, daarmee de belangrijkste bron van hun (overheids)inkomen zagen wegvallen. Logischerwijs hadden ook zij onmiddellijke steun nodig om de economie en de maatschappij draaiende te houden.

Aruba is dankbaar voor de snelle reactie en de medische en financiële hulp die Nederland heeft geboden! De rijksregering heeft deze omstandigheden echter aangegrepen om Aruba, Curaçao en Sint Maarten een schuldgevoel aan te praten, alsof er geen sprake was van overmacht, maar van een situatie waarbij de Caribische Landen op een onverantwoorde wijze hun economie hadden ingericht en daarom zelf de verantwoordelijkheid dienden te dragen voor de schokken van de Covid-crisis op hun economieën. De Memorie van Toelichting op het COHO stelt immers dat 'de landen in de afgelopen *decennia* onvoldoende een weerbare economie hebben weten te realiseren' en dat hun economieën tussen 2010 en 2019 nauwelijks groeide.

Deze stelling is evident misleidend en onjuist. Curaçao en Sint Maarten bestaan immers amper één decennium als autonome Landen in het Koninkrijk. Wanneer we deze stelling loslaten op Aruba, zien we dat deze stelling voorbijgaat aan het feit dat Aruba - overigens zonder enige Nederlandse liquiditeitshulp en ondanks Aruba's kleine omvang, insulair karakter, semi-woestijnklimaat en beperkte economische mogelijkheden -)8 zijn eigen broek heeft weten op te houden toen de olieraffinaderij in 1985, op de vooravond van de Status Aparte, de deuren sloot. Aruba, die tot dan toe een industrieel georiënteerde olie-economie had, werd geconfronteerd met (a) een daling van ongeveer 50% van de instroom van deviezen, (b) een daling van ongeveer 40% in belastinginkomsten en (c) een plotselinge werkeloosheid van meer dan 30% van de Arubaanse beroepsbevolking. Aruba wist op eigen initiatief en op eigen kracht in te zetten op de toeristische sector en binnen de kortste tijd was een belangrijk deel van de bevolking omgeschoold en klaar om te werken in de nieuwe hotels, restaurants, winkelcentra en andere commerciële activiteiten binnen de toeristische sector. Uiteindelijk heeft dit eigen economisch beleid niet enkel gezorgd voor het opvangen van de klap die Aruba met de sluiting van de olieraffinaderij in 1985 had geleden, maar bovendien voor groei en ontwikkeling. De stelling dat de Arubaanse economie in de periode 2010-2019 niet zou zijn geroeid is ook onjuist. In de financiële wereldcrisis van 2008-2011 zonk de Arubaanse economie naar het dieptepunt van -11%. In amper drie jaar tijd wist Aruba zich te herstellen naar een economische groei van +3%. Dit bewijst de veerkracht van de Arubaanse gemeenschap. Tegen deze achtergrond is het des te spijtiger dat de rijksregering geen rekenschap lijkt te geven van het insulair karakter van deze jonge landen, met kleine economieën, noch erkenning toont voor de verdiensten van deze structureel kwetsbare economieën.

3 De handelwijze van de rijksregering doet afbreuk aan vertrouwen

De rijksregering had vanaf het begin van de crisis al een plan klaarliggen om een Nederlandse entiteit met vergaande bevoegdheden ten aanzien van de Caribische Landen in te stellen. Bovendien heeft de rijksregering – zoals op pagina 13 van de MvT wordt bevestigd – de instelling van deze entiteit in een 'consensus'-rijkswet als voorwaarde gesteld voor de verstrekking van liquiditeitssteun aan de Landen. Het feit dat de voorliggende COHO-regeling vanaf het begin geen product was van dialoog, blijkt verder uit het gebrek aan sociaal-culturele sensitiviteit bij het kiezen van de benaming voor de in te stellen entiteit. Eerst is er gekozen voor een benaming die werd afgekort met "CHE", hetgeen in het Papiaments "bah, vies" betekent, om vervolgens te kiezen voor de benaming "COHO", hetgeen in het Papiaments "kreupel, mank" betekent. Dit gebrek aan sensitiviteit laat zich ook gevoelen daar waar de rijksregering van de Caribische Landen eist dat ingrijpende hervormingen die vrijwel alle beleidsterreinen (die tot de Landsaangelegenheden behoren) bestrijken niet een product zullen zijn

van interne democratische processen, maar van onderhandelingen van de Nederlandse regering met de Caribische regeringen, waarbij de Caribische parlementen praktisch buiten spel worden gezet.

