

Vriend en vijand

Een vergelijkend onderzoek naar de Nederlandse beleidsvoering met betrekking tot Suriname in de periode 1975-1982 en de periode 1988-1993.

Masterthesis

Door: Kim van der Meij



Universiteit Utrecht

Master: Internationale betrekkingen

in historisch perspectief

Begeleider: P.A.M. Malcontent

Studentnummer: 3619133

Juni 2012

‘De betrekkingen tussen Suriname en Nederland hebben eigenaardigheden. Emoties en gevoeligheden spelen over en weer een rol. Dat is natuurlijk: gezien ons beladen verleden en gezien de nog steeds bestaande nauwe betrekkingen. Het hoort bij het feit dat we iets voor elkaar betekenen: onverschilligheid kent geen gevoelens.’

Hans van Mierlo, 14 mei 1996

Inhoud

Inleiding	2
<i>Introductie</i>	2
<i>Probleemstelling</i>	7
<i>Methodiek en afbakening</i>	9
<i>Rechtvaardiging en verantwoording</i>	10
1. De weg naar onafhankelijkheid	11
1.1 <i>De Koninkrijkscommissie</i>	11
1.2 <i>De eerste fase van het dekolonisatieproces</i>	13
1.3 <i>De tweede fase: onderhandelend naar de soevereiniteitsoverdracht</i>	16
2. De beginjaren van de Republiek Suriname	24
2.1 <i>Modelkolonisatie</i>	24
2.2 <i>Breuk met Nederland</i>	34
3. Herstel van de ontwikkelingsrelatie tussen Nederland en Suriname	41
3.1 <i>Een nieuw begin</i>	41
3.2 <i>Vallen en opstaan: de telefooncoup en het Bonaire-overleg</i>	46
4. Het Raamverdrag	53
4.1 <i>De totstandkoming van het Raamverdrag</i>	53
4.2 <i>De implementatie van het Raamverdrag</i>	62
Concluderende analyse	67
Bijlage 1	73
Bijlage 2	77
Literatuurlijst en bronnenoverzicht	84

Inleiding

Introductie

In de zeventiende eeuw werd Suriname een kolonie van Nederland. Het land dat aan de noordoostkust van Zuid-Amerika ligt, bleef tot 1975 onderdeel van het Koninkrijk der Nederlanden. De zelfstandige republiek Suriname die hierna tot stand kwam was het gevolg van een dekolonisatieproces dat in Nederland in 1940 in gang was gezet. Na de soevereiniteitsoverdracht bleef er een sterke verbondenheid bestaan tussen het voormalige moederland en de jonge republiek. Deze kwam het sterkst tot uitdrukking in de aanwezigheid van een groot aantal Surinaamse Nederlanders in Nederland en de voortgaande immigratie van Surinamers. Ook op het politieke vlak bleef Nederland sterk bij Suriname betrokken. Sterker nog, dankzij de onderhandelingen over de onafhankelijkheid en de daarbij toegezegde ontwikkelingshulp kan gesteld worden dat de Nederlandse politiek zich meer dan in de voorgaande jaren bezig ging houden met de toestand waarin de voormalige kolonie verkeerde. In dit onderzoek staat de beleidsvoering van de Nederlandse regering ten opzichte van Suriname centraal in de periodes 1975-1982 en 1988-1993.¹

Reeds tijdens de Tweede Wereldoorlog was er een duidelijke trend waarneembaar waarbij de gekoloniseerde gebieden zich verzetten tegen de koloniale macht. Een wereldwijd dekolonisatieproces kwam op gang waarvan de Amerikanen, die principieel tegen kolonisatie waren, de motor waren. Met name het *Atlantic Charter* van 1941, waarin de Amerikaanse president Roosevelt en de Britse premier Churchill het zelfbeschikkingsrecht van alle naties bepleitten, leidde al op 7 december 1942 tot een radiotoespraak van koningin Wilhemina. Hierin stelde zij na afloop van de oorlog intern zelfbestuur voor de koloniale gebieden, Nederlands-Indië, de Nederlandse Antillen en Suriname in het vooruitzicht.²

Met het einde van de Tweede Wereldoorlog ontstond de mogelijkheid tot de verwezenlijking van de in de oorlogjaren aangekondigde hervorming van het koloniale bestuur. De verwachtingen van de lokale elites in Suriname en de Nederlandse Antillen waren

¹ H.K. Fernandes Mendes, *Onafhankelijkheid en parlementair stelsel in Suriname. Hoofdpijnen van een nieuw en democratisch staatsbestel* (Zwolle 1989) 23-24; René de Groot, *Drie miljard verwijten. Nederland en Suriname 1974-1982* (Amsterdam 2004) 7; Gert Oostindie en Inge Klinkers, *Knellende Koninkrijksbanden. Het Nederlandse dekolonisatiebeleid in de Caraïben. Deel III, 1975-2000* (Amsterdam 2001) 13.

² Fernandes Mendes, *Onafhankelijkheid en parlementair stelsel in Suriname*, 23-24; Hans Buddingh, *Geschiedenis van Suriname. Een volledig overzicht van de oorspronkelijk Indiaanse bewoners en de ontdekking door Europese kolonisten, tot de opkomst van de drugsbaronnen* (Utrecht 2000, 3^{de} druk) 272.

hooggespannen. De naoorlogse politici, bestuurders en ambtenaren waren verantwoordelijk voor een nieuw beleid. Zij dienden een nieuwe houding aan te nemen waarbij de Surinaamse en Antilliaanse machthebbers serieus genomen moesten worden. Het ging immers om leiders van landen die binnen een afzienbare termijn een eigen plaats binnen het koninkrijk zouden gaan innemen.³

In 1948 gingen de Rondetafelconferenties van start. Deze dienden ertoe in vrij overleg de grondslagen te vestigen voor de formulering van een nieuwe rechtsorde voor het Koninkrijk. Ondanks vele strubbelingen was het resultaat dat de Tweede Kamer wetsontwerpen tot wijziging van de Staatsregelingen aannam waarin werd ingestemd met een ruimere autonomie en het invoeren van algemeen kiesrecht in Suriname en de Antillen. Het vooruitzicht hierop had reeds tijdens de Tweede Wereldoorlog geleid tot de oprichting van politieke partijen in Suriname. Omdat er in de toenmalige kolonie verschillende etnische groeperingen leefden die, ondanks de Westerse invloeden, ieder hun eigen identiteit hadden behouden, werden deze partijen in plaats van op gemeenschappelijke idealen, gevormd op basis van etniciteit. Kortom, de diverse partijen representeerden een bepaalde etnische groep. Het gevolg hiervan was dat niet het landsbelang in de Surinaamse politiek de hoogste prioriteit genoot maar het tevredenstellen van de verschillende achterbannen. Dit werd bewerkstelligd door trouwe kiezers te voorzien van voordeeltjes, voorkeursbehandelingen en overheidsbanen. Binnen dit politieke spectrum werd in mei 1948 de eerste grote stap op de weg naar onafhankelijkheid gezet door de invoering van een parlementair stelsel.⁴

In 1954 werd het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden aanvaard en hiermee kwam een einde aan de Rondetafelconferenties. Hierin waren nieuwe relaties vastgelegd waarin de overzeese gebiedsdelen autonome partners van het Koninkrijk der Nederlanden werden. Er werd nadrukkelijk gesteld dat het Statuut ‘geen eeuwig edict’ was; het kon in de toekomst een status voor onbeperkte duur krijgen, maar ook een overgangsfase naar volledige onafhankelijkheid inluiden. Bijzonder aan deze constructie was dat het boven de grondwet van Nederland en de staatsregelingen van Suriname en de Nederlandse Antillen stond. Het vormde een experiment dat zich in de praktijk nog moest bewijzen. Bij de overzeese gebieden bestond duidelijk de wens dit experiment te doen slagen, Nederland daarentegen stond afwijzend tegenover iedere poging de grenzen van autonomie verder te verleggen.⁵

³ Oostindie, *Knellende Koninkrijksbanden*, 35

⁴ Oostindie, *Knellende Koninkrijksbanden*, 40-41; Buddingh, *Geschiedenis van Suriname*, 291-292; De Groot, *Drie miljard verwijten*, 15.

⁵ Oostindie, *Knellende Koninkrijksbanden*, 53-55.

In de relatie tussen Nederland en Suriname verschoof het zwaartepunt na 1954 sterk naar de sfeer van ontwikkelingshulp. De Surinaamse afhankelijkheid van financiële hulp leidde in de praktijk tot een beperkte autonomie. Bovendien leidde deze afhankelijkheid tot een groeiende Haagse betrokkenheid bij de kolonie wat onder een deel van de Surinaamse bevolking tot veel verzet leidde.

Tussen 1954 en 1975 stegen de kosten op de Nederlandse begroting voor Overzeese Zaken sterk. De toename was te wijten aan de ontwikkelingshulp. In dezelfde periode vonden er twee ontwikkelingen plaats in de Nederlandse politiek. Allereerst raakte de gedachte van ontwikkelingshulp steeds meer ingeburgerd. Daarnaast hadden onafhankelijkheidsbewegingen in de koloniën de aandacht van de Nederlandse politiek en de media getrokken. Het dekolonisatievraagstuk was hierdoor weer op de politieke agenda komen te staan en in Nederland werd de gedachte aangehangen dat de gebiedsdelen binnen korte tijd naar de onafhankelijkheid geleid moesten worden. Hierbij moest Nederland alle hulp bieden in het creëren van een materiële basis voor de beoogde onafhankelijke staten.⁶

Het proces naar onafhankelijkheid kwam van Nederlandse zijde in een stroomversnelling terecht dankzij twee gebeurtenissen in 'de west'. Allereerst de voortijdige val van het kabinet-Pengel in 1969 in Suriname. De positie van de Creoolse premier Pengel was al ernstig verzwakt dankzij voortdurende oppositie uit eigen kring. Daarnaast stuitte hij bij de Surinamers op weerstand door zijn autocratische manier van optreden. Uiteindelijk vormden langdurige stakingen van onderwijskrachten de directe aanleiding tot het aanbieden van het ontslag van zijn kabinet. De Nederlandse regering was hier niet rouwig om. Zijn manier van regeren was moeilijk en onvoorspelbaar en Nederland hekelde de beslissing van Pengel tot het formeren van een defensiepolitie, die werd belast met de externe bescherming van het grondgebied van Suriname. Deze achtte Pengel noodzakelijk doordat het slepende grensconflict met Guyana weer was opgelaaid waarbij Nederland, in de ogen van de Surinaamse premier, een te passieve houding aannam. Ook had hij de Nederlanders om hulp gevraagd bij het oplossen van stakingen. Dankzij deze gebeurtenissen was in Den Haag het besef gegroeid dat Nederland ongewild betrokken kon raken bij de interne- en externe conflicten van Suriname.⁷

De tweede reden voor Nederland om het dekolonisatieproces te versnellen waren de rellen op Curaçao die in datzelfde jaar uitbraken. Op het eiland was een arbeidsconflict

⁶ Gert Oostindie en Inge Klinkers, *Het Koninkrijk in de Caraïben. Een korte geschiedenis van het Nederlandse dekolonistatiebeleid 1940-2000* (Amsterdam 2001) 133-135.

⁷ Oostindie, *Het Koninkrijk in de Caraïben*, 86-87.

geëscaleerd en op grond van het Statuut diende Nederland militaire bijstand te verlenen. Mariniers werden ingezet om de orde gewapenderhand te herstellen. Hiermee was Nederland ongewild in een lastige positie geraakt en niet alleen onder politici, maar onder de gehele Nederlandse bevolking ontstond het besef dat de Koninkrijksrelaties aan grondige vernieuwing toe waren. Het was immers in zowel Suriname als Curaçao onrustig en een hernieuwde uitbarsting kon niet worden uitgesloten.⁸

Gelijktijdig was er in de aanloop tot de onafhankelijkheid in Suriname geen sprake van een nationalistische beweging. Sterker nog, de wens tot het verkrijgen van onafhankelijkheid vond nauwelijks navolging in de etnisch verdeelde samenleving. Het waren de Creolen die destijds 31 procent van de totale bevolking uitmaakten, die een zelfstandige republiek voorstonden. Zij vormden de meerderheid in Paramaribo en bekleedden over het algemeen de belangrijke overheidsfuncties. De grootste bevolkingsgroep werd gevormd door de Hindostanen. Zij vreesden hun positie in een onafhankelijk Suriname geleid door Creolen.⁹

Bij de verkiezingen die plaatsvonden na de val van het kabinet-Pengel was de oppositionele partij, de Vooruitstrevende Hervormings Partij (VHP) de grote winnaar. Partijleider Lachmon (1916-2001) gunde het premierschap aan de Creoolse Jules Sedney van de Progressieve Nationale Partij (PNP). Ook dit kabinet bracht het land niet de gewenste vooruitgang. De economie was zwak en de overheid gold als de grootste werkgever. In 1970 was Henck Arron (1936-2000) voorzitter geworden van de Nationale Partij Suriname (NPS). Onder zijn voorzitterschap won deze partij in 1973 de verkiezingen.¹⁰

Premier Arron zette spoedige onafhankelijkheid hoog op de politieke agenda. Op 14 februari las de premier op de radio de regeringsverklaring van het nieuwe kabinet voor waarin hij verklaarde dat de realisering van de soevereiniteitsoverdracht aan Suriname uiterlijk in 1975 zou plaatsvinden. Voor de Surinaamse bevolking evenals voor de Nederlandse regering was deze verklaring een complete verrassing. Omdat snelle onafhankelijkheid tijdens de verkiezingen in Suriname slechts in negatieve zin een verkiezingsthema was geweest, hadden de Surinamers hier niet op gerekend. Het was bekend dat de Creolen streefden naar onafhankelijkheid maar het gros van de bevolking hield niet voor mogelijk dat het zo'n vaart zou lopen. Ook de toenmalige Nederlandse minister-president Den Uyl (1919-1987) was op voorhand niet op de hoogte gesteld. Desalniettemin reageerde de Nederlandse regering positief op het voornemen van Arron.¹¹

⁸ Oostindie, *Het Koninkrijk in de Caraïben*, 87-89.

⁹ Henk Waltmans, *Suriname 1650-2000. Een politieke studie* (Oosterhout 2002)168-169.

¹⁰ Buddingh, *Geschiedenis van Suriname*, 296-297.

¹¹ De Groot, *Drie miljard verwijten*, 20; Buddingh, *Geschiedenis van Suriname*, 297.

Over de reden waarom Arron deze spoedige onafhankelijkheid voorstond wordt tot op heden gediscussieerd. In Den Haag interesseerde men zich niet voor de Surinaamse motieven en men nam genoegen met het democratisch systeem zoals dat daar bestond. Een systeem dat in theorie in grote lijnen overeenkwam met dat in Nederland maar in de praktijk hemelsbreed verschilde. Behalve dat de partijen op basis van etniciteit geformeerd waren, ontbrak een duidelijke partijstructuur en evenmin waren er betalende leden. Dit had geleid tot een buitenproportionele polarisatie. Den Uyl wenste de soevereiniteitsoverdracht en was bereid daartoe een aantal concessies te maken. Uiteindelijk leidde Arron Suriname binnen twee jaar naar de onafhankelijkheid. Zo ontstond op 25 februari 1975 de republiek Suriname.¹² Uit het volgende citaat van de voormalig parlementariër Henk Waltmans, blijkt hoe moeilijk het startpunt van deze jonge republiek was: “een land zonder enige samenhang en identiteit, zonder eigen bindingen in de regio, tot in de diepte en hoogte verdeeld in etnische groepen, elk met eigen taal en godsdienst.”¹³

De onderhandelingen voorafgaand aan de soevereiniteitsoverdracht waren gunstig uitgekapt voor Suriname en Den Haag had zogenaamd de voormalige kolonie een ‘gouden handdruk’ meegegeven. De door Nederland toegezegde ontwikkelingshulp van 3,5 miljard gulden, leidde ertoe dat het grote invloed behield op het Surinaamse ontwikkelingsbeleid. In de jonge republiek bestond een grote behoefte aan Nederlands geld en organisatorisch vermogen. Hoewel in Den Haag het besef bestond dat de voormalige kolonie op eigen benen moest staan, slaagde de Nederlandse regering er niet in zich terughoudender op te stellen. Dit leidde tot de contradictie dat de onafhankelijkheid tot meer afhankelijkheid van Suriname ten opzichte van Nederland had geleid.¹⁴

Deze Nederlandse houding veranderde met de staatsgreep van Desi Bouterse in 1980. De staatsgreep vloeide voort uit onvrede over de situatie waarin Suriname verkeerde. De onafhankelijkheid had niet de gewenste voorspoed gebracht. Aanvankelijk werd de staatsgreep aan Surinaamse en Nederlandse zijde gunstig onthaald. De coupplegers riepen de Surinaamse bevolking op zich beschikbaar te stellen voor het proces van sociaaleconomische, maatschappelijke en morele heroriëntatie en de opbouw van het land. Het tij keerde echter snel toen het land langzaamaan veranderde in een militaire dictatuur. Via ontwikkelingshulp en andere invloedkanalen trachtte de Nederlandse regering de democratie in Suriname te herstellen. Hier slaagde Den Haag niet in en toen de Surinaamse legerleiding in december

¹² De Groot, *Drie miljard verwijten*, 23-25.

¹³ Henk Waltmans, *Suriname 1650-2000*, 168.

¹⁴ De Groot, *Drie miljard verwijten*, 7.

1982 een aantal politieke moorden pleegden die bekend staan als de Decembermoorden, werd de hulp opgeschort.¹⁵

In de periode die volgde was er zo goed als een einde gekomen aan de politieke- en ontwikkelingsrelatie tussen Suriname en Nederland. Toen op 26 januari 1987 de regering-Ramsewak Shankar werd beëdigd veranderde dit. Ramseywak Shankar was de eerste democratisch gekozen president van Suriname en zijn regering 'rekende het tot haar taak te werken aan een nationale verzoening en aan een hechte verankering van democratie en rechtsstaat in de samenleving door geleidelijke consolidering van de grondwettelijke positie van de democratische instellingen. De Surinaamse regering betoonde zich vastbesloten toe te zien op handhaving van wet en recht en eerbiediging van de fundamentele rechten en vrijheden van de mens.'¹⁶ In april van datzelfde jaar normaliseerde de betrekkingen tussen Nederland en Suriname en een maand later werd ook de ontwikkelingsrelatie hersteld. Legerleider Bouterse boette in de periode die hierop volgde aan macht in en diende uiteindelijk in december 1990 zijn ontslag in. De legerleiding dwong hierop Ramseywak Shankar per telefoon tot aftreden, de zogenaamde telefooncoup. Deze coup werd door de Nederlandse regering sterk veroordeeld en opnieuw ging de geldkraan tot nader order dicht. Verkiezingen volgden en op 6 september 1991 werd R.R. Venetiaan tot president verkozen.¹⁷

Uit archiefstukken van de directie Westelijk Halfrond van het ministerie van Buitenlandse Zaken blijkt dat zij deze verkiezing positief onthaalde *'Het is duidelijk dat de regering-Venetiaan in dat opzicht uit een ander hout is gesneden dan haar voorgangers. Dat geldt met name voor de onderschikking van de militairen aan het civiele gezag.'*¹⁸ Opnieuw werd de relatie tussen het voormalige moederland en de republiek geïntensifieerd wat resulteerde in onder meer het *Raamverdrag inzake vriendschap en nauwere samenwerking* in 1992.¹⁹

¹⁵ De Groot, *Drie miljard verwijten*, 7-8. Buddingh, *Geschiedenis van Suriname*, 320-330.

¹⁶ Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, archief directie Westelijk Halfrond, inventarisnummer 00237, 'achtergrondossier t.b.v. bezoek mr. Jonkman cs aan Suriname van 5 tot 8 april', 1990.

¹⁷ Idem.

¹⁸ Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, archief directie Westelijk Halfrond, inventarisnummer 643786, map 00789, 'Voorbereiding en verslaggeving officiële bezoek van president R.R. Venetiaan aan Nederland 16 t/m 18 juni 1992', 1992.

¹⁹ Buddingh, *Geschiedenis van Suriname*, 359.

Probleemstelling

Met de soevereiniteitsoverdracht in 1975 heeft de Nederlandse regering door middel van ontwikkelingshulp gepoogd Suriname te helpen in zijn ontwikkeling tot een stabiele democratie. Tevens hebben zij door financiële hulp getracht de economie van de jonge republiek op te bouwen zodat zij zich op den duur zelfstandig staande zou kunnen houden. In de praktijk bleek echter dat Suriname meer en meer afhankelijk raakte van de financiële steun van het voormalige moederland. Kortom, met de onafhankelijkheid werd Suriname meer afhankelijk van Nederland dan het voorheen geweest was.

In de periode 1975-1982 stelden Nederlanders vele voorwaarden aan de Surinamers in ruil voor ontwikkelingshulp. Desalniettemin had dit niet tot het gewenste resultaat geleid. Na de onafhankelijkheid was Suriname er immers niet in geslaagd het land te ontwikkelen, teneinde een stabiele democratie op te bouwen. Ook in economisch opzicht was de situatie verre van verbeterd. Interessant is de vraag in hoeverre Nederland haar beleid heeft veranderd ten opzichte van ontwikkelingshulp aan Suriname toen de relatie tussen beide landen in 1988 nieuw leven in geblazen werd. Kortom, wat heeft de Nederlandse regering in de periode 1988-1994 gedaan om niet dezelfde fouten te maken als in de periode 1975-1982 en zo te voorkomen dat het land wederom in een malaise terecht zou komen, waarin het leger het voor het zeggen had, waarin mensenrechten niet werden gerespecteerd en waarin geen sprake was van enige politieke- of economische stabiliteit? Deze vraag vormt de hoofdvraag van dit onderzoek.

Een uiteenzetting van de onderhandelingen voorafgaand aan de soevereiniteitsoverdracht is noodzakelijk om de ontwikkelingen na 1975 te begrijpen en daarom zal hier het eerste hoofdstuk aan gewijd zijn. Vervolgens wordt ingegaan op de periode 1975-1980 om vast te stellen waarom het gewenste resultaat destijds uitbleef. Dan volgen in hoofdstuk drie en vier de resultaten van een onderzoek waarin is nagegaan hoe de relatie tussen Nederland en Suriname nieuw leven werd ingeblazen, aan welke voorwaarden de Surinamers moesten voldoen en wat er in de houding van Den Haag was veranderd in de periode 1988-1993 ten opzichte van de periode 1975-1982. Tot slot volgt er een concluderende analyse waarin de beleidsvoering in beide perioden vergeleken wordt.