Het een en ander wordt verergerd door het feit dat de rijksregering met deze aanpak zich opstelt als "deskundig" op het gebied van de realisatie van het welzijn van bevolkingen van insulaire gemeenschappen, terwijl het bestuurlijk handelen van de rijksoverheid ten aanzien van de Caribische gemeenschappen niet altijd blijk geeft van een daadwerkelijke bezorgdheid om het welzijn van de Caribische volkeren. Immers, sinds Bonaire deel uitmaakt van het Nederlands staatsbestel is de armoede onder de lokale bevolking gegroeid alsook de sociale stratificatie van de bevolking en is de rijksoverheid nog steeds niet de belofte nagekomen aan de BES-eilanden om het sociaal welzijn van de bevolking aldaar op hetzelfde niveau te brengen als dat van Nederland. BZK waant zich hoeder van de democratie en stelt dat het de kernwaarde van de democratie borgt, maar ten aanzien van Sint Eustatius vond de rijksoverheid het kennelijk een goed idee om de lokale democratie volledig uit te schakelen. Ondertussen vindt de rijksregering het sinds jaar en dag beter dat mensenrechtelijke verdragen pas voor de Caribische Landen geratificeerd worden als reeds de nodige implementaties hebben plaatsgevonden, terwijl effectieve ondersteuning voor de versnelling van het ratificatie-klaarmaken van de Landelijke wet- en regelgeving lang op zich laat wachten of in het geheel uitblijft. Het is op zijn minst opmerkelijk dat een rijksregering die "duidelijk voor mensen" is, een programma in het leven moet roepen genaamd "Dialoog en ethiek" omdat de gesprekscultuur binnen de rijksoverheid onvoldoende open is. Een mooi voorbeeld van de gebrekkige gesprekscultuur binnen de rijksoverheid en de afwezigheid van de wil om te luisteren naar mensen en respect te tonen voor hun culturele identiteit betreft de wijze waarop de strijd is verlopen om de erkenning van het Papiamentu als minderheidstaal die al sinds 1998 wordt gevoerd en nog steeds niet ten einde is. Op dit vlak spreekt het zesde *Report of the Committee of Experts presented to the Committee of Ministers of the Council of Europe* van 5 november 2019, pagina 7, boekdelen:

"In its fifth evaluation report, the Committee of Experts asked the authorities of the Netherlands to clarify if Papiamentu should be covered by Part II of the Charter, in accordance with Article 2.1 of the Charter. During the present monitoring cycle, the State Party has underlined that, pursuant to its instrument of acceptance, the Kingdom of the Netherlands accepts the Charter for the Kingdom in Europe. As the island of Bonaire is not part of the Kingdom in Europe, the Charter does not apply to the island. However, during its on-the-spot visit, the Committee of Experts was informed that Papiamentu has a traditional presence in the Netherlands as it has been spoken since the 18th century in the Continental European part of the Kingdom of the Netherlands. Thus, the Committee of Experts encourages the authorities of the Netherlands to clarify the traditional presence of Papiamentu in the European part of the Netherlands in the next monitoring round."

Nu, met de aanstaande invoering van COHO, wil de rijksregering de Landen doen geloven dat hun democratie intact blijft en hun autonomie maar in beperkte mate ingeperkt wordt door het voorliggende voorstel. Volgens de Memorie van Toelichting houdt de vormgeving van het COHO rekening met de dimensie van de democratische rechtsstaat (zie p. 13), omdat deze dimensie belangrijk is vanwege de uitgangspunten van het Statuut. De gevolgen van het COHO voor de autonomie van de Landen zouden zich daarom ook op aanvaardbare wijze moeten verhouden tot de overheidsorganen van de Landen en hun constitutionele recht. Daarnaast stelt de Memorie van Toelichting dat ook vanuit ontwikkelingsperspectief het de voorkeur verdient dat Aruba, Curaçao en Sint Maarten zelf de regie voeren over de hervormingen, omdat voor het welslagen ervan het essentieel is dat de landen zich eigenaar kunnen tonen van deze hervormingen. Om te benadrukken dat het COHO niet aan de democratieën van de Landen gaat tornen, stelt de Memorie van Toelichting op de eerste pagina dat het COHO geen wetgevende of bestuurlijke bevoegdheden van de regeringen, ministers en de Staten van de Landen zal overnemen en verwijst hierbij naar artikel 4 lid 2 van het voorstel. De boodschap is dat naast het ondersteunen van hervormingen, het COHO enkel consequenties zal kunnen verbinden aan het niet of niet voldoende naleven van de Landen van de

verplichtingen die voortvloeien uit het voorstel, waardoor het COHO – zo wordt door de rijksregering gesteld – geheel in de sfeer van ondersteuning en toezicht zal blijven.