Methodiek en afbakening

In dit onderzoek komen grofweg twee perioden aan bod: de periode 1975-1982 en de periode 1988-1993. De eerste periode vloeit logisch voort uit de geschiedenis van de relatie tussen Suriname en Nederland. Met de soevereiniteitsoverdracht in 1975 werd de relatie tussen beide landen, er één van twee zelfstandige staten, waarin Nederland de jonge republiek met ontwikkelingshulp op weg trachtte te helpen. Aan deze relatie kwam met de Decembermoorden in 1982 een eind. De ontwikkelingen in de relatie tussen Nederland en Suriname met betrekking tot ontwikkelingssamenwerking zullen op basis van secundaire literatuur uiteengezet worden. René de Groot heeft hier een promotieonderzoek naar gedaan. In 2004 is zijn proefschrift uitgegeven met de titel, *Drie miljard verwijten. Nederland en Suriname 1974-1982*. Daarom zal dit boek hierbij als leidraad dienen.

De tweede periode begint in 1988, omdat in dit jaar de eerste stap gezet werd tot een hernieuwde samenwerking tussen beide staten. Deze samenwerking duurt voort tot op de dag van vandaag. In dit onderzoek is er voor gekozen de periode tot en met het eerste kwartaal van 1993 te onderzoeken. Dan wordt namelijk het Structureel Aanpassingsprogramma voor de Surinaamse economie, door de Nationale Assemblée aanvaard. Hiermee wordt een begin gemaakt met de operationalisering van de, in het Raamverdrag vastgelegde afspraken. Dit was een belangrijke stap voor beide staten, die volgde op een periode waarin cruciale beslissingen en initiatieven waren genomen, inzake de relatie tussen Nederland en Suriname. Deze laatste periode zal onderzocht worden op basis van archiefonderzoek bij het ministerie van Buitenlandse Zaken in Den Haag.

Gezien de omvang van dit onderzoek is er voor gekozen in te gaan op de politieke relatie tussen beide landen waarbij de nadruk op ontwikkelingssamenwerking ligt. De vergelijking wordt gemaakt op basis van een aantal punten. Allereerst wordt geanalyseerd of de werkwijze in Nederland om invulling te geven aan de ontwikkelingsrelatie met Suriname in de periode 1988-1993, ten opzichte van de periode 1975-1982, gewijzigd is. Vervolgens wordt er nagegaan of de Nederlandse regering haar opstelling ten opzichte van Suriname bijgesteld heeft. Voorts wordt ingegaan op een eventuele verandering in de relatie tussen beide landen. Tot slot wordt geanalyseerd of het politieke denken met betrekking tot Suriname in Nederland anders is geworden, om eventuele veranderingen te verklaren.

Rechtvaardiging en verantwoording

Gert Oostindie en Inge Klinker hebben gezamenlijk een uitgebreide studie gedaan naar het Nederlandse dekolonisatiebeleid in de Caraïben. Hun onderzoek behelst de periode 1940-2000. Hierin wordt uitvoerig ingegaan op Nederlandse ontwikkelingshulp aan deze gebiedsdelen. Aan Suriname wordt echter slechts in beperkte mate aandacht besteedt. De periode 1974-1982 is weliswaar door René de Groot diepgaand onderzocht maar naar de periode die hierop volgt is tot op heden weinig wetenschappelijk onderzoek gedaan. Dit, terwijl er in deze periode belangrijke stappen gezet zijn, die veel invloed hebben gehad op de Nederlandse begroting. Het is interessant na te gaan waartoe de Nederlandse beleidsvoering heeft geleid en of de situatie in Suriname hierdoor verbeterd is. Dit onderzoek geeft daar inzicht in en vormt daarom een aanzet tot het doen naar meer wetenschappelijk onderzoek op dit gebied.

Het voortschrijdend inzicht dat hiermee wordt verkregen dient naast een wetenschappelijk, ook een maatschappelijk doel. Het debat aangaande ontwikkelingssamenwerking laait telkens weer op. Niet alleen in de politiek maar ook publiekelijk. De relatie tussen Nederland en Suriname is speciaal en dit zal in de nabije toekomst zeker niet veranderen. In debatten hierover kan dit onderzoek in de toekomst een belangrijke bijdrage leveren. Hoewel niet elke casus hetzelfde is, kunnen conclusies hieruit gegeneraliseerd worden en van toepassingen zijn op andere situaties.

1. De weg naar onafhankelijkheid

In dit hoofdstuk staan de onderhandelingen voorafgaand aan de onafhankelijkheid van Suriname centraal. Teneinde het complete proces in aanloop tot de soevereiniteitsoverdracht te schetsen wordt eerst kort ingegaan op de Koninkrijkscommissie, die in 1970 werd ingesteld. Vervolgens worden de onderhandelingen tussen de Koninkrijkspartners, die in 1974 van start gingen beperkt beschreven. Hierin ligt de nadruk vooral op de heikele punten van de onderhandelingen, te weten de omvang van de ontwikkelingshulp, het migratievraagstuk en defensie.

In *Het laatste hoofdstuk* geeft Benny Ooft een chronologisch overzicht van de onderhandelingen die vooraf gingen aan de onafhankelijkheid van Suriname. In dit proces onderscheidt hij twee fases. In de eerste fase, die zich in 1974 voltrok, werd tripartite overleg gevoerd tussen de regeringsleiders van Nederland, Suriname en de Nederlandse Antillen, teneinde de politieke mogelijkheden af te tasten om voor alle partijen een bevredigende procedure vast te stellen, voor de wijze waarop Suriname onafhankelijk zou worden. De rol van de Koninkrijkscommissie in deze fase was groot. De tweede fase die Ooft onderscheidt, speelde zich voornamelijk af in 1975. Hierin werd overleg gevoerd tussen de regeringsleiders over de adviezen van de Koninkrijkscommissie, vond er zakelijk overleg plaats over ontwikkelingshulp die Suriname zou ontvangen na de afscheiding uit het Koninkrijk en werden tenslotte op parlementair niveau wetsontwerpen behandeld en aangenomen.²⁰ Hoewel de fases zoals Ooft deze onderscheidt niet zo strikt waren zoals hij deze in zijn analyse stelt, wordt zijn fasering in dit hoofdstuk wel aangehouden omdat het op deze wijze gemakkelijker is een structuur aan te brengen in de complexe onderhandelingen die voorafgingen aan de onafhankelijkheid van Suriname.

1.1 De Koninkrijkscommissie

In de tweede helft van de jaren zestig gingen er in politiek Den Haag steeds meer stemmen op tot wijziging van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, omdat het voor Nederland heel moeilijk bleek te voldoen aan zijn verplichtingen, zonder daarbij beschuldigd te worden van een koloniale houding. Daarom werd in de troonrede van 1970 aangekondigd dat er op regelmatige basis overleg zou plaatsvinden tussen Suriname, de Nederlandse Antillen en Nederland over de toekomstige verhoudingen. Het Nederlandse parlement was van mening

²⁰ Benny C.H. Ooft, *Het laatste hoofdstuk. Een analytisch verslag van het overleg en de ontwikkelingen rond de Onafhankelijkheid van Suriname in 1974 en 1975* (Utrecht 1976) 12.

dat de overzeese gebiedsdelen op korte termijn onafhankelijk moesten worden. Zij verschilde echter van mening over de vraag of Nederland daarop moest aansturen, of dat een onafhankelijkheidsproces door Suriname en de Antillen zelf geïnitieerd moest worden. Ook de Surinaamse regering verschilde onderling van mening over de te varen koers. Toch gaf de Surinaamse premier Sedney tijdens het Koninkrijksoverleg zeer duidelijk aan dat zijn kabinet niet de intentie had volledige staatkundige onafhankelijkheid te eisen. Door de verdeeldheid aan beide zijden vorderde het Koninkrijksoverleg moeizaam.²¹

Met het aantreden van het kabinet Biesheuvel I in augustus 1971 kwam een eind aan de verdeeldheid binnen de Nederlandse politiek. Hoewel Barend Biesheuvel er aanvankelijk van overtuigd was dat een politieke wens tot onafhankelijkheid van de Caraïbische gebieden door hen zelf geformuleerd diende te worden, stond in de regeringsverklaring van zijn kabinet dat ook Nederland het initiatief tot wijziging van de staatkundige status van de landen uit het Koninkrijk kon nemen. Niet lang hierna was een Nederlandse parlementaire delegatie bij een bezoek aan Suriname overtuigd geraakt van het idee dat de overzeese gebiedsdelen op de korte termijn onafhankelijk moesten worden. De delegatie wist bij terugkomst de Nederlandse volksvertegenwoordiging hiervan te overtuigen en zo sprak de Tweede Kamer zich in december 1971 voor het eerst vrijwel kamerbreed uit voor de soevereiniteitsoverdracht van de overzeese gebiedsdelen.²²

Op 5 januari 1972 werd de Koninkrijkscommissie ingesteld. De opdracht van deze commissie was het formuleren van staatkundige alternatieven voor de bestaande onderlinge relatie. Hierbij diende rekening te worden gehouden met de economische, sociale en culturele ontwikkeling van de Nederlandse Antillen en Suriname. In het bijzonder zou aandacht besteed worden aan de vraagstukken van nationaliteit, buitenlandse betrekkingen, defensie, de status van volkenrechtelijke verslagen, en de associatie van de landen met de EEG. De commissie kreeg geen beslissende rol, zij zouden slechts advies geven over de mogelijkheden.²³

De Koninkrijkscommissie zou vier plenaire vergaderingen houden. Al op de eerste zitting werd duidelijk dat de nationaliteitskwestie, de omvang van ontwikkelingshulp en defensie de punten van discussie zouden vormen. Bij de vergaderingen die volgden, slaagde de commissie er niet in concrete vorderingen te maken en het proces leek in een impasse te raken. Het werd steeds duidelijker dat slechts de Nederlandse regering streefde naar een beëindiging van de Koninkrijksverhoudingen. De toenmalige minister voor Surinaamse en

²¹ Oostindie, *Het Koninkrijk in de Caraïben*, 92-96.

²² Ibidem, *Het Koninkrijk in de Caraïben*, 97-99.

²³ Oostindie, *Het Koninkrijk in de Caraïben*, 99-100; De Groot, *Drie miljard verwijten*, 19.

Nederlandse Antilliaanse Zaken, Molly Geertsema, verklaarde tegenover het kabinet dat het Statuut nog enige tijd van kracht zou zijn aangezien voorstellen van de Koninkrijkscommissie resoluut door Suriname en de Nederlandse Antillen van de hand werden gewezen.²⁴

Het proces kwam in 1972, geheel tegen de verwachtingen in, alsnog in een stroomversnelling terecht toen in zowel Nederland, als in Suriname een nieuwe regering aantrad. In Nederland werd het kabinet Biesheuvel II opgevolgd door het kabinet Den Uyl. Dit kabinet was een coalitie van de PvdA, de KVP, de ARP, de PPR en D66. In de regeringsverklaring gaf Joop den Uyl aan na het advies van de Koninkrijkscommissie, het overleg met Suriname en de Nederlandse Antillen voort te willen zetten om tot een eindbeslissing te komen over het tijdstip van onafhankelijkheid. Het werd duidelijk dat het centrumlinkse kabinet-Den Uyl voor een andere strategie koos dan zijn voorgangers door te stellen dat de overzeese gebiedsdelen nog binnen zijn kabinetsperiode, dus uiterlijk voor 1976 onafhankelijk zouden worden. Hoe voortvarend het kabinet inzake de dekolonisatie ook te werk ging, de werkzaamheden van de Koninkrijkscommissie waren onder het kabinet Biesheuvel II in een impasse geraakt. Het was uiteindelijk de in 1972 verkozen premier van Suriname, Henck Arron die een einde aan de ontstane patstelling maakte door niet alleen te verklaren dat Suriname onafhankelijk zou worden, maar ook dat dit uiterlijk voor 31 december 1975 diende te geschieden.²⁵

1.2 De eerste fase van het dekolonisatieproces

Vijf dagen na de bewuste regeringsverklaring van premier Arron in 1974 vloog de toenmalige Nederlandse minister-president Den Uyl, naar Suriname. De confessionele minister van Koninkrijkszaken, De Gaay Fortman, adviseerde Den Uyl voorzichtig te zijn met zijn uitlatingen. Hij, evenals vice-premier Dries van Agt, waren van mening dat Den Uyl geen openlijke steunbetuiging aan de Surinaamse regering moest doen.

Tijdens dit bezoek werd duidelijk dat het kabinet-Arron inzake de onafhankelijkheid lijnrecht tegenover de oppositie stond. Bij de oppositie, aangevoerd door Jagernath Lachmon bestond nadrukkelijk de wens de onafhankelijkheid uit te stellen. Den Uyl sloeg het advies om voorzichtig te zijn van De Gaay Fortman en Van Agt in de wind en koos openlijk de kant van de regering. Hoewel zijn standpunt logisch voortvloeyde uit het standpunt over onafhankelijkheid van de Tweede Kamer was het strategisch gezien wellicht geen beste keuze

²⁴ Oostindie, *Het Koninkrijk in de Caraïben*, 99-102.

²⁵ Oostindie, *Het Koninkrijk in de Caraïben*, 99-102; Rosemarijn Hoefte, 'Thrust Together: The Netherlands Relationship with Its Caribbean Partners', *Journal of Third World Studies* 24:1 (2007) 38.

omdat hij hiermee de Nederlandse onderhandelingspositie verzwakte. Wel gaf hij tijdens de eerste bespreking met Suriname aan, dat de termijn waarbinnen Arron de soevereiniteitsoverdracht wilde verwezenlijken wellicht te ambitieus was. Hier wilde de Surinaamse regering niets van weten en zij legde zware druk op Den Uyl om mee te werken aan de spoedige onafhankelijkheid. En met succes, aangezien Den Uyl bij zijn terugkeer in Nederland verklaarde dat het met hard werken haalbaar was om de onafhankelijkheidswording uiterlijk voor 31 december 1975 te laten plaatsvinden.²⁶

De vraag in hoeverre de Nederlandse Antillen betrokken dienden te worden bij de besprekingen over de onafhankelijkheid van Suriname leek aanvankelijk tot een conflict te leiden. De Antilliaanse premier Evertz liet duidelijk blijken, dat zijn regering zich niet zomaar buitenspel zou laten zetten. Hoewel zij de onafhankelijkheid van de Antillen pas omstreeks 1980 wenselijk achtte, wenste zij de tripartite bijeenkomsten wel voort te zetten. Arron was van mening dat de Koninkrijkscommissie geen belemmering mocht vormen voor het onafhankelijkheidsstreven van zijn regering. De dreigende crisis werd uiteindelijk in een open gesprek tussen beide bewindslieden bezworen, waarbij werd overeengekomen dat de gesprekken aangaande de soevereiniteitsoverdracht in eerste instantie in tripartite verband gevoerd zouden worden.²⁷

In mei 1974 vond een eerste topeverleg in Den Haag plaats. De Nederlandse regering wilde zich beperken tot het bespreken van procedurele zaken en pas op een later tijdstip aan het politiek overleg beginnen. Enkel voor migratie zou een uitzondering gemaakt worden, omdat dit onderwerp politiek te belangrijk was geworden om buiten het overleg te houden, aangezien het kabinet-Den Uyl werd geconfronteerd met afnemende tolerantie ten aanzien van Surinaamse immigranten. De alsmear toenemende stroom van Surinamers en Antillianen naar Nederland vormde al langer een maatschappelijk probleem. Sinds de aankondiging van de op handen zijnde soevereiniteitsoverdracht van Arron dreigde dit probleem echter alleen maar groter te worden omdat er als gevolg hiervan nog meer Surinamers naar Nederland kwamen.²⁸

De Nederlandse delegatie slaagde er bij het overleg niet in zich te beperken tot procedurele zaken en politiek overleg uit te stellen. Bovendien kwam het migratievraagstuk slechts nauwelijks ter sprake, zo blijkt uit het hieruit voortvloeiende protocol dat een zestal bepalingen bevatte.²⁹ De eerste bleek van cruciaal belang voor de toekomstige

²⁶ De Groot, *Drie miljard verwijten*, 24-25; Oostindie, *Het Koninkrijk in de Caraïben*, 106.

²⁷ Ooft, *Het laatste hoofdstuk*, 17-18.

²⁸ De Groot, *Drie miljard verwijten*, 30-31.

²⁹ Idem.

ontwikkelingsrelatie tussen beide landen: *‘Nederland erkent ook na de onafhankelijkheid een bijzondere verantwoordelijkheid tegenover de ontwikkeling van Suriname te behouden, en aanvaardt dat daaruit consequenties voortvloeien voor aard en omvang van de ontwikkelingssamenwerking met Suriname.’*³⁰ De overige vier bepalingen hadden ook te maken met ontwikkelingshulp, waaruit duidelijk blijkt dat er tijdens het overleg voornamelijk aandacht aan dit onderwerp geschonken was. Het voornemen in te gaan op de migratie had slechts geresulteerd in de één enkele opmerking³¹: *‘Nederland en Suriname zullen op korte termijn overleg plegen over verschillende aspecten van de emigratie uit Suriname naar Nederland en de mogelijkheden tot bevordering van remigratie.’*³²

Voorts werd de Koninkrijkscommissie opgedragen bij haar verdere werkzaamheden het streven van de Surinaamse regering naar onafhankelijkheid mee te nemen. Er werd overeengekomen dat de commissie uiterlijk op 1 november 1974 een eindrapport moest uitbrengen. Dit moest adviezen bevatten aangaande de nationaliteitenregeling, de statussuccessie ten aanzien van door het Koninkrijk gesloten verdragen, de status van de vigerende Rijkswetten en over de institutionalisering van de ontwikkelingssamenwerking tussen Nederland en Suriname. Ook op procedureel gebied werden afspraken gemaakt. Er werd afgesproken dat de drie regeringen een rijkswet zouden voorbereiden waarin bepaald werd dat het Statuut niet meer voor Suriname zou gelden. Over de associatie van Suriname met de Europese Gemeenschappen, de grenskwesties in Suriname, de organisatie van Buitenlandse Zaken en defensie in Suriname, werd overeengekomen dat er bilateraal overleg gevoerd zouden worden tussen Nederland en Suriname.³³

In de maanden die volgden op het topeverleg in Den Haag verplaatsten de activiteiten en ontwikkelingen omtrent de onafhankelijkheid zich grotendeels naar Suriname. De Surinaamse oppositie aanvaardde de spoedige onafhankelijkheid inmiddels als een vaststaand gegeven. Lachmon paste zijn strategie enigszins aan om niet buitenspel gezet te worden en verklaarde bij zijn 25-jarige jubileum als parlementariër, dat hij graag samen wilde werken met de Surinaamse regering om zo een aantal garanties van Nederlandse zijde te verkrijgen voor de ontwikkelingshulp, en de bescherming van de mensenrechten van de Surinaamse bevolking.³⁴

³⁰ Staten-Generaal Digitaal, Kamerstuk Tweede Kamer 1973-1974 kamerstuknummer 12941, ‘Regeringsconferentie Nederland, Suriname en de Nederlandse Antillen te ‘s-Gravenhage’ (30 mei 1974).

³¹ Idem.

³² Idem.

³³ De Groot, *Drie miljard verwijten*, 31-32; Ooft, *Het laatste hoofdstuk*, 19.

³⁴ Ooft, *Het laatste hoofdstuk*, 24.

In de eerste week van november 1974 presenteerde de Koninkrijkscommissie haar adviezen aan de regeringen in het *Rapport ter voorbereiding van de onafhankelijkheid van Suriname*. Met betrekking tot de ‘nationaliteitentoescheiding’ bepleitte de commissie het principe, de woonplaats als criterium te beschouwen. Mensen die in Suriname waren geboren, die op het tijdstip van de onafhankelijkheidswording nog in Suriname woonden, zouden de Surinaamse nationaliteit krijgen. Degenen die op dat moment in Nederland of elders woonden zouden de Nederlandse nationaliteit krijgen, tenzij men de Surinaamse nationaliteit prefereerde. Wat betreft de ontwikkelingssamenwerking verwees de commissie naar de eerder, in het protocol van 21 mei 1974, overeengekomen bepaling, waarin Nederland toezegde het land ook na de onafhankelijkheid, financieel te ondersteunen.³⁵

Met het rapport werd de zogenaamde eerste fase van het dekolonisatieproces afgesloten. In 1975 bleek dat de adviezen van de Koninkrijkscommissie grotendeels werden opgevolgd door de betrokken regeringen. Desalniettemin wees de verdeeldheid binnen de Surinaamse politiek vooral op verzet tegen de op handen zijnde soevereiniteitsoverdracht.³⁶

1.3 De tweede fase: onderhandelend naar de soevereiniteitsoverdracht

Na de publicatie van het rapport van de Koninkrijkscommissie konden de werkelijke bilaterale onderhandelingen van start gaan. In de periode tussen oktober 1974 en juni 1975 vonden er vier overlegrondes plaats, afwisselend in Den Haag en Paramaribo. Daarnaast werd er tweemaal een overleg gehouden waar naast, Suriname en Nederland, ook de Nederlandse Antillen aanwezig waren. Deze tripartiete bijeenkomsten waren vanwege de Koninkrijksrelaties noodzakelijk maar in de praktijk van ondergeschikt belang. Om die reden zullen deze daarom niet verder behandeld worden in deze paragraaf. Uiteindelijk zou er tot het moment van de soevereiniteitsoverdracht op 25 november 1975 dooronderhandeld worden.³⁷

Zover was het echter nog lang niet. Het was Nederland eind 1974 duidelijk dat er nog veel obstakels overwonnen moesten worden. Er waren reeds vier beleidsdoelstellingen aangegeven waarover gesproken moest worden. De verwezenlijking van de onafhankelijkheid voor 31 december 1975 was hier de belangrijkste van. De overige drie waren de immigratiestroom, de ontwikkeling van Suriname en het voorkomen van een burgeroorlog na

³⁵ Oostindie, *Het Koninkrijk in de Caraïben*, 108-109.

³⁶ Oostindie, *Het Koninkrijk in de Caraïben*, 109; Ooft, *Het laatste hoofdstuk*, 24-25.

³⁷ De Groot, *Drie miljard verwijten*, 38-39.

de soevereiniteitsoverdracht. Om de gestelde deadline te halen werd Den Uyl door zijn ambtenaren geadviseerd zich hard op te stellen tijdens de onderhandelingen.³⁸

De spanning tussen de landen liep reeds tijdens het laatste kwartaal van 1974 op toen er tijdens een overleg onenigheid ontstond tussen de Nederlandse minister van Defensie, Henk Vredeling en de Surinaamse minister van Justitie en Politie, Eddy Hoost over het te vormen Surinaamse leger. Omdat toekomstige Surinaamse militairen minder betaald zouden krijgen dan Nederlandse militairen zouden soldaten die voor de Surinaamse nationaliteit kozen, er financieel op achteruit gaan. Hoost en Vredeling slaagden er niet in overeenstemming te bereiken over een mogelijke oplossing. De relatie tussen beide bewindsvoerders verslechterde verder door onhandig optreden van Vredeling, die toezegde dat Suriname de patrouilleboten zouden krijgen waarom zij gevraagd hadden, dit terwijl in Den Haag al eerder was besloten deze boten niet te zullen betalen. Vredeling was hierdoor genoodzaakt op zijn toezegging terug te komen, wat bij Hoost niet in goede aarde viel. In december kwam het conflict tot een hoogtepunt toen commandant Elstak die was benoemd tot plaatsvervangend commandant van de Nederlandse Troepenmacht Suriname (TRIS), ook door de Surinaamse regering was aangenomen als defensie adviseur. De dubbelrol die Elstak speelde leidde ertoe dat hij inzag had in de Nederlandse voorbereidingen op de onderhandelingen en daarom wilde minister Vredeling hem ontheffen uit zijn functie. Dit stuitte Hoost tegen de borst, die zich niet kon verenigen met een dergelijke beslissing.³⁹

Niet alleen op defensiegebied ontstonden strubbelingen tussen beide regeringen. Ook over ontwikkelingssamenwerking ontstond gelijktijdig een heftige discussie. In mei 1974 was afgesproken dat de Surinaamse regering een plan zou formuleren waardoor de omstandigheden in het land op de korte termijn zouden verbeteren, teneinde de migratie af te remmen. Dit plan werd in oktober van datzelfde jaar aan Pronk en De Gaay Fortman voorgelegd. Zij zagen er echter geen heil in en geloofden niet dat de voorgestelde projecten op de korte termijn het gewenste resultaat op zouden leveren. De Gaay Fortman deelde Arron mede dat het voorstel was afgewezen en maakte daarbij de kanttekening dat hij er bovendien niet van overtuigd was dat het alle bevolkingsgroepen ten goede zou komen. Dit leidde tot grote woede bij de Surinaamse premier die Nederland beschuldigde van inmenging in de binnenlandse aangelegenheden van Suriname. Uiteindelijk liep het uit op een sisser omdat Den Uyl er in slaagde de gemoederen te kalmeren.⁴⁰

³⁸ Oostindie, *Het Koninkrijk in de Caraïben*, 110.

³⁹ De Groot, *Drie miljard verwijten*, 37-38.

⁴⁰ *Ibidem*, 38.

In januari 1975 vond het eerste bilaterale toeverleg in Paramaribo plaats. Bij dit overleg bleek het wederzijds wantrouwen tussen de partijen groot, waardoor het in een gespannen sfeer verliep. Op de agenda stonden de ontwikkelingshulp, de financiering van de Surinaamse defensie en de opzet van een eigen buitenlandse dienst. Tijdens dit overleg werd echter weinig bereikt. Al op de tweede dag ontstond er onenigheid over de status van het overleg. Volgens de Nederlanders was het overleg namelijk puur voorbereidend, de Surinamers daarentegen waren van mening dat er knopen doorgehakt moesten worden. De discussie hierover duurde te lang en het overleg werd een reeks van schorsingen en onderbrekingen waarin nauwelijks werd toegekomen aan de oorspronkelijke agendapunten.⁴¹

Desalniettemin slaagden de delegaties erin overeenstemming over enkele zaken te bereiken. Zo werden op het terrein van defensie een aantal belangrijke technische zaken geregeld. Nederland voorstond een zogenaamd ontwikkelingsleger zoals de Koninkrijkscommissie dit geadviseerd had.⁴² Arron was het hier niet mee eens. Hij wilde TRIS omvormen tot een Surinaams leger. De twijfels die de Nederlandse delegatie had bij de financiële haalbaarheid en de wenselijkheid van dit plan hield zij voor zich. Zij was ervan overtuigd dat het leger hierdoor een kwaliteitsvermindering zou ondergaan. Den Uyl beschouwde dit enerzijds als ongewenst, anderzijds bestond het risico dat een goed leger teveel invloed zou krijgen en vanuit dit oogpunt was het wellicht een minder groot nadeel. Hoewel Den Uyl, Pronk en De Gaay Fortman afspraken het leger niet financieel te zullen ondersteunen, werden zij buitenspel gezet door staatssecretaris Cees van Lent van Defensie die tijdens onderhandelingen verregaande financiële steun toezegde.⁴³

Ook de datum van de soevereiniteitsoverdracht kwam tijdens deze bijeenkomst vast te staan. Aan Nederlandse zijde bestonden twijfels over het Surinaamse streven de onafhankelijkheid uiterlijk voor het einde van het jaar te realiseren. Ook de Nederlandse bevolking stond hier inmiddels sceptisch tegenover, zo blijkt uit persberichten en uit diverse congressen waar dit onderwerp besproken werd. Daarom besloot Arron dat de onafhankelijkheidsdatum ruim een maand voor het ultimatum, namelijk 25 november 1975 zou worden. Op deze manier zette hij zijn streven meer kracht bij en dwong hij Nederland zich tijdens de onderhandelingen op een manier op te stellen, dat dit haalbaar was.⁴⁴

⁴¹ De Groot, *Drie miljard verwijten*, 39-40; Ooft, *Het laatste hoofdstuk*, 36-38.

⁴² Ontwikkelingsleger: een door de Nederlandse regering bedachte tussenoplossing voor het defensievraagstuk in Suriname gedurende de onderhandelingen voorafgaand aan de onafhankelijkheid. Dit leger zou vooral civiele taken krijgen en voorlopig bijgestaan worden door TRIS.

⁴³ De Groot, *Drie miljard verwijten*, 40.

⁴⁴ De Groot, *Drie miljard verwijten*, 40; Ooft, *Het laatste hoofdstuk*, 28-29.

In het voorbereidende overleg tussen Nederlandse ambtenaren voorafgaand aan de bilaterale besprekingen die in maart in Den Haag zouden worden gehouden, werd reeds op één punt overeenstemming bereikt: de oprichting van een internationaal consortium dat toezicht zou houden op de overmaking en besteding van de ontwikkelingshulp. Op deze wijze zou voorkomen kunnen worden dat de indruk werd gewekt, dat Nederland zich paternalistisch opstelde. Dit was aangeraden door de Koninkrijkscommissie, evenals door de Nationale Advies Raad voor Ontwikkelingssamenwerking (NAR), een groep adviseurs van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking. Dit voorstel werd echter resoluut van de hand gewezen door premier Arron die hiermee een standpunt verkondigde dat door de Surinaamse bevolking werd gedeeld:⁴⁵ *‘En ook deze afwijzing is door velen als zeer terecht ervaren, want een regelrechte uitlevering van het land aan het internationale kapitalisme was nauwelijks denkbaar geweest.’*⁴⁶ Hiermee was de kous af.

Tijdens het overleg in maart slaagden de partijen erin op een aantal punten overeenstemming te bereiken. Desalniettemin werd duidelijk dat de standpunten op het terrein van ontwikkelingssamenwerking en over de migratiemogelijkheden na onafhankelijkheid mijlenver uiteen lagen. De heikle punten waarover overeenstemming bereikt moest worden werden telkens naar voren geschoven. Binnen het kabinet-Den Uyl leefden reserves inzake het tempo en het einddoel van de besprekingen. De toenemende weerstand van de Surinaamse oppositie tegen de onafhankelijkheid werd met zorg bekeken. Deze scepsis leidde er echter niet toe dat de uitgangspunten van de onderhandelingen werden heroverwogen. Nederland was bereid tot het uiterste te gaan om de Surinaamse oppositie ervan te overtuigen de onafhankelijkheid te aanvaarden. Het kabinet oordeelde wel dat Arron te weinig deed om nationale consensus te bereiken. Doordat Nederland en Arron echter hetzelfde einddoel deelde, verzwakte dit feitelijk de Nederlandse onderhandelingspositie. In het vervolg van de onderhandelingen werd dit maar al te duidelijk toen Nederland steeds meer concessies deed dan zij aanvankelijk had bedacht. Wellicht onlogisch omdat Nederland, met uitzondering van het migratiestuk de ‘biedende’ partij was. Toch werden, teneinde het beoogde einddoel te halen de onderhandelingen vanuit Den Haag niet hard gespeeld.⁴⁷

In de bilaterale overleggronde van mei zouden ontwikkelingssamenwerking en de migratie besproken worden. Enkele andere punten waaronder grondgebied, luchtvaart en defensie stonden ook op het programma. Alle aandacht ging echter uit naar de

⁴⁵ De Groot, *Drie miljard verwijten*, 40; Ooft, *Het laatste hoofdstuk*, 43

⁴⁶ Ooft, *Het laatste hoofdstuk*, 43.

⁴⁷ Oostindie, *Het Koninkrijk in de Caraïben*, 111.

ontwikkelingssamenwerking, concreet ging het om de vraag welk bedrag Nederland over had voor hulp aan Suriname. Voorafgaand had Pronk al gesteld dat het bedrag van anderhalf à twee miljard gulden waar eerder over gesproken was, aan de lage kant was en dat Nederland omwille van de onderhandelingen wat toeschietelijker moest zijn. Het bedrag ging wederom met enkele miljoenen omhoog maar veel verder kwam men niet. Op het gebied van migratie werden ook geen concrete stappen gezet; er werd slechts afgesproken deze tezamen in te perken.⁴⁸

In de periode voorafgaand aan dit overleg intensiverde het protest tegen de op handen zijnde onafhankelijkheid in Suriname. In april lanceerde Lachmon een nieuwe aanval op de Surinaamse regering door deze ervan te betichten dat zij zich voor het karretje van de Nederlanders hadden laten spannen en zich had laten verleiden tot een overeenkomst over de onafhankelijkheid van Suriname, terwijl de voorwaarden daarvoor nog niet vaststonden. Ook kondigde hij wederom acties aan om een grondwet af te dwingen vóór de soevereiniteitsoverdracht. Bovendien waarschuwde hij voor een conflict tussen de twee grootste bevolkingsgroepen van Suriname: de creolen en de Hindostanen. Hij dreigde de Surinaamse economie lam te leggen indien er niet naar hem geluisterd werd. Een week voor het overleg escaleerde de situatie in Suriname. Lachmon kondigde acties van protest aan tijdens het topoverleg. Nog voor de aankomst van de Nederlandse delegatie in Paramaribo werden daar enkele branden gesticht. Dergelijke acties werden gedurende het verblijf voortgezet.⁴⁹

Hoewel Den Uyl de zorgwekkende toestand in Suriname met eigen ogen had aanschouwd, deelde hij na terugkomst in Nederland mee dat de spanningen tussen de creolen en Hindostanen overwonnen zouden worden. Wel gaf hij binnen de ministerraad aan dat, wanneer dit niet het geval zou zijn, heroverwogen moest worden of de onafhankelijkheid kon worden voortgezet. Ondanks een verslag van een bezoek van een Tweede-Kamerdelegatie in juni en een rapport van de toenmalige ambassadeur, Henk Leopold waaruit bleek dat de toestand nog niet verbeterd was, bleef het Nederlandse beleid echter ongewijzigd.⁵⁰

De vierde en laatste ronde van de onderhandelingen vond plaats in juni. Bij deze ronde, die slechts twee dagen duurde, werden knopen doorgehakt wat betreft de ontwikkelingshulp. In de eerdere overlegondes was door Nederland reeds drie miljard gulden beschikbaar gesteld voor ontwikkelingshulp. Zij gaven aan dat de rek er wat dat betreft een

⁴⁸ De Groot, *Drie miljard verwijten*, 41.

⁴⁹ Ooft, *Het laatste hoofdstuk*, 54-56.

⁵⁰ *Ibidem*, 42.

beetje uit was. Om de Surinaamse delegatie zonder gezichtsverlies terug naar huis te laten keren, werd er een constructie bedacht waardoor het leek alsof zij een half miljard gulden extra hadden weten los te peuteren, wat feitelijk niet waar was. Ook werd er tijdens dit overleg een constructie overeengekomen waarin de hulprelatie institutioneel werd vastgelegd. Dit hield in dat de Surinaamse regering projectvoorstellen in zou dienen bij een commissie, bestaande uit Surinaamse- en Nederlandse leden. Zij zouden dan per project beoordelen in hoeverre het om ‘deugdelijke’ plannen ging.⁵¹

De aanpak die werd overeengekomen was overeenkomstig met de in het verleden gehanteerde procedure inzake ontwikkelingshulp aan Suriname. Het verschil werd echter gemaakt met de hoeveelheid hulp die in de Surinaamse economie geïnvesteerd zou worden. Deze stond namelijk in geen verhouding tot de Surinaamse binnenlandse investeringen. Gevolg hiervan was dat de, nog in te stellen, commissie enorm veel invloed kreeg in de economische- en maatschappelijke ontwikkeling van Suriname. Deze toetsingscommissie zou bestaan uit drie Surinaamse en drie Nederlandse leden. In geval van een meningsverschil aangaande een project zou overleg plaats vinden tussen de Nederlandse minister voor Ontwikkelingssamenwerking en de Surinaamse minister van Opbouw. Hierdoor kreeg Nederland in de praktijk zowel op ambtelijk, als politiek niveau vetorecht inzake de besteding van de ontwikkelingsgelden.⁵²

Tijdens dit overleg werd over het migratievraagstuk ook overeenstemming bereikt. De bepalingen hierover werden minder streng dan Nederland in eerste instantie had gewild aangezien het kabinet Den-Uyl besloot om de Surinamers na 1975 een voorkeursstatus te verlenen indien zij zich in Nederland wilden vestigen. Dit, terwijl het niet onlogisch geweest zou zijn wanneer Surinamers die na de onafhankelijkheid naar Nederland wilden komen de status van ‘vreemdeling’ zouden hebben gekregen. Voor deze beslissing had het kabinet-Den Uyl twee redenen. De eerste was dat de Surinaamse regering zich fel bleef verzetten tegen het sluiten van de Nederlandse grenzen. De tweede reden was dat in Den Haag de angst bestond dat het verzet in Suriname tegen de onafhankelijkheid in Suriname toe zou nemen, als de bevolking aldaar het gevoel zou krijgen dat het na de verzelfstandiging van het land moeilijker zou worden om naar Nederland te komen. Om deze redenen kregen Surinamers als immigranten vanaf 1976 een uitzonderingspositie die vijf jaar zou duren.⁵³

⁵¹ Idem.

⁵² Idem.

⁵³ Ibidem, 43.

Ook werd er vastgesteld dat er een termijn van één jaar zou gelden voordat Surinamers in Nederland een permanente werkvergunning konden krijgen. Ondanks de relatief soepele regeling voor immigranten na 1975, ervoer de Surinaamse regering het als beledigend dat Surinamers primair als vreemdelingen zouden worden behandeld. Den Uyl hield echter voet bij stuk en de Surinaamse regering legde zich er bij neer dat Surinamers niet onbeperkt naar Nederland zouden kunnen blijven trekken. Inzake de nationaliteitscheiding werd zonder veel discussie het advies van de Koninkrijkscommissie overgenomen.⁵⁴

Nu over de belangrijkste bepalingen van de soevereiniteitsoverdracht overeenstemming was bereikt moest de Surinaamse oppositie overtuigd worden omdat een tweederde meerderheid in de Staten van Suriname akkoord moesten gaan met de soevereiniteitsoverdracht. Dit was, gezien de opstelling die de oppositie tot dan toe had aangenomen, geen gemakkelijke opgave. Een definitieve doorbraak werd begin oktober 1975 gemaakt bij een bezoek van vrijwel de voltallige Surinaamse oppositie. Dit bezoek was geïnitieerd door oppositieleider Lachmon en was bedoeld om nogmaals zijn bezwaren toe te lichten en daarmee de onafhankelijkheid op zijn minst uit te stellen. Het tegenovergestelde werd echter bereikt. Nederlandse ministers en parlementariërs voerden met succes indringende gesprekken met de individuele leden van de oppositie. Bij terugkomst werd in de Surinaamse staten de benodigde tweederde meerderheid voor onafhankelijkheid gehaald. De procedure voor onafhankelijkheid kon nu in hoog tempo worden afgewerkt en Lachmon was genoodzaakt mee te werken aan het onvermijdelijke.⁵⁵

Van 21 tot en met 23 oktober 1975 werd in de Tweede Kamer het debat gevoerd over de soevereiniteitsoverdracht aan Suriname. Aan de debatten op de tweede en derde dag nam ook een ernstig verdeelde Surinaamse delegatie deel. Het ging er, zeker van Surinaamse zijde, fel aan toe. Lachmon verweet Nederland geen rekening te houden met de vraag of het beëindigen van het Statuut het voortbestaan van een zo groot mogelijke mate van rechtzekerheid, vrede, vrijheid en democratie zou waarborgen. Zijn opmerkingen maakten echter weinig indruk op de Nederlandse volksvertegenwoordiging en de rijkswet voor de soevereiniteitsoverdracht werd met 106 stemmen voor, en slechts vijf stemmen tegen, aangenomen. Het debat in de eerste kamer volgde op 27 en 28 oktober. Van de 75 leden stemden er 64 voor en 11 tegen. De tegenstemmers waren voornamelijk VVD-ers, die anders

⁵⁴ Ibidem, 44.

⁵⁵ Ibidem, 120.

dan hun partijgenoten in de Tweede Kamer, van mening waren dat het wetsontwerp niet kon worden ondersteund zolang er geen Surinaamse grondwet was aanvaard.⁵⁶

Na de debatten in Nederland kon Lachmon niet anders dan zijn medewerking verlenen aan de afrondende fase van het onafhankelijkheidsproces. Hierbij stelde hij echter wel twee eisen, namelijk dat er op de korte termijn vervroegde verkiezingen zouden worden gehouden en dat er gelijktijdig met de soevereiniteitsoverdracht een grondwet zou zijn. Hoewel Arron hiermee akkoord ging zou later blijken dat hij zijn belofte wat betreft de vervroegde verkiezingen niet nakwam. De debatten over de onafhankelijkheid in de Staten van Suriname vonden plaats van 17 tot 19 november 1975. Zoals voorafgaand aan de debatten al duidelijk was geworden, werd de rijkswet goedgekeurd door de Staten. Tevens werd er een grondwet aangenomen. Na twee jaren van onderhandelen was de onafhankelijkheid van Suriname definitief een feit. Bij rijkswet van 22 november 1975 werd de Statutaire band van het Koninkrijk met Suriname met ingang van 25 november beëindigd. De nieuwe republiek Suriname was geboren.

⁵⁶ Oostindie, *Het Koninkrijk in de Caraïben*, 122; De Groot, *Drie miljard verwijten*, 51.

2. De beginjaren van de Republiek Suriname

2.1 Modelkolonisatie

Bij de proclamatie van de Republiek Suriname op 25 november 1975 kwam er een eind aan de haastige procedure die aan de onafhankelijkheid vooraf was gegaan. Hoewel er met name in Suriname verdeeld tegen de onafhankelijkheid werd aangekeken, overheerste de tevredenheid, in ieder geval bij Pronk en Den Uyl. Zij hadden een ‘modelkolonisatie’ gewenst en waren trots op de manier waarop het kabinet de onafhankelijkheidswording van Suriname had begeleid. In de pers benadrukte Den Uyl dat beide landen de gezamenlijke verantwoordelijkheid droegen voor de opbouw van Suriname. Arron daarentegen, benadrukte vooral de ‘gouden handdruk’ van 3,5 miljard gulden waarmee Suriname het Koninkrijk zou verlaten.⁵⁷

Met de soevereiniteitsoverdracht trad het verdrag betreffende ontwikkelingssamenwerking tussen Nederland en Suriname in werking waarin richtlijnen waren vastgelegd voor de overeengekomen ontwikkelingshulp. In het eerste artikel werden doelen uiteengezet die met behulp van de Nederlandse ontwikkelingsgelden bereikt moesten worden⁵⁸:

‘Nederland en Suriname zullen zoveel mogelijk samenwerken op alle gebieden waarbij de economieën der beide landen aanvullend en stimulerend op elkaar kunnen inwerken, in die zin dat daardoor het welvaartsverschil tussen beide landen kan verminderen en de economische groei en goede welvaartsspreiding binnen Suriname kunnen worden bevorderd, opdat de economische weerbaarheid van dit land op efficiënte wijze zo snel mogelijk kan worden bereikt.’⁵⁹

In dit artikel en de rest van het verdrag stelde Nederland zich mede verantwoordelijk voor de ontwikkeling van Suriname. Dit is opmerkelijk aangezien het land net in naam onafhankelijk van Nederland was geworden. Zo ontstond een paradoxale situatie. Daar komt nog bij dat

⁵⁷ Oostindie, *Het Koninkrijk in de Caraïben*, 126-127; Gerard van Westerloo, ‘Suriname acht jaar onafhankelijk. Een modelkolonisatie met een dodelijke afloop’, in: Glen Willemsen (red.), *Suriname de schele onafhankelijkheid* (Utrecht 1983) 223.

⁵⁸ *Tractatenblad van het Koninkrijk der Nederlanden*, jaargang 1975, no. 140: ‘Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Suriname betreffende ontwikkelingssamenwerking’ (Paramaribo 1975).