4 De daadwerkelijke impact van de COHO-regeling op de Caribische democratieën

Echter, voor een beoordeling van de impact van het voorstel op de democratie van Aruba, Curaçao en Sint Maarten is meer nodig dan vage verwijzingen naar het staatkundig perspectief of naar de bevoegdheden die wel of niet worden toegekend aan het COHO.

Op de eerste plaats moet er rekenschap van worden gegeven dat in een democratie het de samenleving is die richting geeft althans behoort te geven aan het overheidsbeleid. Het maatschappelijk debat dient aldus leidend te zijn voor de politieke agendavorming en er zal vertrouwen zijn in de democratie als de politiek een instrument is en blijft ter verbetering van de samenleving. Op de tweede plaats is slechts een analyse van de bevoegdheden van een entiteit onvoldoende om een beeld te krijgen van de impact van een regeling op de democratie en autonomie. Om zicht te krijgen op de kwestie of een regeling de invloed van burgers en lokale belangenorganisaties versterkt of uitholt, is het noodzakelijk om de regeling te beoordelen aan de hand van de taken die de regeling toekent aan de verschillende organen en entiteiten en hoe de taakverdeling en de verhoudingen zijn die de regeling schept tussen deze organen en entiteiten. Tot slot mag ook de oriëntatie en de onderlinge dynamiek die de regeling met zich brengt, niet uit het oog worden verloren.

4.1 De Statutaire rechtsorde

De huidige autonomie van de Landen vindt haar grondslag in het Statuut voor het Koninkrijk en is gebaseerd op gezamenlijke overtuigingen van enerzijds Nederland en anderzijds de Caribische Landen van het Koninkrijk. Uitgangspunt van het Statuut is vrijwilligheid en juridische gelijkheid, zoals onder meer tot uitdrukking komt in de preambule en in artikelen 6 lid 1, 36 en 41 lid 1 van het Statuut. Daarmee leeft ook binnen het Koninkrijk de internationaalrechtelijke overtuiging dat voormalige koloniale volkeren ongeacht hun omvang aanspraak maken op het zelfbeschikkingsrecht en de Europese overtuiging dat Landen en Gebieden Overzee zelf hun economische, sociale en culturele ambities bepalen. Deze aanspraken zijn geen doel op zich. Zij zijn er om handen en voeten te geven aan een daadwerkelijk democratisch systeem, zoals Hare Majesteit Koningin Wilhelmina krachtig in haar befaamde radiorede van 7 december 1942 heeft uitgedrukt: *'Ik weet, dat geen politieke eenheid en verbondenheid op den duur kunnen blijven bestaan, die niet gedragen worden door de vrijwillige aanvaarding en de trouw van de overgrote meerderheid der burgerij.'*

In deze rede heeft Koningin Wilhelmina bovendien een ingrijpende hervorming van het Koninkrijk na de oorlog in het vooruitzicht gesteld, waarbij zou worden afgerekend met het tot dan geldende koloniale regime. Na de hervorming zou er geen plaats meer zijn voor autocratisch bestuur in de overzeese gebiedsdelen. Na de oorlog is hier werk van gemaakt en zijn deze uitgangspunten op basis van een intense dialoog tussen Nederland, Suriname en de Nederlandse Antillen verwezenlijkt in het Statuut. De autonomie en daarmee de democratie van de Caribische Landen zou gewaarborgd worden door Koninkrijksaangelegenheden (1) zo goed mogelijk af te bakenen, waardoor de huishoudingen van de Landen gesloten zijn en het Koninkrijk uitdrukkelijk geen discretionaire vrijheid heeft om Landsaangelegenheden naar zich toe te trekken, (2) door interventies in de Caribische Landen op basis van Koninkrijksaangelegenheden een uitdrukkelijk subsidiair karakter te geven die bovendien als *ultimum remedium* moeten worden beschouwd en (3) door zoveel mogelijk dialoog met de overzeese gebiedsdelen in te bouwen bij de verzorging van de Koninkrijksaangelegenheden door de rijksregering en de wetgever van het Koninkrijk. In deze opzet hebben de rijksregering en de Staten-Generaal invloed op de zogenaamde Landsaangelegenheden door middel van dialoog en 'hulp en bijstand', zonder dat daarbij afbreuk wordt gedaan de beoordelingsvrijheid van de volken overzee om zelf hun economische, sociale en culturele ambities te bepalen en op basis daarvan eigen wet- en regelgeving te verzorgen.