⁵⁹ *Idem.*

‘medeverantwoordelijkheid’ een zeer ruim begrip is dat op diverse wijzen geïnterpreteerd kan worden. Kortom, de toezichhoudende functie van Nederland werd vervangen door een plicht tot bijstand en een vaag omschreven medeverantwoordelijkheid op het gebied van de ontwikkeling van Suriname.⁶⁰

De constructie wordt terecht door J. Jansen van Galen in zijn bijdrage ‘*Een proefpolder voor Nederlands ontwikkelingsbeleid. Suriname 1975-1982*’, die is openomen in het boek, ‘*De geschiedenis van vijftig jaar Nederlandse ontwikkelingssamenwerking 1949-1999*’, als schizofreen omschreven. Formeel stelde Nederland zich namelijk op gelijke basis met Suriname maar uit de gezamenlijke overeenkomst blijkt weliswaar dat Nederland, de republiek klaar vond voor staatkundige onafhankelijkheid, maar niet rijp achtte om de verantwoordelijkheid voor haar eigen economische ontwikkeling te nemen. Deze constructie leidde tot veel problemen en was bovendien gebaseerd op onrealistische verwachtingen. Allereerst kan de vraag gesteld worden in hoeverre het mogelijk is een geïsoleerd en onderontwikkeld land met vierhonderdduizend inwoners snel economisch weerbaar te maken. Ten tweede is de gelijkwaardigheid die werd gesuggereerd volledig onterecht gezien de verschillen in bevolkingsomvang en in politieke- en economische macht. Hierdoor werd vooral het welvaartsverschil met het voormalige moederland benadrukt. Het financiële overwicht van Nederland leidde er bovendien toe dat veel Surinamers hun onafhankelijkheid als een halve onafhankelijkheid gingen ervaren.⁶¹

Desalniettemin gingen beide landen direct na de onafhankelijkheid voortvarend aan het werk. Het was duidelijk dat het ontwikkelingsgeld effectiever besteed moest worden dan in de periode voorafgaand aan de onafhankelijkheid, aangezien er al grote bedragen door Nederland ter beschikking waren gesteld die niet tot het gewenste resultaat hadden geleid. Daarom was er overeengekomen dat er een Commissie Ontwikkeling Nederland-Suriname (CONS) zou worden opgericht, die zou bestaan uit drie Nederlandse en drie Surinaamse deskundigen die tezamen over de ontwikkelingsprojecten zouden beslissen. Deze projecten moesten uitgevoerd worden op basis van het bilateraal opgestelde *Meerjaren Ontwikkelings Programma (MOP)* en gericht zijn op de vergroting van de economische weerbaarheid van Suriname, vergroting van de werkgelegenheid, verbetering van de levensomstandigheden van de gehele bevolking en de regionale spreiding van de inwoners. Verder was besloten dat de helft van het Nederlandse ontwikkelingsgeld besteed moest worden aan de productiesector,

⁶⁰ De Groot, *Drie miljard verwijten*, 77.

⁶¹ J. Jansen van Galen, ‘Een proefpolder voor Nederlands ontwikkelingsbeleid. Suriname 1975-1982’, in: J.A. Nekkers en P.A.M. Malcontent (red.), *De geschiedenis van vijftig jaar Nederlandse Ontwikkelingssamenwerking 1949-1999* (Den Haag 1999) 240-241.

een kwart aan infrastructurele projecten en een kwart aan sociale- en educatieve programma's. Bij onenigheid binnen de CONS zou de kwestie aan de verantwoordelijke ministers uit beide landen worden voorgelegd. Over wat er moest gebeuren als ook zij van mening verschilden waren geen afspraken gemaakt.⁶²

Per verdrag was bepaald dat de Surinaamse regering jaarlijks een ontwikkelingsplan zou opstellen. De projectvoorstellen die hier onderdeel van waren, konden worden voorgedragen voor financiering uit de verdragsmiddelen. De CONS zou deze dan toetsen. Daarbij was Pronk van mening dat de Nederlandse CONS-leden ook moesten beoordelen of de projectvoorstellen die zij ter goedkeuring voorgesteld kregen, voldeden aan de voorwaarden die Nederland daar in het algemeen aan stelde. Kortom, de Surinaamse regering mocht haar eigen beleid bepalen, maar het waren de Nederlandse CONS-leden die, uitgaande van het Nederlandse beleid, bepaalden of dit beleid financieel ondersteund zou worden uit de verdragsmiddelen. Een gedeelte van het bedrag zou vanuit Den Haag worden overgemaakt aan het Surinaamse Planbureau indien een project door de CONS was goedgekeurd. Het restant van het totaal benodigde bedrag zou stapsgewijs worden uitgekeerd, steeds volgend op een rapportage van het Planbureau Suriname en de rapportage van een team van Surinaamse en Nederlandse accountants. De CONS toetste dus niet alleen een plan, maar controleerde vervolgens ook de uitvoering hiervan.⁶³

Direct na de soevereiniteitsoverdracht werden voorbereidingen voor de CONS getroffen. Gedurende onderhandelingen hierover in december 1975 werd besloten dat er eens in drie maanden vergaderd zou worden, afwisselend in Paramaribo en Den Haag. Bij elke vergadering zouden drie Nederlandse en drie Surinaamse leden aanwezig zijn. Daarnaast zou er uit beide landen een secretaris aanwezig zijn die beschouwd werden als volwaardige leden, met als enig verschil dat zij geen stemrecht kregen. De drie Nederlandse leden werden ondersteund door de afdeling Ontwikkelingssamenwerking van de Nederlandse ambassade in Paramaribo. Op het ministerie van Buitenlandse Zaken in Den Haag werd de Directie Ontwikkelingssamenwerking Suriname (DOS) opgericht om de Nederlandse CONS-leden te fourneren. Ferdinand van Dam werd directeur van DOS en tevens lid van de CONS. De twee andere CONS-leden waren Hans Jonkman en Jaap de Hoop Scheffer. Hoewel alle drie de heren een indrukwekkende staat van dienst hadden, beschikten zij niet over noemenswaardige

⁶² *Tractatenblad van het Koninkrijk der Nederlanden*, jaargang 1975, no. 140: 'Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Suriname betreffende ontwikkelingssamenwerking' (Paramaribo 1975); Westerloo, 'Suriname acht jaar onafhankelijk', 223-224; Hans Buddingh, 'Failure of a Model Decolonisation: Dutch Surinamese Economic Relations', Rosemarijn Hoefte en Peter Meel (red.), *20th century Suriname. Continuities and discontinuities in a new world society* (Leiden 2001) 81.

⁶³ De Groot, *Drie miljard verwijten*, 82-83.

kennis met betrekking tot Suriname. Ditzelfde gold voor de leidinggevende posities bij DOS, waartussen geen ambtenaren zaten die zich voor de onafhankelijkheid met de ontwikkeling van Suriname hadden beziggehouden. Een opmerkelijke keuze, die verklaard kan worden uit de angst dat, wanneer de Surinamers met dezelfde mensen als voorheen in aanraking zouden komen, zij wellicht het gevoel zouden kunnen krijgen nog steeds behandeld te worden als een kolonie.⁶⁴

Aan Surinaamse zijde werd Frank Essed voorzitter van de CONS-sectie. Hij werd bijgestaan door Ewald Karamat Ali en Ramsewak Shankar. Karamat Ali werd gerekend tot één van de machtigste mensen binnen de NPS en had uitstekende connecties met premier Arron. Hij had tevens een belangrijke rol gespeeld bij de onderhandelingen voorafgaand aan de onafhankelijkheid. De landbouwdeskundige Shankar werd op het laatste moment benoemd in plaats van Planbureau-directeur Hugo Rijdsijk. Shankar was lid van de Hindostaanse oppositiepartij VHP en het is waarschijnlijk dat Arron met zijn benoeming de banden met deze partij aan wilde halen. Tijdens de CONS-vergaderingen zou echter blijken dat Shankar nauwelijks een rol van betekenis zou spelen. De secretaris aan de Surinaamse kant werd Harry Kensmil. Evenals in Nederland werd er een orgaan opgericht dat de CONS zou ondersteunen: het CONS-bureau in Paramaribo.⁶⁵

Het MOP werd opgesteld door een gemengde commissie van Nederlandse en Surinaamse deskundigen en verscheen in januari 1975. Het rapport constateerde voor vrijwel alle sectoren van de Surinaamse economie na 1968 een duidelijke terugval in groeitempo. De enige sector die gestaag groeide was de overheid als gevolg van de uitbreiding van het ambtenarenapparaat. Ook schetste het rapport de factoren die de mogelijkheden van de Surinaamse economie bepaalden: de ligging van het land in een dode hoek van het wereldscheepvaartverkeer, de natuurlijke gesteldheid en het klimaat, maar ook eventuele hydrologische mogelijkheden voor energieopwekking en een relatief groot potentieel aan minerale hulpbronnen.⁶⁶

De commissie stelde investeringen van 7 miljard Nederlandse guldens voor, waarvan maar liefst 40 procent bedoeld zou zijn voor de ontwikkeling van natuurlijke hulpbronnen, te weten bauxiet en bosbouw. Het was duidelijk dat in het rapport de Surinaamse visie, en met name die van Frank Essed prevaleerde. Hij pleitte voor een ‘mobilisatie van het eigene’, waarmee hij doelde op een mobilisatie van de beschikbare waterkracht en van de

⁶⁴ Ibidem, 83-84.

⁶⁵ Ibidem, 85-86.

⁶⁶ Jansen van Galen, ‘Een proefpolder voor Nederlands ontwikkelingsbeleid’, 242.

bauxietvoorraden in West-Suriname. Ten tijde van het rapport concentreerde 75 procent van de economische activiteiten zich in Paramaribo, waar de ontwikkeling stagneerde. Er moesten nieuwe groeikernen komen, voornamelijk in het westen van het land, aldus Essed. Hij pleitte voor de ontwikkeling van een groot industriegebied aldaar, dat grote, kapitaalintensieve bedrijven aan zou trekken, die veel werkgelegenheid zouden creëren. De visie van Essed was wat betreft ontwikkelingslanden al lang achterhaald. Ervaringen hadden inmiddels geleerd dat een snelle industrialisatie niet tot de gewenste resultaten zou leiden omdat de afhankelijkheid van de ontwikkelingslanden ten opzichte van buitenlandse ondernemingen, enkel zou toenemen. Het focussen op het creëren van werkgelegenheid, met name in de kleine landbouw, leek beter te werken.⁶⁷

Om die reden stonden de Nederlandse leden van de commissie niet juichend tegenover de plannen van Essed. De plannen waren echter gemaakt toen de onderhandelingen voor de onafhankelijkheid nog gevoerd werden. Om de lieve vrede te bewaren ondertekende de Nederlandse leden het MOP toch. Uiteindelijk werd het rapport nooit, zoals oorspronkelijk de bedoeling was geweest, uitgewerkt in een jaarlijks ontwikkelingsplan. Daarom werd het rapport bij gebrek aan beter, wel zo gebruikt. De inhoud hiervan was echter voor meer dan één uitleg vatbaar en vormde daarom een bron van verwarring en misverstanden. De flexibele opstelling van de Nederlanders gold niet specifiek voor deze commissie, maar was kenmerkend tijdens alle onderhandelingen, ook binnen de CONS. De Surinaamse delegaties slaagden er in hun wil door te drukken door in te spelen op de Nederlandse angst beschuldigd te worden van neokolonialisme.⁶⁸

Bij aanvang van de CONS werd zij gelijk voor een aantal dilemma's gesteld. Zo was het onduidelijk hoe zij tot besluiten zou komen. Daarnaast moest de commissie zichzelf de vraag stellen hoe diepgaand haar controletaak moest zijn. Omdat Suriname onafhankelijk was en Nederland per verdrag het geld reeds had toegezegd was de Nederlandse regering niet bij machte een beleid op te dringen aan hun voormalige kolonie. Om die reden had de Surinaamse regering aanvankelijk gepleit voor helemaal geen toetsing. Hiermee kon Pronk echter niet akkoord gaan, aangezien hij van mening was dat Nederland geen geld kon weggeven zonder de Tweede Kamer de mogelijkheid te bieden om te controleren waar het bleef. Vandaar dat overeengekomen werd voorstellen 'marginaal' te toetsen. Omdat het

⁶⁷ Ibidem, 242-243.

⁶⁸ Jansen van Galen, 'Een proefpolder voor Nederlands ontwikkelingsbeleid', 244-245; Buddingh, 'Failure of a Model Decolonisation', 81.

volstrekt onduidelijk was wat hiermee bedoeld werd, was het deze vraag waar de CONS zich voornamelijk de eerste helft van 1976 mee bezig hield.⁶⁹

Van Surinaamse zijde werd binnen de CONS sterk de nadruk gelegd op het gezamenlijke karakter van de missie. Dit was niet verwonderlijk aangezien de Nederlandse positie beslissend leek. Doordat er drie Surinaamse en drie Nederlandse leden in de commissie zaten kon Nederland immers in theorie elk voorgesteld project tegenhouden. In het begin werd er in beide kampen daadwerkelijk gestreefd naar gezamenlijkheid. De commissie was dan ook van mening dat alle leden zich moesten kunnen vinden in een besluit en derhalve werd er niet gestemd tijdens vergaderingen. De Surinaamse leden wilden koste wat kost voorkomen dat de indruk naar buiten toe werd gewekt dat Nederland sommige projecten afkeurde. Daardoor ontstond als werkwijze dat wanneer de Nederlandse CONS-sectie niet met een bepaald project kon instemmen dit niet werd verworpen, maar werd 'aangehouden' in afwachting van aanvullende informatie of een meer exacte uitwerking.

Met de Nederlandse sectie in de rol van donor en de Surinaamse collega's in de rol van ontvangers, had het Nederlandse kamp het feitelijk voor het zeggen. Tijdens het CONS overleg was het optreden van de Surinamers echter zo teatraal en ongebruikelijk, dat de Nederlandse CONS-leden nog maar weinig in te brengen hadden. Zo verklaarde J.H.F. Versteeg, destijds werkzaam bij de directie Ontwikkelingssamenwerking in een memo die dateert van 26 januari 1976⁷⁰: *'Het is zeker moeilijk praten met mensen die niets voorstellen en later telkens aannemen dat het al aangenomen is, die gestelde voorwaarden telkens onder de tafel doen verdwijnen, die de urgentie van het moment telkens uitspelen ('we moeten voorkomen dat we nu vast komen te zitten'), herhaaldelijk een beroep doen op vertrouwen, eer en geweten, medelijden opwekken ('ik kan daar niet goed tegen, het doet me echt pijn'), zich verontwaardigd tonen ('alsof wij geen verantwoordelijkheidsgevoel hebben'), zelfs boos worden ('u maakt mij voor leugenaar uit') en dan plotseling volkomen ongeïnteresseerd lijken ('doe maar wat je wilt').*⁷¹

De tactiek van de Surinaamse sectie leek te werken en resulteerde in een sfeer van toegevendheid van Nederlandse zijde. De Surinaamse regering achtte de aanleg van een spoorlijn noodzakelijk voor de gewenste ontwikkeling van West-Suriname. Over deze zogenaamde 'Apoera-lijn' ontstond reeds tijdens de eerste CONS-vergadering in januari 1976 gesteggel aangezien door Suriname niet de juiste procedure was gevolgd. Nederland stelde

⁶⁹ De Groot, *Drie miljard verwijten*, 87.

⁷⁰ Jansen van Galen, 'Een proefpolder voor Nederlands ontwikkelingsbeleid', 247.

⁷¹ J.H.F. Versteeg, geciteerd in Jansen van Galen, 'Een proefpolder voor Nederlands ontwikkelingsbeleid', 247.

voor in overeenstemming met het verdrag de helft van het project te financieren. Dit was voor de Surinamers echter onvoldoende en omdat de aanleg van de lijn zonder overleg al was aanbesteed werd Nederland voor het blok gezet. Het beleid van Pronk werd in grote mate bepaald door het contrast in welvaart en een gevoel van schuld over het koloniale verleden. Hij vond het dan ook niet gepast om onder de toenmalige omstandigheden tegen de visie van de Surinaamse regering in te gaan. Daarom bepleitte hij meegaandheid bij de CONS. Dit, tot onvrede van Ferdinand van Dam die het niet met zijn minister eens was en een hardere aanpak jegens de voormalige kolonie voorstond. CONS-voorzitter Jonkman schaarde zich achter Pronk en ambassadeur Leopold nam een tussenpositie in, een duidelijk verschil in opvattingen aan Nederlandse zijde.⁷²

Als gevolg van de spoorlijnkwesie was de relatie tussen Pronk en Van Dam slecht. Desalniettemin bleven de verhoudingen tussen beide heren ongewijzigd; Van Dam bleef als ambtenaar het beleid van Pronk uitvoeren. De Nederlandse opstelling was binnen de CONS wel enigszins verhard ten opzichte van de vorige vergadering. Bovendien toonde Pronk zich bij het ministerieel overleg van juni 1976 loyaal aan zijn ambtelijke staf. Opmerkelijk genoeg werd de houding van de Nederlanders na dit overleg weer een stuk toefelijker. Zij verklaarden dit te doen om goodwill te kweken bij hun Surinaamse collega's. Voorafgaand aan de derde vergadering in juni 1976 werden daarom twee projectvoorstellen goedgekeurd. De Nederlanders richtten zich deze vergadering op een goede projectplanning. Daarnaast wensten zij de ontwikkeling van een helder traject voor de behandeling van projectvoorstellen. Tijdens de onderhandelingen werd weliswaar overeengekomen dat het traject werd aangenomen, maar niet zonder dat er wederom van Nederlandse zijde enkele flinke concessies gedaan werden.⁷³

Toen Suriname zich niet aan de afspraken hield die gemaakt waren in het compromis aangaande de Apoera-spoorlijn leek voor Nederland de maat vol. Het voormalige moederland liet weten dat de vierde CONS-vergadering geen doorgang kon vinden. Nederland hield echter geen voet bij stuk en om niet bekende redenen vond de vergadering in de herfst van 1976 toch plaats. Tijdens deze vergadering probeerde Nederland aan te dringen op cruciale veranderingen door het uiten van zware kritiek op het Surinaamse jaarplan voor 1977. Het gevolg hiervan was dat er onenigheid tussen beide CONS-secties was ontstaan waardoor opnieuw ministerieel overleg noodzakelijk was. Bij dit overleg dat in december van datzelfde jaar plaatsvond, hield Pronk zich op enkele punten na aan hetgeen hij voorafgaand aan het

⁷² Jansen van Galen, 'Een proefpolder voor Nederlands ontwikkelingsbeleid', 247-251.

⁷³ De Groot, *Drie miljard verwijten*, 104-105.

overleg met zijn ambtenaren had afgesproken. Zo had Pronk toegezegd blijf te geven van de irritatie bij zijn ambtenaren over het structureel te laat indienen van vergaderstukken. Tot grote ergernis van Van Dam stelde de minister zich juist soepel op met betrekking tot dit punt.⁷⁴

Niet alleen binnen het Nederlandse kamp bestond een verschil van mening over het te voeren beleid. De Surinaamse regering gebruikte het ontwikkelingsgeld onder meer om zich zelf in het zadel te houden. Met slechts een krappe meerderheid voor het kabinet-Arron ontstonden er met grote regelmaat patstellingen binnen het parlement. Daarnaast vroeg de Hindostaanse partij herhaaldelijk om de tijdens de onderhandelingen voorafgaande aan de onafhankelijkheid, toegezegde verkiezingen. Omdat de kabinetten overwegend creools waren en bleven, kon Arron zichzelf overeind houden door het verstrekken van overheidsopdrachten aan creoolse ondernemingen. In ruil hiervoor ontving hij politieke steun. De Hindostanen, die voornamelijk werkzaam waren in de landbouw en behoorden tot de allerarmsten van de samenleving, profiteerden nauwelijks van de investeringen. Binnen de visie van het kabinet-Arron golden investeringen in infrastructuur namelijk als fundament voor economische ontwikkeling op de lange termijn en diende het derhalve vooral infrastructurele plannen in. Nederland daarentegen, wilde op de korte termijn werkgelegenheid zien.⁷⁵

Uiteindelijk leidden de verschillende opvattingen tussen en binnen beide kampen bij de CONS in januari 1978 tot een breuk. De partijen waren in een impasse geraakt en zagen geen uitweg. Uiteindelijk was een meningsverschil over onderwijs de druppel. Zonder dit meningsverschil was het ook tot een breuk gekomen aangezien de Nederlandse leden de opdracht hadden gekregen geen medewerking meer te verlenen aan uitvoering van de plannen voor West-Suriname, zolang de financiering niet naar behoren geregeld was. In plaats van de opbrengst van de uitvoer van bauxiet te steken in de ontwikkeling van dit gebied, spendeerde Suriname het namelijk aan een alsmaar uitdijend overheidsapparaat, dit tot grote ergernis van de Nederlanders.⁷⁶

Inmiddels was in beide landen een nieuw kabinet aangetreden. In Suriname kwam er nog geen einde aan de creoolse ‘overheersing’. Arron werd opnieuw minister-president van een kabinet dat bestond uit de Nationale Partij Suriname (NPS), de Progressieve Surinaamse Volkspartij (PSV) en de Kerukunan Tulodo Prenatan Inggil (KTPI). Wederom maakten er dus geen Hindostanen deel van de regering uit. Er veranderde niets: de corruptie en

⁷⁴ Ibidem, 106.

⁷⁵ Jansen van Galen, ‘Een proefpolder voor Nederlands ontwikkelingsbeleid’, 251-252.