4.2 COHO ondergraaft de Statutaire rechtsorde

In de onderhavige regeling vindt er ten opzichte van het Statuut een totaal nieuwe oriëntering van taken en verantwoordelijkheden plaats. Het voorstel geeft een niet-limitatieve opsomming van een breed scala aan beleidsterreinen waarover de (regeringen van de) Landen afspraken maken met de rijksoverheid die vastgelegd worden in zogenaamde Landspakketten. Hierdoor valt de gehele autonome sfeer van de Landen (de Landsaangelegenheden) onder de reikwijdte van de Landspakketten met als gevolg dat de gesloten huishoudingen van de Landen door de onderhavige regeling worden omgezet in open huishoudingen. Daar komt bij dat de respectievelijke ministeries van algemene zaken van de Landen samen met het COHO afspraken maken over de concretisering van de Landspakketten in een uitvoeringsagenda. Hetgeen onder de werking van het Statuut onder de eigen huishouding valt en autonoom moet worden verzorgd, wordt onder de onderhavige regeling aldus feitelijk medebewind. Echter, de onderhavige regeling gaat nog een stap verder door de resterende beoordelingsvrijheid van Caribische overheidsorganen te onderwerpen aan negatief preventief toezicht van het COHO: verdere plannen van aanpak die op Landsniveau worden ontwikkeld, worden immers onderworpen aan de goedkeuring van het COHO. Aldus blijken de Landspakketten, uitvoeringsagenda's en plannen van aanpak een instrumentele functie te vervullen bij het omzeilen van de bevoegdheidsverdeling die het Statuut scheidt en de waarborgen die het Statuut creëert voor de gesloten huishoudingen van de Caribische Landen.

De instrumenten van Landspakketten en uitvoeringsagenda's zijn op grond van de voorgestelde regeling bovendien producten van onderhandelingen op bestuursniveau: de Landspakketten zijn product van onderhandelingen op regeringsniveau en de uitvoeringsagenda's zijn product van ministers van algemene zaken met het COHO. Daarnaast mag hierbij niet worden vergeten dat deze regeling niet in een vacuüm zal gelden, waardoor de Caribische overheden zich ook moeten oriënteren op de zienswijzen van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de Staatssecretaris van Koninkrijksrelaties en het C(A)ft. Het gevolg hiervan is een versterking van het bestuur in de Caribische Landen ten nadele van de Caribische volkvertegenwoordigingen. Deze interne machtsverschuiving in de Landen staat in nauw verband met hetgeen de Memorie van Toelichting uitdrukkelijk stelt dat Nederland in meer algemene zin de drijvende kracht achter het COHO is (p. 13). Er valt dus te verwachten dat intern beleid van de Landen steeds meer een weerspiegeling zullen vormen van prioriteiten en zienswijzen van de rijksoverheid, hetgeen ten koste gaat van de democratie. Immers, de Caribische parlementen zullen steeds vaker voor voldongen feiten worden geplaatst, onder druk worden gezet om in te stemmen met Haagse zienswijzen, terwijl de Caribische parlementen elke bevoegdheid ontberen om daadwerkelijk invloed uit te oefenen op respectievelijk de regering van het Koninkrijk, de minister en de staatssecretaris, het COHO en het C(A)ft. Zij ontberen iedere parlementaire controlebevoegdheid om deze entiteiten ter verantwoording te roepen. Het is onbegrijpelijk dat de opstellers van het ontwerp op geen enkele wijze rekenschap geven van het feit dat het ontwerp ervoor zorgt dat grote groepen onder de Caribische bevolkingen zich niet vertegenwoordigd zullen voelen noch zichzelf zullen herkennen in wetgeving en bestuur die uitvoering geeft aan ideeën van personen die in veel gevallen geen enkele voeling hebben met de reële belevenis van de doorsnee Caribische burger. Het feit dat de onderhavige regeling de invloed van burgers en lokale belangenorganisaties uitholt, brengt de democratische legitimatie van de Caribische overheden in groot gevaar.

5 Hoe nu verder?

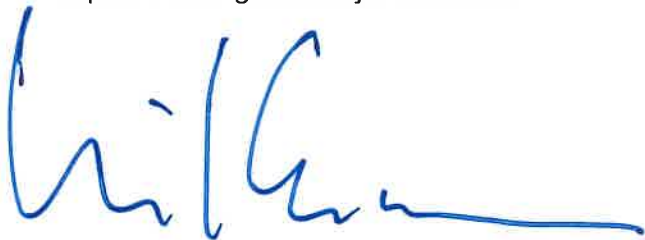
Thans is het aan de Tweede Kamer om zich te buigen over het Rijkswetsvoorstel COHO. Daarbij rust de belangrijke verantwoordelijkheid op de Tweede Kamer om te waken dat er geen rijkswet wordt vastgesteld die indruist tegen de wil van de Landen. Die wil is duidelijk afwezig bij de AVP-fractie die een derde van de zetels in de Staten van Aruba vertegenwoordigt. Bijna het gehele parlement van Aruba is tegen dit voorstel. De Tweede Kamer zal zich ook moeten buigen over de vraag of het niet binden van Aruba aan dit voorstel de verbondenheid van Aruba in het Koninkrijk op het spel zet. Ook het antwoord op deze vraag is duidelijk: dit voorstel is niet essentieel voor het behoud van gezonde Koninkrijksbanden. Integendeel, dit voorstel doet afbreuk aan gezonde Koninkrijksverhoudingen.

Hierbij dient nog opgemerkt te worden dat nu de Koninkrijksbanden rusten op de vrijwillige aanvaarding en de trouw van de volkeren van het Koninkrijk, deze banden niet vanzelfsprekend zijn noch kunnen zijn. Om die banden te verstevigen is het noodzakelijk om continu in de verhoudingen tussen Nederland, Aruba, Curaçao en Sint Maarten te blijven investeren. Vanuit deze overtuiging heeft de AVP zich decennia lang ingezet voor het blijven in het Koninkrijk en daarmee behoud van de Koninkrijksbanden, voor verbreding en verdieping van de samenwerking, voor de vestiging van Nederlandse bedrijven in Aruba, voor nauwere handelsbetrekkingen tussen de Caribische regio en Nederland en voor een nauwere EU-regime voor Aruba. Hoewel deze status op meerdere vlakken beperkingen voor Aruba zal betekenen, doch tegelijkertijd zal - naar onze stellige mening - de intensievere band met Europa en Nederland uiteindelijk zowel Aruba als het Koninkrijk en Europa ten goede komen.

Tot slot spreekt de AVP-fractie de hoop uit dat, zoals het Statuut voorschrijft, nu opnieuw het pad van *dialog* wordt gevolgd en dat Nederland en Aruba daadwerkelijk samen zullen zoeken naar de beste manier om de uitdagingen waarvoor we staan, het hoofd te bieden met respect voor de Arubaanse autonomie en op basis van solidariteit en subsidiariteit. **Daarom willen wij van deze gelegenheid gebruikmaken om een beroep te doen op de Tweede Kamer om de rijksregering te verzoeken een rijksconferentie bijeen te roepen, waarin vertegenwoordigers van zowel de regeringen als de Staten van respectievelijk Aruba, Curaçao en Sint Maarten met die van Nederland aan een ronde tafel zullen samenkomen ten einde interne hervormingen in de Cariben een solide grondslag te geven en bespreekbaar te maken hoe wij tezamen kunnen en zullen investeren in de verhoudingen binnen Ons Koninkrijk opdat het vertrouwen dat met de COHO-voorstellen van de rijksregering geschaad dreigt te worden, wordt hersteld en er gezorgd zal worden voor een Koninkrijk dat streeft naar meer rechtszekerheid, meer rechtvaardigheid en aldus meer rechtsstatelijkheid en meer democratie.**

IV Slot

Zowel op basis van haar analyse van het proces dat gevolgd is om te komen tot de voorgestelde COHO-wetgeving (= Rijkswet Caribisch orgaan voor hervorming en ontwikkeling, de Landspakketten en de Rijkswet Aruba financieel toezicht RAft), als de analyse van de wetsvoorstellen zelf en van de nu reeds bekende beleidsvoorstellen, komt de AVP-fractie tot de conclusie dat het wetgevingsproces voor deze voorstellen niet verder moet worden voortgezet. In de plaats hiervan dient er een proces gestart te worden van brede maatschappelijke *dialog* binnen alle drie de eilanden dat moet uitmonden in een (reeks) rondetafel conferentie(s) over de toekomst van de eilanden en de relaties tussen de vier landen van het Koninkrijk. De AVP-fractie is van mening dat slechts langs deze weg van authentieke nationale en koninkrijksdialoog wij tot effectieve, door de bevolkingen gedragen en duurzame hervormingen kunnen komen, die de toekomst van elk van de landen in positieve zin zullen helpen bepalen. Onze gezamenlijke toekomst.



mr. M.G. Eman,
namens de AVP-fractie.