⁷⁶ Ibidem, 252-253.

vriendjespolitiek gingen onverminderd door. Dit tot grote teleurstelling van de Nederlandse regering, die vanzelfsprekend had gehoopt op een regering die meer stabiliteit bracht. Onder dit bewind werd het tegenovergestelde echter bereikt aangezien de chaos en onvrede onder de bevolking toenam.⁷⁷

In Nederland werd minister Pronk als minister voor Ontwikkelingssamenwerking opgevolgd door de CDA'er Jan de Koning. De Partij van de Arbeid nam gedurende het eerste kabinet-Van Agt, dat bestond uit het CDA en de VVD, plaats in de oppositie. Deze regering was emotioneel minder belast met het dekolonisatieproces. Zij poogde een zakelijkere verhouding met de voormalige kolonie op te bouwen. Er werd een andere toon aangeslagen en minister De Koning liet zijn Surinaamse collega duidelijk weten welke positie Nederland innam, toen hij in maart 1978 Paramaribo bezocht, om een einde aan de impasse te maken die door de breuk in de CONS was ontstaan. Zo bracht hij in Paramaribo de volgende boodschap: *'Suriname moest nu echt financieel bijdragen aan zijn ontwikkeling, aan de verdeelsleutel diende de hand gehouden te worden ('hetgeen betekent dat meer aandacht wordt gegeven aan sociale en productieve projecten'), nieuwe investeringen in West-Suriname waren pas aan de orde als een 'realistisch financieringsplan op tafel' lag.'*⁷⁸

Wederzijdse verwijten tussen beide kampen prevaleerden gedurende deze bijeenkomsten. De minister beschikte over een memorandum dat door de Nederlandse ambassade was opgesteld waarin duidelijk werd dat de gestelde doelstellingen alles behalve waren behaald. Voor De Koning lag zijn belangrijkste taak in het overtuigen van de Surinaamse regering dat dit niet te wijten was aan de Nederlandse hulprelatie maar aan haar eigen economische beleid. De Surinamers verweten de Nederlanders betutteling. Bovendien beschuldigden zij hen van het niet juist naleven van de gesloten overeenkomst en het unilateraal introduceren van nieuwe beperkingen van het MOP. Nederland verweet Suriname op zijn beurt dat het de afspraken over de in te dienen jaarplannen, toelichtingen en begrotingen niet nakwam.

De Koning sprak harde taal in Paramaribo en herinnerde zijn collega, minister Michael Cambridge (NPS) eraan dat conform de in 1975 gesloten overeenkomst, twee derde van het MOP door andere dan Nederlandse bronnen gefinancierd diende te worden. Bij een overleg tussen Arron en De Koning kwamen beide heren overeen het ministerieel overleg, tweemaal per jaar te institutionaliseren om strubbelingen binnen de CONS in het vervolg te vermijden.

⁷⁷ Henk Waltmans, *Suriname 1650-2000*, 174.

⁷⁸ Jansen van Galen, 'Een proefpolder voor Nederlands ontwikkelingsbeleid', 253.

Doel hiervan was op regeringsniveau een kader te scheppen waardoor de CONS nog slechts overeenstemming over de invulling hiervan diende te bereiken.⁷⁹

De ministeriele bijeenkomsten leidden ook niet tot de gewenste resultaten en tevens werd het inmiddels duidelijk dat West-Suriname een droom zou blijven. Suriname had gepoogd door investeringen in hun bauxiet industrie economisch zelfstandig te worden. Gaandeweg bleek echter dat er geen gegadigden waren voor de exploitatie daarvan. Dit leidde tot de vrees dat de Apoera-spoorlijn, die was aangelegd voor het vervoer van de gewonnen bauxiet, ongebruikt zou blijven. Driftig werd gezocht naar andere doelen waarvoor de spoorlijn gebruikt kon worden maar tevergeefs. *‘De spoorlijn die ‘van niks naar nergens’, in toenemende mate verroest en overwoekerd, door het oerwoud van West-Suriname voert, werd het toonbeeld van falend beleid – waaraan overigens beide landen schuldig waren.’*⁸⁰

De modeldekolonisatie en de samenwerking tussen beide landen die daaruit voortvloeide kan dus allerminst als een succes worden bestempeld. In de periode vanaf de onafhankelijkheid tot 1981 was ruim 49 procent van het totaal bedrag dat er in Suriname gependeed was uitgegeven aan infrastructurele projecten. Dit terwijl er 25 procent overeengekomen was. Een groot deel hiervan was besteed aan de spoorlijn, die waardeloos bleek en tot op de dag van vandaag ongebruikt is. Naast het falen van het project West-Suriname, was het bedrag geïnvesteerd in de productieve sector teleurstellend. Slechts 16 procent van het beschikbare bedrag hiervoor werd daadwerkelijk uitgegeven. Daarnaast functioneerde de Nationale Ontwikkelingsbank die met Nederlands geld was opgezet, om de kredietmogelijkheden voor het midden- en kleinbedrijf te vergroten, erbarmelijk slecht. Tot slot was de bijdrage aan de landbouw beduidend veel lager dan was afgesproken. Hoewel er door de CONS voor 200 miljoen Surinaamse guldens aan projecten was goedgekeurd, werd er slechts 38 miljoen gulden daarvan daadwerkelijk besteed. Aannemelijk is, dat dit te wijten is aan het ontbreken van de Hindostaanse partij, de VHP in de regering. Hier leidden de allerarmsten het meest onder.⁸¹

Evenals tijdens de onderhandelingen voorafgaand aan de onafhankelijkheid had Nederland zich toegelukkig opgesteld, gevoed door een verantwoordelijkheidsgevoel. Deze houding werd door de Surinamers kundig uitgebuit. De Nederlandse opstelling werd gevoed door de gunstige economische situatie in Suriname, vergeleken met andere

⁷⁹ Ibidem, 254.

⁸⁰ Ibidem, 256.

⁸¹ Buddingh, ‘Failure of a Model Decolonisation’, 82.

ontwikkelingslanden. Zouden voor Suriname namelijk dezelfde criteria als voor andere landen gebruikt worden, dan zou het niet eens voor ontwikkelingshulp in aanmerking komen. Gelijktijdig was Suriname wel afhankelijk van de Nederlandse hulp aangezien deze de voormalige kolonie letterlijk behoedde voor economisch verval. Achteraf heeft Van Dam toegegeven dat dit een belachelijke reden was voor de soepele opstelling van de Nederlanders met betrekking tot projecttoetsing.⁸² *'We moesten geld in dat landje blijven pompen om leegloop, qua mensen, zoveel mogelijk te beletten,'* zegt hij. *'Als de economie echt ging instorten en mensen echt verarmden, dan ging iedereen naar Nederland.'*⁸³

2.2 Breuk met Nederland

Reeds voor 1979 was de economische groei in Suriname compleet gestagneerd, uiteindelijk kromp de economie zelfs met zes procent. De infrastructurele investeringen hadden niet tot meer productie geleid en wekten slechts de illusie van een welvarend land. De voortdurende strubbelingen met de oppositie werden heftiger als gevolg van de economische situatie. Vijf jaar na de onafhankelijkheid was Suriname op zowel politiek niveau, als op bestuurlijk niveau in een impasse geraakt. De ontevredenheid onder de bevolking groeide sterk. De oppositie verweet de regering dat deze ondemocratisch was en bovendien geen meerderheid in het parlement had. De regering daarentegen, beschuldigde de oppositie ervan haar te belemmeren bij het besturen van het land. Door de aankondiging van verkiezingen in maart 1980 kwam er een einde aan deze impasse. Deze verkiezingen zouden echter nooit plaatsvinden.⁸⁴

In onderhandelingen voorafgaand aan de onafhankelijkheid was overeengekomen dat TRIS omgevormd zou worden tot een Surinaams leger, de zogeheten Surinaamse Krijgs Macht (SKM). Alle beroepskrachten die destijds in de TRIS hadden gediend, hadden vanzelfsprekend de Nederlandse nationaliteit en waren in Nederlandse krijgsmacht. Kortom, zij konden niet zomaar ontslagen worden en werden daarom voor de keuze gesteld om of in dienst te gaan bij de SKM of om overgeplaatst te worden naar Nederland. Het is geen verrassing dat er massaal voor de laatste optie gekozen werd. Hierdoor was de situatie ontstaan dat Suriname in de maanden voor de onafhankelijkheid wel over een leger beschikte, maar niet over officieren en onderofficieren om daar leiding aan te geven. Dit probleem werd opgelost door het werven van geschikte mannen voor deze functies in Nederland, een verre

⁸² De Groot, *Drie miljard verwijten*, 108-109.

⁸³ Ferdinand van Dam, geciteerd in De Groot, *Drie miljard verwijten*, 109.

⁸⁴ Hans Ramsoedh, 'Playing politics. Ethnicity, Clientelism and the Struggle for Power', Rosemarijn Hoeft en Peter Meel (red.), *20th century Suriname. Continuities and discontinuities in a new world society* (Leiden 2001) 101.

binding met Suriname bij kandidaten was voldoende. Bovendien werd hen toegezegd dat het salaris bij de SKM niet lager zou zijn, dan het loon dat zij bij de Nederlandse krijgsmacht ontvingen. Onder de Surinaamse onderofficieren die zich over lieten halen, hoorde ook de sergeant-sportinstructeur Desi Bouterse.⁸⁵

Vier jaar na de onafhankelijkheid kwamen tegenstellingen binnen de SKM aan het licht. De ontevredenheid onder de militairen was groot. Voor de officieren en onderofficieren die destijds vanuit Nederland de overstap naar Suriname hadden gemaakt, was de teleurstelling groot. Zij hadden in Nederland een gedegen opleiding gekregen en waren gewend aan de efficiëntie binnen de Nederlandse krijgsmacht. Bij de SKM werkte dit echter niet zo en moesten er tal van politieke spelletjes gespeeld worden om iets gedaan te krijgen. In januari kwamen de onderofficieren voor het eerst in actie tegen het beleid dat gevoerd werd bij de SKM. Er werd hierop een onderzoekscommissie ingesteld onder leiding van de rechter Oscar Abendanon. Deze commissie bracht in de herfst van 1979 een vernietigend rapport voor commandant Elstak en premier Arron uit. Arron besloot het rapport niet openbaar te maken, waarop de onderofficieren uit woede hierover, wederom in actie kwamen.⁸⁶

Gelijktijdig was een conflict tussen commandant Elstak en kolonel Valk van de Nederlandse Militaire Missie (NMM) hoog opgelopen. Deze Missie was gelijktijdig met de SKM gestart en verbonden aan de Nederlandse ambassade. Doel was het adviseren en ondersteunen van de SKM. Valk stuitte evenals de onderofficieren op het inefficiënte militaire apparaat en steunde hen in hun klachten. De relatie tussen beide heren was tussen eind 1979 en begin 1980 zo slecht dat Valk zelfs niet meer naar de kazerne kwam.⁸⁷

Tot slot speelde er nog een vakbondsconflict dat ontstaan was toen de onderofficieren, naar Nederlands voorbeeld, hun eigen vakbond, de Bond van Militair Kader (Bomika) hadden opgericht om hun belangen te behartigen. De regering weigerde de vakbond te erkennen en dreef in januari 1980 het conflict op de spits door de arrestatie van drie bestuursleden. De overige bestuursleden kregen opdracht zich bij de militaire politie te melden. Hierdoor schaarde ook de linkse oppositie zich achter de onderofficieren. Toen op 24 februari uitlekte dat de krijgsraad de ongehoorzame bestuursleden van Bomika wilde straffen met oneervol ontslag en zes maanden opsluiting escaleerde het conflict.⁸⁸

Bovenstaande kwesties waren aanleiding tot de coup die op 25 februari 1980 gepleegd werd door zestien sergeanten onder aanvoering van Desi Bouterse. De coup werd ondanks zes

⁸⁵ Westerloo, 'Suriname acht jaar onafhankelijk', 224-225.

⁸⁶ Ibidem, 227-228.

⁸⁷ Buddingh, *Geschiedenis van Suriname*, 321; Westerloo, 'Suriname acht jaar onafhankelijk', 228.

⁸⁸ Buddingh, *Geschiedenis van Suriname*, 321.

doden en vele gewonden, aanvankelijk gunstig onthaald door de Surinaamse bevolking. Met de groei van de onvrede in de samenleving hadden vele kleine groepen zich bezig gehouden met discussies over een staatsgreep, een proletarische revolutie of een gijzeling van de legerleiding. Velen hadden er in ieder geval geen vertrouwen meer in dat verkiezingen zouden resulteren in veranderingen en vooruitgang en verwachtten dat Arron via de gebruikelijke verkiezingsmanipulatie toch wel aan de macht zou blijven. Daarom was voor de bevolking inmiddels elke verandering, een reden tot hoop op verbetering.⁸⁹

Hoewel de sergeantencoup militair goed was voorbereid, was dit politiek geenszins het geval. Na de coup kwam de macht in handen van een negen man tellende Nationale Militaire Raad (NMR), onder voorzitterschap van Badrisein Sital. In het eerste communiqué van 25 januari riepen de coupgelegers de Surinamers op zich ongeacht ras, religieuze overtuiging of etniciteit beschikbaar te stellen voor het proces van sociaal-economische, maatschappelijke en morele hervormingen, en zo bij te dragen aan de opbouw van het land. Bovendien beloofden zij plechtig de democratische grondbeginselen van de rechtsstaat ten volle te zullen respecteren en bij iedere stap het nationaal belang van de gehele bevolking centraal te stellen. Vervolgens gaven zij in hun tweede communiqué aan zo spoedig mogelijk een burgerraad te willen presenteren die belast zou worden met de bestuurlijke taken.⁹⁰

De coupgelegers stelden de grondwet niet buiten werking en ook president Johan Ferrier was niet uit zijn functie ontheven. Sterker nog, hij installeerde zelf de burgerraad. Ook het parlement, weliswaar zonder feitelijke macht, bleef intact. Op deze wijze wonnen de coupgelegers niet slechts het vertrouwen van de Surinamers, maar ook van het buitenland. Zo werd een kleine drie weken later, op 15 maart 1980 een burgerregering geïnstalleerd. Deze stond onder leiding van de politiek onervaren Henk Chin a Sen. Zijn afkomst was Chinees-creools, wat hem etnisch neutraal maakte en daarom aanvaardbaar voor zowel creolen, als Hindostanen.⁹¹

Het kabinet presenteerde op 1 mei 1980 de regeringsverklaring waarin 25 februari als een breuk met het verleden werd omschreven. Het uitgangspunt van het gepresenteerde programma waren vernieuwingen in de politieke/ bestuurlijke orde, de sociaal-maatschappelijke orde, de sociaal economische orde en in het onderwijs. Een aantal concrete maatregelen werd op de korte termijn aangekondigd. Er werd een grondwetscommissie ingesteld die de mogelijkheden tot een wijziging van de grondwet moest onderzoeken. Tevens

⁸⁹ Henk Waltmans, *Suriname 1650-2000*, 174.

⁹⁰ Henk Waltmans, *Suriname 1650-2000*, 179-180; Buddingh, *Geschiedenis van Suriname*, 322.

⁹¹ Buddingh, *Geschiedenis van Suriname*, 322.

werd een wet voor politieke partijen aangekondigd die interne partijdemocratie kon afdwingen en werd de kiesgerechtigde leeftijd verlaagd van 21 naar 18 jaar. Daarnaast werd het bestuur gedecentraliseerd en werden maatschappelijke organisaties bij het beleid betrokken om zo de democratie te versterken. Verder zou de SKM alsnog worden omgevormd tot een ontwikkelingsleger. Tot slot werd het plan tot de oprichting van een speciaal rechtcollege gepresenteerd om gevallen van corruptie uit de vorige periode te berechten. De belangrijkste aankondiging die het nieuwe kabinet deed was echter zonder meer de aankondiging van verkiezingen in oktober 1982, weliswaar wel met de kanttekening dat gevoelige omstandigheden dit zouden kunnen verhinderen.⁹²

Aanvankelijk was de Nederlandse opstelling na de coup afwachtend geweest. Het beleid richtte zich op het steunen van de burgerregering en het tegenhouden van mogelijke buitenlandse beïnvloeding. In eerste instantie gebood het ministerie van Buitenlandse Zaken de ambassadeur in Suriname zich te onthouden van politieke adviezen. De ambassade moest voorlopig slechts op lager niveau contact onderhouden met de militaire machthebbers en zich beperken tot overleg over praktische aangelegenheden. Twee dagen later, op 27 februari liet het ministerie aan de ambassade weten dat zij contacten met de NMR niet uit de weg hoefden te gaan. Wel diende te worden vermeden dat, de indruk gewekt werd dat Nederland zich zonder slag of stoot bij de situatie neerlegde en daarmee feitelijk het nieuwe regime erkende. Het kabinet besloot daarom ook dat officiële contacten zich diende te beperken tot president Ferrier.⁹³

In de eerste maand na de coup was Suriname drie maal onderwerp van discussie tussen de minister van Buitenlandse Zaken, Van der Klaauw en de Tweede Kamer. Bij een mondeling overleg verklaard de minister dat de staatsgreep als een volkomen verrassing was gekomen. Noch van de ambassade, noch van de Nederlandse Militaire Missie waren signalen ontvangen die in deze richting wezen. Op 4 maart 1980 begon in de Tweede Kamer een debat over de gebeurtenissen in Suriname. In brede parlementaire kring overheerste ongerustheid over de coup. Er werd gevreesd dat de staatsgreep het begin zou zijn van een lange periode van onrust en teruggang in de voormalige kolonie. Opmerkelijk genoeg was er van deze ongerustheid niets te merken in de Nederlandse opstelling ten opzichte van de nieuwe machthebbers, met name Van der Klaauw was positief gestemd over de ontwikkelingen in

⁹² Ibidem, 322.

⁹³ Henk Waltmans, *Suriname 1650-2000*, 181.

Suriname. Het kabinet kwam zelfs overeen de regering Chin A Sen 500 miljoen gulden van de verdragsmiddelen te geven.⁹⁴

Een Kamermeerderheid vond de houding van de regering jegens de couppelegers te passief en verweet deze te weinig gebruik te maken van haar grote invloed om de ontwikkelingen op informele wijze te sturen. Bovendien vreesde de Tweede Kamer de reacties van de 18.000 Surinamers die in Nederland woonden. Haar ongenoegen over de gang van zaken uitte zich op 6 maart 1980 in de motie- Frits Bolkenstein (VVD), mede ondertekend door Jan Pronk, Suzanne Bischoff (D66) en Henk Waltmans (PPR). In de motie benadrukten zij nogmaals hoezeer zij de verstoringen van de democratische verhoudingen in Suriname betreurden. Zij hoopten dat de democratie zich snel zou herstellen, de mensenrechten geëerbiedigd zouden worden en dat er spoedig verkiezingen gehouden zouden worden. CDA en de CPN waren voorstander van terughoudendheid in deze kwestie en stemden tegen. Mede daardoor werd de motie niet aangenomen.⁹⁵

In Suriname was ondertussen vrijwel direct na de installatie van het kabinet-Chin a Sen de concurrentiestrijd tussen regering en de NMR uitgestreden. Chin a Sen had zonder succes getracht de macht van de NMR terug te dringen. Het werd direct duidelijk hoe de NMR over de machtsverhoudingen dacht: volgens NMR-voorzitter Sital, waren de bestuurlijke taken aan de burgerraad gedelegeerd, maar was het de NMR, die het beleid maakte. Al spoedig werden de oude staatrechterlijke structuren veranderd, wat volgens de regering noodzakelijk was om een omwenteling tot stand te brengen. Vanaf nu lag de wetgevende macht in plaats van bij het parlement, bij de regering. Niet veel later, op 13 augustus werd door de legerleiding en de premier besloten de constitutie op te schorten. In een decreet werd de militaire top, aangeduid als Militair Gezag, vervolgens voor het eerst als politieke factor geïnstitutionaliseerd. Volgens artikel 2 lag de regeermacht in handen van de president, de raad van ministers en het Militair Gezag. Het Militair Gezag was tevens medewetgever geworden. Enkele maanden later werd per decreet bepaald dat het Militair Gezag in waarneming van de president zou voorzien indien deze niet tot regeren in staat was.⁹⁶

Vanaf het begin van 1981 werden de ideeën en opvattingen van de militaire machthebbers steeds linkser. Wat in februari 1980 nog een ingreep had geheten, werd nu opeens een revolutie genoemd. André Haakmat was adviseur, belast met vitale ministeries en

⁹⁴ Ibidem, 182.

⁹⁵ Ibidem, 182-183.

⁹⁶ Buddingh, *Geschiedenis van Suriname*, 325.

redigeerde de decreten die Suriname uiteindelijk in een dictatuur zouden doen veranderen. De jonge republiek werd een volksdemocratie geleid door militairen die hun patriottisme, nationalisme en sympathie voor het socialisme publiekelijk toonden. De militairen kondigden in mei 1981 het 'Manifest van de Revolutie' af. Er werden revolutionaire, diplomatieke betrekkingen aangegaan met Cuba, de Sovjet-Unie, Grenada, Libië, Noord-Korea, Algerije, Mozambique en Nicaragua. In december 1981 toonde Bouterse zijn revolutionair leiderschap in het openbaar ter gelegenheid van de proclamatie van het Revolutionair Front. Voor President Chin a Sen, die reeds in conflict was geraakt met de revolutionaire leden van de ministerraad, was de maat vol en hij diende zijn ontslag in.⁹⁷

Inmiddels groeide het verzet in Suriname tegen het bewind onder leiding van Bouterse. Enkele coup pogingen werden gepleegd om een einde aan te maken aan zijn macht. Deze waren echter zonder succes en leidden slechts tot een verharding van het regime. Sinds de aankondiging van het Manifest van de Revolutie waren er door het Bureau Volksmobilisatie een groot aantal volkscomités naar Cubaanse Nicaraguaans model ingesteld. Deze waren in de loop van 1982 gegroeid tot een aantal van circa honderdvijftig, waarin vertegenwoordigers van buurten of wijken waren ondergebracht. Zij versterkten het Revolutionair Front. Daarnaast patrouilleerde de volksmilitie, die bestond uit sympathisanten van de revolutie, door Paramaribo.⁹⁸

Ondertussen reageerden diverse maatschappelijke organisaties verontrust op de ontwikkelingen. Dit resulteerde in de loop van 1982 in protesten in het onderwijs, bij de posterijen, de brandweer, de politie, het Academisch Ziekenhuis en in de rijstsector. Allen stredden zij voor de terugkeer van de democratische verhoudingen. In november 1982 bundelden de advocatuur, de kerken, de pers en belangrijke delen van het bedrijfsleven hun krachten in de Associatie voor Democratie. De Associatie stond onder voorzitterschap van de deken van de Orde van Advocaten en trad op als woordvoerder van de oppositie. Toen ook de protesterende studenten zich achter hen schaarden vreesden de machthebbers een contrarevolutie. Daarom werden op 7 december 1982 de kantoren van de grootste vakcentrales, twee oppositionele radiostations en een dagblad in brand gestoken. Diezelfde avond werden zestien vooraanstaande leden van de oppositie gearresteerd en een aantal uur later, op 8 december geëxecuteerd.⁹⁹

⁹⁷ Dirk Kruijt, 'Suriname: de achterkant van de soevereiniteit', in: Peter Meel en Hans Ramsodh (red.), *Ik ben een haan met een kroon op mijn hoofd. Pacificatie en verzet in koloniaal en postkoloniaal Suriname* (Amsterdam 2007) 230-231.

⁹⁸ Idem.

⁹⁹ Ibidem, 231-232.

In Suriname werd vol ongeloof op de zogeheten Decembermoorden gereageerd. Ook buiten de grenzen reageerden staten geschokt. Nederland schortte daags na de moorden per direct de uitvoering van de ontwikkelingshulp op. Daarnaast werden ook andere financiële, culturele en diplomatieke regelingen stop gezet. De levensstandaard van de Surinamers was aanzienlijk gedaald en een directe oplossing leek niet voorhanden. In minder dan tien jaar na de onafhankelijkheid was het land veranderd in een militaire dictatuur.¹⁰⁰

Het systeem dat vertegenwoordigers uit Nederland en Suriname bij de onderhandelingen voorafgaand aan de onafhankelijkheid hadden bedacht om er zorg voor te dragen dat de verdragsmiddelen op een goede manier besteed werden, kan dus allerminst als een succes bestempeld worden. De ontwikkelingshulp had niet bijgedragen aan de vorming van een stabiele rechtsstaat en de economische situatie was alsmaar verslechterd. Uiteindelijk werd het tegenovergestelde bereikt van datgene, dat bij de modeldekolonisatie beoogd was.

De Nederlandse regering had zich zeer toegeeflijk opgesteld omdat zij wilde voorkomen beschuldigd te worden van neo-kolonialisme. De Nederlandse CONS-sectie diende dit beleid uit te voeren, al was deze het hier bij lange na niet unaniem mee eens. Dit leidde ertoe dat er werd ingestemd met projecten waar de Nederlandse vertegenwoordigers totaal geen heil in zagen.

Voorts slaagde de Nederlandse CONS-sectie er niet in op effectieve wijze samen te werken met de Surinaamse collega's. Hun gedrag en manier van werken was zo ongebruikelijk in de ogen van de Nederlandse ambtenaren dat zij zich er geen raad mee wisten. Hoewel de sfeer aanvankelijk goed was geweest, verslechterde deze naarmate de tijd vorderde en werd er nauwelijks resultaat geboekt. Uiteindelijk leidde dit tot een breuk binnen de CONS. De bedoeling was de grote lijnen voortaan op ministerieel niveau te bepalen, die de CONS dan vervolgens uit zou voeren. Van dit plan kwam echter nooit wat terecht omdat Desi Bouterse een staatsgreep pleegde. Toen het land transformeerde tot een militaire dictatuur werd het mislukken van de zogenaamde modeldekolonisatie een feit.

¹⁰⁰ Ibidem, 232-233.

3. Herstel van de ontwikkelingsrelatie tussen Nederland en Suriname

3.1 Een nieuw begin

Het militaire bewind in Suriname slaagde er niet in op effectieve wijze leiding te geven aan het politieke en economische leven in het land. Nederlandse hulpfondsen bleven uit. Bovendien was het land door de ontwikkelingen in een isolement geraakt waardoor internationale kredieten ook stopgezet waren. Om het levenspeil van de bevolking te handhaven werd flink ingeteerd op de nationale reserves. Dit leidde tot enorme overheidstekorten die werden gedekt door het vergroten van de binnenlandse geldhoeveelheid. Nadat Nederland na de Decembermoorden in 1982 de ontwikkelingshulp had opgeschort, was deze tendens alleen maar versterkt. Hierdoor werd de economische situatie in het land steeds slechter. Onder deze omstandigheden verscheen in 1986 Ronnie Brunswijk ten tonele.¹⁰¹

Brunswijk was een jonge Aukaner uit het Cottica-gebied en was de voormalige lijfwacht van Desi Bouterse. In 1984 had hij na disciplinaire problemen zijn ontslag als militair gekregen. Hij nam het op voor de arme bevolking van het binnenland van Suriname en stond bij de lokale bevolking bekend als een soort Robin Hood omdat hij goederen uitdeelde die hij had buitgemaakt bij overvallen op militaire voertuigen. Nadat in opdracht van het Militair Gezag, bij een mislukte zoekactie naar hem in zijn geboortedorp Moengotapoe, bewoners werden mishandeld en huizen in brand werden gestoken, nam zijn strijd serieuze vormen aan. Hij startte een gewapende guerrilla, met als doel Bouterse van het politieke toneel te doen verdwijnen en meer aandacht van het centraal bestuur te krijgen voor de problemen van het binnenland, dat sterk in ontwikkeling was achtergebleven.¹⁰²

De traditionele bestuurders van het binnenland zagen dit als een kans een einde te maken aan de aloude achterstelling van hun gebied. De zogeheten bosnegers, woonachtig in dit gebied, geloofden van oudsher in het bestaan van magische krachten. Door hen werd Brunswijk als een geschenk uit de hemel ontvangen aangezien de kans tot emancipatie die zich voordeed, zeer uitzonderlijk was. Magische krachten moesten hieraan ten grondslag hebben gelegen, wat Brunswijk in hun ogen onaantastbaar maakte. Bestuurders van het

¹⁰¹ Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, archief directie Westelijk Halfrond, inventarisnummer 02029, 'Achtergrond dossier Suriname', 18 september 1990.

¹⁰² Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, archief directie Westelijk Halfrond, inventarisnummer 02029, 'Achtergrond dossier Suriname', 18 september 1990; Buddingh, *Geschiedenis van Suriname*, 349-350.

binnenland trachtten zo het optreden van Brunswijk met zijn guerrillabeweging, aan te grijpen voor het op gang brengen van hun ontwikkelingsproces. Een belangrijke kanttekening die hierbij gemaakt kan worden, is dat dit niet betekende dat hij beschouwd kon worden als de leider van de boslandbevolking.¹⁰³

Een aanval van een kleine groep gewapende bosnegers op militaire posten bij Albina en Stolkertsijver op 21 juli 1986, was het begin van een langdurige binnenlandse oorlog tussen de guerrillastrijders en het Militair Gezag. Op deze actie volgden enkele andere succesvolle acties van deze groep, die zichzelf 'Junglecommando' ging noemen. Het Nationale Leger sloeg hard terug en de strijd bereikte op 29 november 1986 een dieptepunt in het dorp Moiwana. Daar schoot het leger vijftig mensen dood, waaronder vele vrouwen en kinderen. Het geweld bracht een vluchtelingenstroom van bosnegers op gang naar Frans Guyana, die uiteindelijk tot een aantal van 10.000 mensen zou groeien.¹⁰⁴

Bouterse slaagde er niet in het Junglecommando te verslaan. Bovendien bleef de economische toestand van het land verslechteren. Toen ook de deviezenreserves op raakten was het niet langer mogelijk het levenspeil van de bevolking te handhaven. Voor Bouterse dreigde het gevaar dat de bevolking hem voor alle ellende verantwoordelijk zou stellen. Een aantal politici, waaronder VHP-leider Lachmon, maakte dankbaar gebruik van de ontstane situatie. Zij hadden op regelmatige basis overleg met Bouterse te en wisten hem er uiteindelijk bij een topberaad van te overtuigen een deel van de macht, en zo ook van de verantwoordelijkheid, uit handen te geven. Zij hoopten dat hierdoor de ontwikkelingsgelden uit Nederland opnieuw ter beschikking gesteld zouden worden.¹⁰⁵

In navolging hiervan werd door de oppositie een nieuwe grondwet ontworpen, die Suriname tot een presidentiële republiek maakte. Deze grondwet werd bij referendum aanvaard. Bouterse ging met vrije verkiezingen akkoord nadat bij hem de suggestie werd gewekt dat zijn partij, de NDP, bij verkiezingen ten minste een derde van de stemmen zou behalen. Dit zou voldoende zijn om de wijziging van de grondwet te kunnen blokkeren. De verkiezingen vonden plaats in december 1987. De Bouterse gezinde NDP behaalde slechts drie zetels. Grote winnaar met veertig zetels werd het 'Front voor democratie en nationale redding', een samenwerkingsverband tussen de VHP, de NPS en de KTP. Lachmon ambieerde het presidentschap niet omdat hij ervan overtuigd was, een actievere rol voor Suriname te kunnen spelen als voorzitter van de Nationale Assemblée. De VHP-politicus

¹⁰³ Buddingh, *Geschiedenis van Suriname*, 348- 350.

¹⁰⁴ Ibidem, 350.

¹⁰⁵ Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, archief directie Westelijk Halfron, inventarisnummer 02029, 'Achtergrondossier Suriname', 18 september 1990.

Ramsewak Shankar, die eerder lid was van de Surinaamse CONS-sectie, werd verkozen tot president. Vice-president, tevens voorzitter van de Ministerraad, werd de vroegere minister-president Arron.¹⁰⁶

De nieuwe regering trad in januari 1988 aan. Zij rekende het tot haar taak te werken aan nationale verzoening en aan een hechte verankering van democratie en rechtsstaat in de samenleving, door consolidering van de grondwettelijke positie van de democratische instellingen. Deze regering toonde zich vastbesloten de fundamentele rechten en vrijheden van de mens te handhaven. Bovendien wilde zij toezien op naleving van de wet. Als gevolg van deze ontwikkelingen normaliseerde in april van dat jaar de betrekkingen met Nederland en werd in mei de ontwikkelingsrelatie hersteld. Naar aanleiding van de hervatting van de ontwikkelingssamenwerking werd de toenmalige Nederlandse minister voor Ontwikkelingssamenwerking, P. Bukman, uitgenodigd door de Surinaamse regering. Bij zijn bezoek, dat van 9 tot en met 11 mei 1988 plaatsvond, werden gesprekken gevoerd over de modaliteiten van de hervatting van de relatie tussen beide staten.¹⁰⁷

Bukman voerde onder meer gesprekken met president Shankar, vice-president Arron en de voorzitter van de Nationale Assemblee, Lachmon. Minister van Financiën, Mungra speelde daarnaast een belangrijke rol aangezien hij de leiding had over de Surinaamse handelsdelegatie. Voorts werden de besprekingen voor een belangrijk deel bijgewoond door de minister van Buitenlandse Zaken, Sedoc. De delegaties kwamen overeen de tekst van het verdrag inzake ontwikkelingssamenwerking niet te zullen wijzigen en de uitvoeringsduur te verlengen met de periode waarin het verdrag was opgeschort. Tevens werd afgesproken om het bestand van nog lopende, voor december 1982 goedgekeurde projecten, in het licht van de veranderde economische situatie, te evalueren. Op basis van deze evaluatie zouden dan in gezamenlijk overleg besluiten worden genomen over de verdere uitvoering en financiering van deze projecten. Verder werd besloten dat naast de CONS-bijeenkomsten, twee maal per jaar op ministerieel niveau beleidsoverleg zou plaatsvinden.¹⁰⁸

Tijdens het bezoek werd van Surinaamse zijde een uiteenzetting gegeven van de ernstige financiële, sociale en economische situatie in het land. De Surinaamse regering wilde deze verbeteren door het toepassen van een zogenaamde ‘driefasenbenadering’. Deze

¹⁰⁶ Idem.

¹⁰⁷ Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, archief directie Westelijk Halfrond, inventarisnummer 02029, ‘Achtergrond dossier Suriname’, 18 september 1990; Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, archief Ontwikkelingssamenwerking, inventarisnummer 610.300, map 02396, ‘Brief van P. Bukman aan de Tweede Kamer over het herstel van de ontwikkelingsrelatie met Suriname’, 20 mei 1988.

¹⁰⁸ Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, archief Ontwikkelingssamenwerking, inventarisnummer 610.300, map 02396, ‘Brief van P. Bukman aan de Tweede Kamer over het herstel van de ontwikkelingsrelatie met Suriname’, 20 mei 1988.

benadering zou uit een urgentiefase van twaalf maanden, een herstelfase en een meerjarengroEIFase bestaan. Tevens kondigde de regering-Arron aan het MOP uit 1975 te willen herformuleren en aanpassen aan de veranderde economische omstandigheden. Nederland stond positief tegenover deze ‘driefasenbenadering’ en vond het een goed uitgangspunt voor de invulling van een bilateraal samenwerkingsprogramma. Wel wees minister Bukman op het belang van vrede in het land, die naar zijn mening essentieel was voor de stabiliteit van de democratie en de ontwikkeling van het gehele land.¹⁰⁹

Toen de Surinaamse delegatie naar voren bracht dat Suriname gedurende de periode waarin het verdrag was opgeschort, 260 miljoen Surinaamse gulden uit eigen middelen had besteed aan projecten die voor de opschorting waren goedgekeurd, en Nederland verzocht om deze uitgaven alsnog ten laste van de verdragsmiddelen te brengen, werd dit door de minister Bukman resoluut geweigerd: *‘Ik heb hierop gesteld dat honorering van enige claim uit deze hoofde voor de regering niet aanvaardbaar is aangezien dit zou impliceren dat het besluit tot opschorting in 1982 niet terecht zou zijn geweest. Ook heb ik afwijzend gereageerd op verzoeken om vergoeding voor gederfde rente en tegen toepassing van inflatiecorrectie op de verdragsmiddelen.’*¹¹⁰ Dit duidde erop dat Nederland voet bij stuk hield en zich harder opstelde dan voorheen het geval was geweest.

Hoewel beide landen de opvatting deelden dat gestreefd moest worden naar houdbare economische groei, bleek nog geen vier weken na het bezoek dat beide landen verschilden van mening over de manier waarop dat moest gebeuren. De Surinaamse minister van Financiën, Mugra wilde in tegenstelling tot Nederland dat de macro-economische aanpassing geleidelijk zou verlopen. Volgens hem waren krachtige aanpassingmaatregelen niet gewenst omdat de democratie in Suriname nog jong en zeer kwetsbaar was. Dit zou de prille democratie volgens de minister in gevaar kunnen brengen. Hiermee gaf hij impliciet aan niet geïnteresseerd te zijn in een stand-by programma in samenwerking met het Internationaal Monetair Fonds (IMF). Hij vreesde dat hierdoor het menselijke element in het gedrang kwam, terwijl juist politieke consensus zo noodzakelijk was in de republiek. Hij wees er nogmaals op dat de bevolking hoge verwachtingen koesterde van de regering na tien jaar dictatuur.¹¹¹

Nederland was daarentegen voorstander van een door het IMF ondersteund programma voor Suriname en was ervan overtuigd dat het zo snel mogelijk aanpakken van de

¹⁰⁹ Idem.

¹¹⁰ Idem.

¹¹¹ Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, archief Ontwikkelingssamenwerking, inventarisnummer 610.300, map 02321, ‘verslag gesprek met Mugra aan onder meer de minister van ontwikkelingssamenwerking’, 8 juni 1988.

huidige grote macro-economische onevenwichtigheden, vele malen beter was dan een geleidelijk proces. Een hoge Nederlandse ambtenaar probeerde Mugra hier tevergeefs van te overtuigen, zo blijkt uit een telexbericht waarin hij de minister voor Ontwikkelingssamenwerking informeerde over een gesprek dat hij met de Surinaamse minister had: *‘inderdaad kan een aanpassingsproces pijnlijke effecten voor bepaalde bevolkingsgroepen hebben, maar ik heb de veronderstelling uitgesproken dat Nederland best bereid zou kunnen worden gevonden om maatregelen te helpen financieren om de sociale problemen voorlopig op te vangen, wanneer inderdaad onomstotelijk vast zou staan dat een behoorlijk aanpassingsprogramma zou worden uitgevoerd.’*¹¹²

Uiteindelijk hield Nederland zijn poot stijf en committeerde de regering-Arron zich aan een aanpassingsprogramma, waarbij zij geassisteerd zou worden door de Europese Commissie. Hierop ontving zij 25 miljoen gulden aan overbruggingshulp van de Nederlandse regering die ten goede diende te komen aan alle bevolkingsgroepen. Additionele overbruggingshulp werd afhankelijk gesteld aan de voortgang die gemaakt werd met het aanpassingsprogramma. Op deze wijze probeerde de minister druk op de ketel te zetten. Op aandringen van de Nederlandse regering kwam bovendien het nieuwe Meerjaren Ontwikkelings Plan (MOP) tot stand. Het plan was met behulp van de Wereldbank gemaakt en werd in 1990 door de Nationale Assemblee aangenomen. Zowel het aanpassingsprogramma, als het MOP zouden volgens minister Bukman het referentiekader vormen voor de ontwikkelingsrelatie tussen beide landen.¹¹³

Het tweede beleidsoverleg vond in februari 1990 plaats in Paramaribo. Na afloop werd het de Surinaamse regering eens te meer duidelijk dat de Nederlandse regering zich harder opstelde dan voorheen, toen besloten werd dat de overbruggingshulp niet werd voortgezet door het ontbreken van ontwikkelingsbeleid voor de lange termijn. Dit liet Jan Pronk, die inmiddels opnieuw minister van Ontwikkelingssamenwerking was geworden, in een brief aan de Vaste Commissie voor Ontwikkelingssamenwerking van de Tweede Kamer weten na afloop van het overleg: *‘Ter inleiding van het overleg heeft de Nederlandse delegatie er namens mij op gewezen dat de uitvoering van de herstelde verdragsrelatie bemoeilijkt wordt door het ontbreken van een samenhangend pakket maatregelen om economisch orde op zaken te stellen. Van Nederlandse zijde wordt reikhalzend uitgezien naar het moment van uitvoering*

¹¹² Idem.

¹¹³ Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, archief Ontwikkelingssamenwerking, inventarisnummer 610.300, map 02396, kamervragen betreffende ontwikkelingsactiviteiten 1985-1990: brief van directie Latijns-Amerika aan minister Bukman aangaande afhandeling parlementair overleg, 24-2-1989.

*van een aanpassingsprogramma dat uitmondt in een meer in evenwicht verkerende begroting en een aangepaste wisselkoers... De overbruggingshulp zal niet worden gecontinueerd.*¹¹⁴

De Nederlandse regering besloot in plaats van het verlenen van additionele overbruggingshulp, over te gaan tot het voeren van een restrictief beleid. Binnen deze constructie wist zij op gewiekste wijze enerzijds te voorkomen te handelen in strijd met het verdrag, anderzijds kon zij zo de ontwikkelingshulp inzetten als instrument om de Surinaamse regering te dwingen tot het formuleren van een ontwikkelingsbeleid voor de lange termijn. Slechts aan het onderwijs, de gezondheidszorg, het binnenland en aan institutionele steun aan de overheid werd door Nederland nog bijgedragen. Voor investeringen in productieve sectoren en in de fysieke infrastructuur bleef Nederlands ontwikkelingsgeld uit, in afwachting van een aanpassingsbeleid. De voorwaardelijkheid die hiermee door de Nederlandse regering aan het uitkeren van geld werd gesteld, stuitte bij de Surinamers op veel kritiek. Zij waren namelijk van mening dat het geld reeds per verdrag was toegezegd en dat Nederland zich hiermee mengde in hun binnenlandse aangelegenheden.¹¹⁵

3.2 Vallen en opstaan: de telefooncoup en het Bonaire-overleg

In eerste instantie had het er met het aantreden van de regering-Arron op geleken dat er een eind kwam aan de binnenlandse oorlog. De intensiteit van de gevechten nam af en na moeizame onderhandelingen was met tussenkomst van de Fransen op 21 juli 1989 het Akkoord van Kourou tot stand gekomen. Dit was een overeenkomst tussen een parlementaire delegatie onder leiding van Lachmon en een delegatie van de Junglecommando onder leiding van Brunswijk. In het akkoord was overeengekomen dat een aantal leden van het junglecommando opgenomen zou worden in een nieuw op te richten speciale politie voor het binnenland. Hierna stemde de Nationale Assemblee in met een amnestieregeling en opheffing van de noodtoestand.¹¹⁶

Het akkoord werd echter door Bouterse, die op dat moment de leiding over het leger had, verworpen. Hij beschouwde het als verraad en onconstitutioneel. Hij kon zich niet verenigen met het voornemen dat leden van het Junglecommando plaats zouden nemen in de

¹¹⁴ Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, archief Ontwikkelingssamenwerking, inventarisnummer 610.300, map 02405, 'Suriname/ Tweede beleidsoverleg/ februari 1990: 'Brief aan de Vaste Commissie voor Ontwikkelingssamenwerking van de Tweede Kamer de Staten Generaal van de minister van ontwikkelingssamenwerking', 19 februari 1990.

¹¹⁵ Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, archief Ambassade Paramaribo, inventarisnummer 912.1, map 00420, 'Nederland-Suriname. Ministerieel overleg inzake toekomstige verhoudingen. Deel 1. Hervatting OS-relatie met Suriname', 1991-1992.

¹¹⁶ Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, archief directie Westelijk Halfmond, inventarisnummer 02029, 'Achtergrond dossier Suriname', 18 september 1990.

politiemacht. Bouterse wist door het bewapenen van een groep indianen, de Toekjana's, die door een aantal acties de aandacht op zich hadden gevestigd, te voorkomen dat het akkoord ooit werd uitgevoerd. De hoeveelheid geweld nam opnieuw toe en de burgerregering verloor de greep op de ontwikkelingen. Eind 1989 ontplooidde Bouterse zijn eigen vredesinitiatief. Na enkele bijeenkomsten tussen hem en Brunswijk liep het vredesoverleg echter spaak. Hierop was het de beurt aan president Shankar, die de partijen nader tot elkaar trachtte te brengen. Hij nodigde vertegenwoordigers van het Junglecommando, de boslandnegers en de Toekajana's uit voor vredesoverleg onder zijn leiding in Paramaribo. Dit overleg mislukte, onder meer door een voorstel van het Junglecommando, waarin het de supervisie eiste over de ontwikkeling van het binnenland. Dit was voor de regering onaanvaardbaar. De avond na het mislukken van het overleg kwam het tot een nieuw dieptepunt toen Brunswijk op uitnodiging van Bouterse naar zijn hoofdkwartier kwam voor een borrel en hier gevangen werd genomen. Hierbij werden twee van zijn lijfwachten gedood.¹¹⁷

Hierdoor escaleerde het conflict opnieuw en het leger nam onder leiding van Bouterse, de plaatsen Moengo en Langetabbetje in. Op 10 september 1990 maakte het leger een triomfantelijke intocht in Paramaribo. Van de vredesonderhandelingen kwam weinig meer terecht en de zeggenschap van president Shankar over het leger was nihil. Zo gaf hij meerdere malen in het openbaar te kennen dat gevechtshandelingen niet in opdracht van de regering waren uitgevoerd. Uiteindelijk dwongen de militairen op kerstavond, de democratische regering-Shankar telefonisch tot aftreden. De Nederlandse regering veroordeelde deze zogenaamde 'telefooncoup' met kracht en schortte wederom de ontwikkelingssamenwerking met Suriname op.¹¹⁸

Hoewel waarnemend commandant Iwan Graanoogst de direct verantwoordelijke voor de staatsgreep was, was het Bouterse die achter de schermen alles zorgvuldig had uitgedacht. De coup maakte direct duidelijk dat de Surinaamse grondwet op meerdere wijzen te interpreteren was en Graanoogst beweerde zelfs dat van een staatsgreep geen sprake was. In zijn bewoordingen hadden de militairen slechts hun militaire verantwoordelijkheid genomen, omdat zij niet langer konden aanzien hoe hun land verder in verval zou raken.¹¹⁹

De legertop had al op voorhand met de 'oude' politieke leiders overeenstemming bereikt over hetgeen moest gebeuren na de coup en over het uitschrijven van nieuwe verkiezingen. Het verzet binnen de Nationale Assmblee was echter groter dan verwacht. De

¹¹⁷ Idem.

¹¹⁸ Buddingh, *Geschiedenis van Suriname*, 349-350; Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, archief directie Westelijk Halfvond, inventarisnummer 02029, 'Achtergrondossier Suriname', 31 mei 1994.

¹¹⁹ Buddingh, *Geschiedenis van Suriname*, 355-356.

eeuwige verdeeldheid tussen VHP en NPS was opnieuw aan het licht gekomen. Assemblee-voorzitter Lachmon had, tot groot ongenoegen van de NPS, voorafgaand aan de coup al een deal gesloten met de militaire top over de voor te dragen president en vice-president. Dit waren respectievelijk Johan Kraag(NPS) en Jules Wijdenbosch (NDP). In ruil voor Lachmon's steun aan deze heren werden de belangen van de Hindostaanse zakenelite niet gevaar gebracht. Lachmon slaagde er uiteindelijk via een handig trucje in, zijn compromis te redden waardoor de interim regering met Kraag en Wijdenbosch aan het hoofd geïnstalleerd kon worden.¹²⁰

De onrust in Suriname was in het buitenland niet onopgemerkt gebleven. Felle reacties op de gebeurtenissen kwamen uit omliggende landen. Vanuit Washington klonken bovendien steeds bezorgdere geluiden over de rol van Suriname als doorvoerhaven voor cocaïne. Op 5 maart 1991 verklaarden de Amerikaanse onderminister van Buitenlandse Zaken, Bernard Aronson, militair ingrijpen niet uit te sluiten, indien Suriname er niet in zou slagen de democratie te herstellen. De na de coup gevormde interim regering schreef mede onder de internationale druk op 25 mei van datzelfde jaar verkiezingen uit. De reacties brachten Den Haag in verlegenheid. Direct na de coup waren de meest betrokken Nederlanders al tot de conclusie gekomen dat de weg die tot dan toe was bewandeld, niet leidde tot een oplossing van de problemen waarmee Suriname kampte. Nu zagen zij een intensivering van de samenwerking waarbij alle verschillende elementen geïntegreerd zouden worden aangepakt, als enige mogelijkheid.¹²¹

Het Nieuwe Front, een samenwerkingsverband tussen NPS, VHP, KTPI en SPA, werd de winnaar van de verkiezingen met dertig zetels. Desalniettemin was dit een teleurstellende uitslag aangezien de traditionele partijen er tien zetels op achteruit waren gegaan. Het verlies van het Nieuwe Front bevestigde het ongenoegen bij delen van de bevolking met het krachteloze optreden van de regering-Shankar/ Arron. De aan Bouterse gelieerde NDP boekte een niet onaanzienlijke winst van drie naar twaalf zetels, door in te spelen op de onvrede. Daarnaast hadden stemmenlokkende maatregelen van de regering-Wijdenbosch bijgedragen aan deze winst. De nieuwe groepering DA'91, een alternatief voor de traditionele etnische partijstructuur, behaalde negen zetels. Uiteindelijk werd de 55-jarige Ronald Venetiaan tot president verkozen.¹²²

¹²⁰ Ibidem, 356.

¹²¹ Buddingh, *Geschiedenis van Suriname*, 357; Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, archief directie Westelijk Halfrond, inventarisnummer 02029, 'Achtergrond dossier Suriname', 31 mei 1994.

¹²² Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, archief directie Westelijk Halfrond, inventarisnummer 02029, 'Achtergrond dossier Suriname', 31 mei 1994.

Direct na het aantreden van Venetiaan werd duidelijk dat hij voortvarend te werk wilde gaan bij het hervormen van de economie. Bij zijn inauguratie op 16 september 1991 verklaarde hij dat hij de economische situatie wilde verbeteren door een structurele aanpak van de financiële en monetaire problematiek door een strakkere begrotingsdiscipline. Bovendien werden stimulerende maatregelen aangekondigd om de stagnatie te doorbreken. Tevens stonden de bestrijding van armoede en honger hoog op de agenda. Ook in latere publieke uitspraken en in privé gesprekken liet de regering-Venetiaan er geen twijfel over bestaan dat een ingrijpende sanering van de economie een dringende noodzaak was.¹²³

Bij een toespraak in de Nationale Assemblee van 1 oktober 1991 had Venetiaan een aantal begrotingstukken gepresenteerd die blijk gaven van de desastreuze financieel-economische situatie van het land. Het tekort op de gewijzigde begroting van 1991 bedroeg 657 miljoen Surinaamse guldens, op een begroting van 1735 miljoen Surinaamse guldens en er werd voorspeld dat dit tekort tot 800 miljoen Surinaamse guldens op zou lopen. Daarom kondigde hij, in afwachting van het aanpassingsbeleid, voor het laatste kwartaal reeds een aantal maatregelen aan.¹²⁴

De toenmalige Nederlandse minister van Buitenlandse Zaken, Hans van den Broek was content met de instelling van de nieuwe regering en hij gaf onder meer in *NRC-Handelsblad* te kennen de ontwikkelingsrelatie te willen herstellen. Zodoende werden besprekingen op ministerieel niveau gepland op Bonaire op 15 en 16 november 1991. Tijdens de zogenaamde pre-onderhandelingen werd bij een gesprek tussen Van Den Broek en mevrouw Loemban Tobing, die de regering Venetiaan vertegenwoordigde, duidelijk dat er aan beide zijden veel van het overleg verwacht werd. Loemban Tobing sprak de vrees uit dat Nederland slechts terug wilde naar de situatie van voor december 1990, toen het restrictieve beleid gold. Ze gaf aan dat Suriname dit jammer zou vinden aangezien er sindsdien veel positieve ontwikkelingen waren geweest.¹²⁵

Van den Broek beaamde dit en gaf te kennen dat hij en zijn regering van mening waren dat er veel verbeterd was, ook in vergelijking met de periode van voor december 1990. Bij het gesprek gaf hij aan dat hij deze positieve houding ten eerste baseerde op de andere kijk

¹²³ Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, inventarisnummer 912.1, map 00420, 'Nederland-Suriname. Ministerieel overleg inzake toekomstige verhoudingen. Deel 1. Hervatting OS-relatie met Suriname', 1991-1992.

¹²⁴ Venetiaan kondigde de volgende maatregelen aan: omvorming/ liberalisatie vergunningenstelsel; regulering van de parallelmarkt waartoe in oktober 1991 overleg met financiële kringen zou plaatsvinden; eerst aanzet voor een nieuwe investeringswetgeving; reorganisatie van de retentie-regeling uiterlijk per 1 januari 1992 te implementeren; invoering van kosten beperkende maatregelen per december 1991.

¹²⁵ Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, archief ambassade Paramaribo, inventarisnummer 912.1, map 00420, 'Nederland-Suriname. Ministerieel overleg inzake toekomstige verhoudingen. Deel 1. Verslag gesprek tussen minister van buitenlandse zaken Van den Broek en mw. Loemban Tobing, 11 november 1991.

op het aanpassingsbeleid. Waar dit voorheen nauwelijks serieus werd genomen door de Surinaamse regering, was haar houding in deze 180 graden gedraaid. Hierbij gaf de minister eens te meer de bereidwilligheid van Nederland aan, Suriname bij de economische hervormingen te willen ondersteunen: *‘Het is belangrijk hierbij te bedenken dat Suriname zichzelf niet als baron Von Munchhausenaan bij de eigen haren uit het moeras hoeft te trekken, maar dat daarbij steun van Nederland komt.’*¹²⁶ Ten tweede preeste de Nederlandse bewindsman het anti-drugbeleid van de nieuwe regering. Hoewel hij erkende dat de bestrijding van drugshandel niet tot zijn competentie behoorde, gaf hij aan dat dit wel gevolgen had voor het Nederlandse beleid met betrekking tot Suriname. Tot slot was hij content met het feit dat de Surinaamse regering concreet was begonnen aan een grondwetswijziging, die van belang was voor het terugdringen van de rol van het leger, het mensenrechtenbeleid en de situatie in het binnenland.¹²⁷

Voorts sprak Van den Broek tijdens het gesprek de hoop uit op Bonaire vrijuit, in kleine kring te kunnen spreken. Daarom verzocht hij zijn Surinaamse gesprekspartner geen vertegenwoordigers van de, aan het leger gelieerde NDP uit te nodigen. Zij verzekerde de minister dat dit niet zou gebeuren en dat de officiële delegatie aan Surinaamse zijde reeds was vastgesteld. Op het verzoek van mevrouw Loemban Tobing een einde te maken aan het restrictieve beleid had de minister volgens zijn eigen verslag over het gesprek, het volgende geantwoord: *‘Op de expliciete vraag van mevrouw Loemban Tobing of het door mij voorgestane beleid meer is dan ‘terug naar 24 december 1990’, heb ik geantwoord dat dit zou kunnen, maar dat dit afhankelijk is van het verloop van de besprekingen op Bonaire. Heb gezegd dat het beleid restrictief was, omdat wij geen vertrouwen hadden in de bereidheid van de Surinaamse regering om in economisch opzicht het roer om te gooien. Nu is dat vertrouwen er wel. Heb gesteld een ander concept te prefereren, ‘gefaseerd’ beleid bijvoorbeeld. Heb gezegd dat ik uitga van een beleid dat geleidelijk wordt verruimd en dat ik bereid ben vrijdag de eerste stap te zetten. Ten slotte heb ik nogmaals toegelicht dat het beter is dat Brussel het voortouw neemt bij een aanpassingsprogramma, omdat een Haags aanpassingsbeleid weer koloniaal zou lijken te zijn.’*¹²⁸

Tot slot hamerde minister Van den Broek tijdens het gesprek nogmaals op het belang van contact tussen Suriname en het IMF en de Wereldbank, omdat dit voor het land de poorten naar de kapitaalmarkt zou kunnen openen. Loemban Tobing gaf tot grote

¹²⁶ Idem.

¹²⁷ Idem.

¹²⁸ Idem.

tevredenheid van Van den Broek aan, dat de regering-Venetiaan al had aangekondigd met beide instituties van gedachten te zullen gaan wisselen.¹²⁹

Niet alleen hoopte Suriname dat er een eind kwam aan het restrictieve beleid dat de Nederlandse regering voerde, ook hoopte het land op betalingsbalanssteun van Nederland om het te helpen met het enorme begrotingstekort. Er werd door een aantal van hen verwacht dat Nederland de maatregelen op het gebied van democratisering, te weten de grondwetswijziging en het terugdringen van de rol van het leger, en de voornemens met betrekking tot economische aanpassing voldoende zou vinden. Anderen vreesden en verweten Nederland bij voorbaat al, dat financiële middelen pas beschikbaar zouden komen wanneer volledige overeenstemming zou bestaan over een integraal aanpassingsprogramma. Het Nederlandse ministerie van Buitenlandse Zaken was op voorhand reeds op de hoogte van de wensen van de Surinamers en besloot dat Nederland niet ongeclausuleerd betalingsbalanssteun zou moeten verschaffen. Wel toegezegd zou kunnen worden dat de Nederlandse regering bereid was om een concreet betalingsbalanssteunprogramma te financieren, mits dit in samenwerking met de Europese Commissie ontwikkeld zou worden. Dit programma moest dan bestaan uit een samenhangend pakket van maatregelen, die gericht moesten zijn op een aanpassingsprogramma.

Zoals verwacht, werd tijdens het overleg tussen Nederland en Suriname van 13 tot en met 16 november op Bonaire de ontwikkelingsrelatie hersteld. De conclusies van de besprekingen tussen beide regeringen werden vastgelegd in een protocol waarin de hoofdlijnen waren aangegeven voor nauwere betrekkingen tussen beide landen. Er werd overeengekomen dat de Overeenkomst inzake Ontwikkelingssamenwerking van 1975 onverkort van kracht bleef. Voorts werd besloten tot het opstellen van een Raamverdrag waarin de hoofdlijnen van een samenhangend stelsel van nauwere betrekkingen zou worden vastgesteld. Doel van dit verdrag was de uitbouw van de democratie en de rechtsstaat in Suriname, alsmede een versnelde economische ontwikkeling.¹³⁰

Tevens werd afgesproken dat de feitelijke samenwerking niet behoefde te wachten tot het Raamverdrag was gesloten. Daarom werd inzake ontwikkelingssamenwerking besloten dat het Verdrag uit 1975 werd hervat op basis van de stand van zaken op 24 december 1990. Daarnaast had Nederland voor de periode van zes maanden, waarin het Raamverdrag tot stand

¹²⁹ Idem.

¹³⁰ Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, archief directie Westelijk Halfrond, inventarisnummer 00229, 'Protocol van conclusies van besprekingen tussen de regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de regering van de Republiek Suriname inzake nauwere samenwerking Bonaire, 15 en 16 november 1991.

moest komen, toch betalingsbalanssteun toegezegd. Over de omvang, termijnen en modaliteiten moest echter nog overleg plaatsvinden. Verder was Nederland, nu de Surinaamse regering concrete stappen had gezet ter versterking van het democratiseringsproces, bereid hieraan op de korte termijn ondersteuning aan te bieden. Hierbij ging het, om het uitzenden van deskundigen en het ter beschikking stellen van technische assistentie en expertise. Verder voorzag Nederland hen van opleiding, vorming en training om hen met dit proces te helpen. Ook werd het nodige materiaal ter beschikking gesteld.¹³¹

De Nederlandse delegatie keerde tevreden terug naar huis. Het overleg was in een goede en hartelijke sfeer verlopen en werd niet bemoeilijkt door oude gevoeligheden. Hoewel het overleg over de uitvoering van ontwikkelingssamenwerking lang had geduurd omdat men van Surinaamse zijde moeite bleef houden met de gestelde voorwaarden, leek met het protocol de grondslag te zijn gelegd voor een ‘unieke en veelomvattende samenwerkingsrelatie,’ aldus het ministerie van Buitenlandse Zaken. Bovendien leek het gelukt te zijn de bewegingsruimte van de legerleiding te beperken. De Tweede Kamerleden spraken bij terugkomst allen hun waardering uit over hetgeen op Bonaire bereikt was. Zij beschouwden het hieruit voortgevloeide protocol als een goede basis voor het Raamverdrag dat naar verwachting medio 1992 aan de Tweede Kamer voorgelegd kon worden ter goedkeuring.¹³²

¹³¹ Idem.

¹³² Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, archief ambassade Paramaribo, inventarisnummer 912.1, map 00420, ‘Nederland-Suriname. Ministerieel overleg inzake toekomstige verhoudingen. Deel 1. Verslag ministerieel overleg Nederland-Suriname/ Bonaire, 15 en 16 november 1991’, 20 november 1991; archief ministerie van Buitenlandse Zaken, archief ambassade Paramaribo, inventarisnummer 912.1, map 00420, ‘Nederland-Suriname. Ministerieel overleg inzake toekomstige verhoudingen. Deel 1. Verslag mondeling overleg vaste kamercommissie Buitenlandse Zaken en Ontwikkelingssamenwerking, 22 november 1991.

4. Het Raamverdrag

4.1 De totstandkoming van het Raamverdrag

Tijdens het ministeriële overleg tussen Nederland en Suriname op Bonaire in november 1991 was door de bewindsvoerders besloten dat het Raamverdrag opgesteld zou worden, waarin de hoofdlijnen zouden worden vastgelegd voor een nauw samenwerkingsverband tussen beide landen. Het doel van deze samenwerking was tweeledig, enerzijds moest het bijdragen aan de uitbouw van de democratie en rechtsstaat in Suriname, anderzijds moest het een versnelde economische ontwikkeling ondersteunen. Voorts was overeengekomen dat het tot dan toe opgeschorte ontwikkelingsprogramma gedeeltelijk werd hervat, op basis van de stand van zaken per 24 december 1990. Nederland voerde dus opnieuw een restrictief beleid waarbij slechts werd bijgedragen aan het onderwijs, de gezondheidszorg, het binnenland en aan institutionele steun aan de Surinaamse overheid. Na de totstandkoming van het Raamverdrag zou het ontwikkelingsprogramma pas in zijn geheel worden hervat.

Direct na afloop van de top op Bonaire werd gestart met beraadslagingen tussen vertegenwoordigers van beide staten. Nederland had op Bonaire al de relatie gelegd tussen de besluitvorming in Suriname over economische aanpassing en de ondertekening van het Raamverdrag. Bij terugkomst verwoordde de minister voor Ontwikkelingssamenwerking dit als volgt: *‘Het is de expliciete wens van Nederland dat de start van het aanpassingsprogramma samenvalt met de ondertekening van het raamverdrag.’*¹³³ Kortom, er moest binnen zes maanden een aanpassingsprogramma ontworpen worden waarmee de Surinaamse economie hervormd zou worden. In de zogenaamde aanloophase van dit zogeheten ‘Structureel Aanpassingsprogramma’¹³⁴ en de ondertekening van het Raamverdrag was door minister Pronk tijdelijke betalingsbalanssteun toegezegd. Over de modaliteiten en omvang moesten beide partijen het nog eens worden en niet geheel verrassend was dit een kwestie, die vooral aan Surinaamse zijde tot veel frustratie leidde.¹³⁵

¹³³ Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, archief directie Latijns-Amerika, inventarisnummer 00602, ‘Beleid/ Suriname/ voorlichting, public relations en communicatie. Diverse bezoeken en korte missies van en aan Suriname/ Nederland. Instructie missie Jonkman, 2 april 1992.

¹³⁴ In de archieven van het ministerie van Buitenlandse Zaken wordt er gesproken over het Structureel Aanpassingsprogramma, een aanpassingsprogramma of economische aanpassing. Deze termen worden in dit onderzoek ook gebruikt. Uit de archieven blijkt niet of hier telkens exact hetzelfde mee wordt bedoeld. Aangezien de strekking in ieder geval overeenkomstig is, vormt dit geen probleem in dit onderzoek en worden de verschillende termen ook hierin door elkaar heen gebruikt.

¹³⁵ Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, archief directie Latijns-Amerika, inventarisnummer 00602, ‘Beleid/ Suriname/ voorlichting, public relations en communicatie. Diverse bezoeken en korte missies van en aan Suriname/ Nederland. Instructie missie Jonkman, 2 april 1992.

De Nederlandse delegatie was van mening dat de tijdelijke betalingsbalanssteun een bijdrage moest leveren aan de financiering van maatregelen in de aanloopfase van de economische aanpassing, die vervolgens naadloos behoorden aan te sluiten op het Structureel Aanpassingsprogramma. Deze opvatting deelde zij met de Europese Commissie en met Coopers & Lybrand, een accountingbureau dat Suriname adviseerde bij het ontwerpen van een aanpassingsprogramma. Reeds op 20 november 1991 stuurde de Nederlandse ambassadeur in Suriname, Koch, een brief aan de Surinaamse Minister Sedoc, waarin hij de Nederlandse opvatting uiteenzette en kenbaar maakte hoe in Den Haag gedacht werd over de wijze waarop over de modaliteiten en omvang van de steun besloten diende te worden. Dit wilde de Nederlandse regering namelijk doen op basis van een concreet voorstel gebaseerd op de feitelijke behoefte aan betalingsbalanssteun. Dit voorstel diende kwantitatief onderbouwd te zijn en aan te geven welke uitvoeringsmodaliteiten gehanteerd zouden worden. Er moest tevens aangegeven worden op welke wijze de steun aansloot bij, en onderdeel was, van de economische, fiscale en monetaire maatregelen die getroffen zouden worden in de aanloopfase. Duidelijkheid was dus volgens de Nederlandse delegatie noodzakelijk om reeds in deze fase tijdelijke steun te kunnen bieden.¹³⁶

Vervolgens werd tijdens een debat duidelijk dat door een meerderheid van de Tweede Kamer een kritische houding werd aangenomen ten aanzien van het bieden van betalingsbalanssteun gedurende deze aanloopfase. Voornamelijk de VVD en het CDA plaatsten hier enkele kanttekeningen bij. Zo merkte Harry Aarts (CDA) op dat Suriname gezien de binnenlandse- en buitenlandse schuld ingrijpende maatregelen zou moeten nemen alvorens de steun zinvol kon worden gegeven. De door de republiek ingediende begroting voor 1992 zou dan ook drastisch moeten worden bijgesteld. Daarom verzocht Aarts met klem tot nader overleg, over de hoogte en fasering van de betalingsbalanssteun, alvorens deze beslissing zou worden genomen. Frans Weisglas (VVD) ging nog een stap verder dan zijn collega en sprak zich uit tegen steun gedurende de aanloopfase. D66 benadrukte vervolgens ook dat onconditionele betalingsbalanssteun uitgesloten moest zijn en stelde overleg op prijs over modaliteiten omtrent de steun. Kortom, een meerderheid van de Kamer was tegen steun gedurende de aanloopfase zonder dat aan bepaalde voorwaarden werd voldaan.¹³⁷

¹³⁶ Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, archief directie Latijns-Amerika, inventarisnummer 00602, 'Beleid/ Suriname/ voorlichting, public relations en communicatie. Diverse bezoeken en korte missies van en aan Suriname/ Nederland. Brief van ambassadeur Koch aan minister Sedoc, 20 november 1991.

¹³⁷ Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, archief Ambassade Paramaribo, inventarisnummer 912.1, 'Nederland-Suriname/ ministerieel overleg inzake toekomstige verhoudingen. Deel 1: 1991-1992. Codebericht

Hierop verzekerde de toenmalige minister van ontwikkelingssamenwerking, Jan Pronk, bereid te zullen zijn eerst met de Kamer te overleggen alvorens over te gaan tot het verstrekken van betalingsbalanshulp. Verder benadrukte hij nogmaals dat de regering weliswaar de feitelijke toezegging had gedaan, maar dat afspraken over omvang en modaliteiten nog gemaakt dienden te worden.¹³⁸ Hier merkte hij echter ook het volgende over op: *'In Suriname mag niet de indruk ontstaan dat van dat van bedoelde toezeggingen geen sprake is omdat dan de uitkomsten van de Bonaire-conferentie in een geheel ander daglicht komen te staan.'*¹³⁹ Verder gaf de minister aan dat hij erop vertrouwde, dat aan de relatie tussen ontwikkelingssamenwerking enerzijds en het democratiseringsproces en het versterken van de rechtsstaat anderzijds, op verantwoorde wijze inhoud zou worden gegeven. Op de vraag in hoeverre dit ook het geval was met betrekking tot de relatie tussen ontwikkelingssamenwerking en het binnenlands financieel-economisch beleid, kon hij nog geen antwoord geven, omdat hij hier nog over onvoldoende gegevens beschikte. Hij beloofde de Kamer te zullen informeren wanneer dit wel het geval was.¹⁴⁰ Tot slot benadrukte hij *'dat hij vertrouwen heeft in de intenties van de Surinaamse regering om te komen tot een aanpassingsbeleid.'*¹⁴¹

Suriname stond lijnrecht tegenover Nederland als het ging over de omvang en modaliteiten omtrent de tijdelijke betalingsbalanssteun. In publieke uitspraken gaf de Surinaamse regering duidelijk aan dat zij op grond het Protocol van Bonaire vond, dat het beschikbaar stellen van betalingsbalanssteun niet noodzakelijkerwijs aan een aanpassingsprogramma gekoppeld hoefde te worden. Zij zag de tijdelijke steun als een ongeclausuleerde bijdrage aan een vermindering van het deviezentekort. Dit in tegenstelling tot de Nederlandse regering, die van mening was dat eventuele betalingsbalanssteun wel aan een aanpassingsprogramma gekoppeld diende te worden.¹⁴²

Inzake de betalingsbalanssteun slaagden de landen er niet in overeenstemming te bereiken. Suriname verweet Nederland dat het telkens nieuwe voorwaarden stelde aan het verstrekken van de reeds toegezegde steun. Hierover deed president Venetiaan tijdens een bezoek aan de Verenigde Staten bij president Bush sr. zelfs zijn beklag. Hiermee gaf hij uiting

van de minister van ontwikkelingssamenwerking aan de ambassade te Paramaribo over de hoofdpunten van het overleg met de vaste Commissie voor Ontwikkelingssamenwerking, 22 november 1991.

¹³⁸ Kamerstuk Tweede Kamer 1991-1992 kamerstuknummer 22 300 V, 'Vaststelling van de begroting van de uitgaven en ontvangsten van Hoofdstuk V (ministerie van Buitenlandse Zaken) voor het jaar 1992.

¹³⁹ Idem.

¹⁴⁰ Idem.

¹⁴¹ Idem.

¹⁴² Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, Archief directie Westelijk Halfrond, inventarisnummer 00237, 'Suriname. Tijdelijke BBS', 1992.

aan de in zijn land bestaande opvatting dat het aan Nederland te wijten was dat er op economisch terrein nog geen positieve invloed van het Protocol van Bonaire waargenomen was. Nederland hield echter zijn poot stijf en wilde dat Suriname aan de gestelde voorwaarden voldeed alvorens het de gewenste steun zouden verlenen. Ventiaan hoopte dat er tijdens een door hem gepland bezoek aan Nederland in juni 1992 waarbij het Raamverdrag zou worden getekend, overeenstemming zou worden bereikt over de steun.¹⁴³

Na het ministeriele overleg op Bonaire in november 1991 werd het tot dan toe opgeschorte ontwikkelingsprogramma hervat op basis van de stand van zaken per 24 december 1990. Daarom werden direct na ondertekening van het protocol, door het uitzenden van diverse missies, pogingen gedaan om projecten en programma's in verschillende sectoren van de grond te doen komen. Tevens kreeg het restant overbruggingshulp van 31,2 miljoen Nederlandse gulden dat in 1989 ter beschikking gesteld was een definitieve bestemming. De toewijzingen betroffen voornamelijk projecten in de sectoren energie, landbouw, importvervangende industrie, transport, volksgezondheid, milieu en de departementen van algemeen bestuur.¹⁴⁴

De samenwerking in de onderwijssector kwam na de hervatting van de hulp ook relatief snel op gang. Hier ging het voornamelijk om al in 1990 gestarte of goedgekeurde projecten, waarbij rehabilitatie van de onderwijsvoorzieningen centraal stond. Voorts kreeg na een valse start ook de samenwerking in de gezondheidszorg vorm. Hierover was aanvankelijk gesteggel ontstaan vanwege het gebrek aan goed uitgewerkte projectvoorstellen. Daarom was, om deze samenwerking te stimuleren, door Nederland extra assistentie verleend bij de projectformulering. Op het gebied van infrastructuur waren ook vorderingen gemaakt. Ondanks de achterstand, was gestart met het verbeteren van de drinkwatervoorziening. Bovendien werden investeringen in de elektriciteitsvoorziening voorbereid.¹⁴⁵

Hoewel een voorzichtig begin in de goede richting gemaakt was, waren er los van economische problemen nog andere kwesties die opgelost dienden te worden om de situatie in de jonge republiek duurzaam te verbeteren. Het Junglecommando onder leiding van Ronnie Brunswijk was inmiddels geïmplodeerd. Desalniettemin was de toestand in het binnenland nog altijd desastreus. Er streden diverse illegale groeperingen voor een beter leven voor de

¹⁴³ Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, archief directie Westelijk Halfrond, inventarisnummer 00285, 'Dossier Suriname', 1992.

¹⁴⁴ Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, archief Westelijk Halfrond, inventarisnummer 00311, 'Suriname. Evaluatie ontwikkelingssamenwerking sinds het Bonaire-Accoord', oktober 1992.

¹⁴⁵ Idem.

bevolking daar. Gesprekken tussen oud-minister Van Russel en vertegenwoordigers van verschillende illegale groepen over het beëindigen van de strijd, hadden tot niets geleid. Nog altijd werd de toegang tot het binnenland gecontroleerd door het Nationaal Leger en daarmee verbonden gewapende indiaanse groepen. Projecten gericht op het binnenland, waarvoor 25 miljoen Nederlandse gulden was uitgetrokken, konden onder deze omstandigheden niet van de grond komen.¹⁴⁶

Daarnaast diende er nog een oplossing te komen voor het machtsvraagstuk om een eind te maken aan de macht van het leger in Suriname. Een defensiemissie die hieraan bij moest dragen, waarbij onder meer de hoogste bevelvoerder van de Nederlandse strijdkrachten, Henk van den Breemen, betrokken was, bracht in kringen van de Surinaamse strijdkrachten uiteenlopende reacties teweeg. Voor het leger was het bezoek aanleiding om zich uit te spreken tegen Nederland en tegen de politiek van de Surinaamse regering, die om Nederlandse bijstand had gevraagd. Met name minister Gilds van Justitie en Politie en Freddy Derby, oprichter van de Surinaamse Partij van de Arbeid (lid van het samenwerkingsverband Het Nieuwe Front) moesten het ontgelden. De laatste werd zelfs voor 'brulaap' uitgemaakt. Tegendemonstraties maakten echter duidelijk dat er ook vele Surinamers waren die hun regering steunden. Na afloop van het bezoek was de positie van minister Gilds dan ook versterkt. Bovendien was er nieuwe hoop gegeven aan diegenen die er naar streefden het Nationaal Leger ondergeschikt te maken aan het civiele gezag.¹⁴⁷

Een doorbraak werd gemaakt toen op 26 maart 1992 de Nationale Assemblee unaniem besloot tot wijziging van de grondwet. Voornamelijk het wijzigen van de artikelen 177 en 178, die de positie van het Nationaal Leger regelden, waren een belangrijke stap in de goede richting. Tevens werd een wijziging van de preambule van de Grondwet aanvaard waardoor de gebeurtenissen op 25 februari 1980 als staatsgreep werden omschreven. De nieuwe Grondwet trad op 10 april 1992 in werking en zelfs Bouterse verklaarde de Grondwetswijzigingen te hebben geaccepteerd.¹⁴⁸

Hoewel enige successen behaald werden en er hard gewerkt werd aan het ontwerp van het Raamverdrag, dreigde de besluitvorming over het economische aanpassingsprogramma in april 1992 achterop te raken. Daarom vertrok een missie, onder leiding van P.J.H. Jonkman namens Nederland, naar Suriname om nogmaals duidelijk te maken dat ondertekening van het Raamverdrag voor Nederland afhing van besluiten over inhoud, omvang, tijdpad en reikwijdte

¹⁴⁶ Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, archief directie Westelijk Halfrond, inventarisnummer 00285, 'Dossier Suriname', 1992.

¹⁴⁷ Idem.

¹⁴⁸ Idem.

van het aanpassingsprogramma, inclusief het te voeren binnenlandse begrotingsbeleid. Concreet betekende dit dat Nederland wilde dat de startdatum van het programma werd vastgesteld en dat er een eind kwam aan de onzekerheid over de te nemen maatregelen.¹⁴⁹

Ondanks de herhaaldelijke pogingen van Nederlandse zijde om Suriname te bewegen tot het zetten van concrete stappen inzake het Structureel Aanpassingsprogramma, gebeurde dit niet. Het waren niet alleen de Nederlanders die de regering Venetiaan hiertoe trachtten aan te sporen. Ook de EG-consultants waren bezorgd over het gebrek aan voortvarendheid en consistentie waarmee het Aanpassingsprogramma werd voorbereid en doorgevoerd. Zij beklemtoonden stelselmatig de noodzaak dat de verschillende noodzakelijke monetaire, fiscale en economische maatregelen in samenhang zouden moeten worden genomen. Zij wezen op de gevaren van bijvoorbeeld wel de economie liberaliseren en de wisselkoers in evenwicht brengen, maar onvoldoende te doen aan het begrotingstekort. De inflatie die hiervan het gevolg zou zijn, zou de positieve effecten van betalingsbalanssteun weer teniet doen.¹⁵⁰

De aanbevelingen van de consultants waren gebundeld in het rapport 'A Programme for Adjustment and Structural Adpation in Suriname' dat Coopers & Lybrand reeds in december 1990 had gepubliceerd. In het vervolg hierop had het Warwich Research Instituut vanwege de verdere neergang van de Surinaamse economie, een aanvullende rapport geschreven, dat in mei 1992 was verschenen. Vervolgens werd tijdens een officieel bezoek van een vertegenwoordiger van de Europese Commissie aan Suriname, nogmaals een poging ondernomen de Surinaamse regering duidelijk te maken dat het Aanpassingsprogramma, ontworpen door Coopers & Lybrand en het Warwich Research Instituut, 'maatwerk' was voor de Surinaamse situatie, waarbij heel veel rekening was gehouden met de mogelijke negatieve effecten van de armste groepen. *'Hij benadrukte dat het een samenhangend pakket van te nemen maatregelen betrof, dat betere alternatieven niet voorhanden zijn noch zullen komen en dat Suriname er verstandig aan doet het programma over te nemen en gebruik te maken*

¹⁴⁹ Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, archief directie Latijns-Amerika, inventarisnummer 00602, 'Beleid/ Suriname/ voorlichting, public relations en communicatie. Diverse bezoeken en korte missies van en aan Suriname/ Nederland. Instructie missie Jonkman, 2 april 1992.

¹⁵⁰ Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, archief Ambassade Paramaribo, inventarisnummer 610.301, map 00131, 'Beleidsverleg Nederland-Suriname voorafgaand aan bezoek minister van ontwikkelingssamenwerking aan Suriname. Deel 1, oktober 1992.

*van de unieke positie waarin het verkeert, doordat het reeds over externe financiering (i.c. verdragsmiddelen) kan beschikken op het moment dat met aanpassing wordt begonnen.’*¹⁵¹

Op de vooravond van het bezoek van president Venetiaan aan Nederland, dat plaatsvond van 16 tot en met 18 juni 1992 en diende om het Raamverdrag te ondertekenen, leek Suriname er inmiddels van doordrongen dat de aanbevelingen van de EG-consultants over een samenhangend pakket aan maatregelen onontkoombaar waren. Zeker aangezien minister Pronk in juli 1990 had gesteld dat het eindoordeel van de Europese Commissie over de inhoud van het Structureel Aanpassingsprogramma voor de Nederlandse regering zwaar zou wegen. Voorts had de Nederlandse regering in een brief van 19 mei 1992 aan de Kamer laten weten bereid te zijn 20 miljoen gulden aan tijdelijke betalingsbalanssteun te verstrekken, mits Suriname inderdaad startte met het aanpassingsprogramma. Dit werd beschouwd als een onmisbare eerste bijdrage aan de financiering van het Programma en was bedoeld als stimulans voor de Surinaamse regering om hier daadwerkelijk toe over te gaan. In dezelfde brief werd door de minister gesteld dat volgende transacties pas plaats konden vinden zodra de te nemen maatregelen, zoals deze beschreven waren in het rapport van Coopers & Lybrand en het Warwick Research Instituut, werden ingevoerd. Hierdoor werd het terugdringen van het begrotingstekort een absolute voorwaarde, alvorens tot betalingsbalanssteun kon worden overgegaan.¹⁵²

Voorafgaand aan het bezoek van president Venetiaan aan Nederland was er dus al op veel punten overeenstemming bereikt. Desalniettemin moest er tijdens zijn bezoek nog stevig dooronderhandeld worden. Een belangrijk punt van discussie was de financiering van het Raamverdrag en voortzetting van deze financiering wanneer de middelen uit het ontwikkelingsverdrag van 1975 uitgeput waren. Hoewel Nederland reeds had aangegeven hiertoe bereid te zijn, wilde de Surinaamse delegatie dit graag veiligstellen en de middelen die hiervoor gereserveerd werden, in het verdrag vast leggen. Aangezien er nog 1,3 miljard gulden aan verdragsmiddelen beschikbaar was, was Nederland niet bereid formeel extra middelen voor het Raamverdrag te bestemmen. Wel kwamen Nederland en Suriname overeen in het verdrag op te nemen dat na besteding van de verdragsmiddelen, aanvullende verdragsmiddelen ter beschikking konden worden gesteld. Voorts werd overeengekomen de wens van Suriname te honoreren vast te leggen dat opschorting of opzegging van het

¹⁵¹ Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, archief directie Latijns-Amerika, inventarisnummer 00695, ‘Officieel bezoek van de president van de republiek van Suriname zijne excellentie drs. R.R. Venetiaan/ 16-18 juni 1992. Nederlands OS-beleid met betrekking tot Suriname, 9 juni 1992.

¹⁵² Idem.

Raamverdrag niet de opschorting van andere verdragen impliceerde en dat die verdragen dus elk afzonderlijk moesten worden opgezegd.¹⁵³

Tijdens het bezoek van de Surinaamse president werd niet alleen over het Raamverdrag onderhandeld. Ook met betrekking tot het economisch aanpassingsprogramma werd belangrijke vooruitgang geboekt. De Surinaamse delegatie verklaarde de aanbevelingen van Coopers & Lybrand en het Warwick Research Instituut te aanvaarden als een werkbare grondslag voor het uit te voeren programma van herstel, groei en structurele aanpassing van de economie. Hierop gaf de Nederlandse regering nogmaals aan bereid te zijn bij te dragen aan de financiering van dit programma ten laste van de verdragsmiddelen. Zoals reeds in mei van dat jaar was afgesproken zou op de korte termijn 20 miljoen euro ter beschikking worden gesteld bij wijze van betalingsbalanssteun. Voorts werd in het licht van het besluit van Suriname met betrekking tot de aanbevelingen van de EG-consultants, een bedrag van nog eens 20 miljoen gulden uitgetrokken voor verdere transacties voor betalingsbalanssteun tot 1 november 1992. Dit was de door de Surinaamse regering gekozen aanvangsdatum voor het aanpassingsprogramma.¹⁵⁴

De onderhandelingen verliepen aldus de toenmalige minister van Buitenlandse Zaken, Hans van den Broek, volgens een patroon dat hij gewend was als het om Suriname ging. *‘Het in onderhandelingen met Suriname gebruikelijke patroon deed zich ook thans weer voor: de ambtelijke delegatie heeft rigide instructie waarvan zij niet kan afwijken, zij komt herhaaldelijk terug op eerdere afspraken en stelt ook in vergevorderd stadium van de bespreking nog nieuwe punten voor. Zaken moeten worden gedaan op het hoogste politieke niveau – en ook daar bestaat de neiging tot het laatste toe met nieuwe gedachten te komen.’*¹⁵⁵ Het kostte beide delegaties dan ook veel pijn en moeite om overeenstemming te bereiken. Om het overleg af te ronden en de ondertekening van Raamverdrag op de laatste dag van het bezoek nog te verwezenlijken moest president Venetiaan een gepland bezoek aan Brussel met enige uren uitstellen. Hierdoor kon zijn bezoek aan de President van de Europese Commissie, de heer Delors, geen doorgang kon vinden. Uiteindelijk werd zijn bezoek aan Nederland succesvol afgesloten met de ondertekeningen van het *Raamverdrag inzake vriendschap en*

¹⁵³ Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, archief directie Westelijk Halfrond, inventarisnummer 222, ‘Suriname. Bericht van minister Van den Broek aan de Ambassade in Paramaribo over het bezoek van president Venetiaan’, 22 juni 1992.

¹⁵⁴ Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, archief directie Westelijk Halfrond, inventarisnummer 222, ‘Slotcommuniqué Nederlands-Surinaamse samenwerking, 26 juni 1992.

¹⁵⁵ Idem.

nauwere samenwerking tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Suriname
door koningin Beatrix en hem zelf.¹⁵⁶

¹⁵⁶ Idem.

4.2 De implementatie van het Raamverdrag

Het bezoek van president Venetiaan aan Nederland in juni 1992 was afgesloten met de ondertekening van het Raamverdrag. Hiermee waren de betrekkingen tussen Nederland en Suriname verbreed en verdiept. Het was niet de eerste keer dat de staten afspraken maakten over samenwerking en het was de vraag wat er ditmaal van terecht kwam. In juni 1992 had het Internationaal Monetair Fonds (IMF) een rapport uitgebracht over de Surinaamse economie en de vooruitzichten bij ongewijzigd beleid. Hieruit bleek dat deze in de voorgaande jaren verder was verzwakt, mede als gevolg van de terugvallende bauxietinkomsten en uitblijvende ontwikkelingshulp. Nu Suriname zich bereid had verklaard structurele aanpassingen door te gaan voeren op basis van de voorstellen die door Coopers & Lybrand en het Warwick Research Instituut gedaan waren, was het zaak om snel actie te ondernemen om verdere economische achteruitgang te voorkomen.¹⁵⁷

Om de door het IMF gesignaleerde neergang te stoppen, werd door het Warwick Research Instituut in het aanpassingsprogramma een aantal maatregelen voorgesteld. Deze werden onderverdeeld in onmiddellijk te treffen maatregelen (pre-zero fase), maatregelen in het kader van het aanpassingsprogramma (transition period) en maatregelen voor de middellange termijn. De onmiddellijk te treffen maatregelen hadden voornamelijk betrekking op het opheffen of terugdringen van de handelsbelemmeringen en betalingrestricties, waaronder de totstandbrenging van een realistische en marktconforme wisselkoers. De maatregelen in het kader van het aanpassingsprogramma waren bedoeld om de Surinaamse economie te saneren. Tot slot waren de maatregelen op de middellange termijn gericht op het bevorderen van de export en van de particuliere economische bedrijvigheid. Bovengenoemde maatregelen waren door het Warwick Research Instituut samengevat in een de zogenaamde 'Policy Matrix', voorzien van een tijdschema.¹⁵⁸

Bij een bezoek van een delegatie uit de Vaste Commissie voor Buitenlandse Zaken en voor Ontwikkelingssamenwerking aan Suriname dat plaatsvond van 26 augustus tot en met 6 september 1992, werd nader overleg gevoerd over het Structureel Aanpassingsprogramma. Hierbij werd door minister van Planning en Ontwikkelingssamenwerking Sedoc, aangegeven dat er pas maatregelen genomen konden worden nadat deze waren goedgekeurd in het parlement. De aanbevelingen van Coopers & Lybrand en het Warwick Research Instituut

¹⁵⁷ Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, archief ambassade Paramaribo, inventarisnummer 610.301, map 00131, 'Beleids-overleg Nederland-Suriname voorafgaand aan bezoek minister van ontwikkelingsamenwerking aan Suriname. Deel 1, oktober 1992.

¹⁵⁸ Idem.

waren in grote mate acceptabel voor Suriname. Sedoc gaf echter wel te kennen dat er meningsverschillen mogelijk waren over de uitvoering, met name ten aanzien van het tempo van de aanpassingsmaatregelen inzake bijvoorbeeld koersstabilisatie, het terugdringen van het begrotingstekort en privatisering.¹⁵⁹

Evenals zijn Nederlandse collega's wees minister Sedoc erop dat het zaak was dat de Surinaamse regering zich vasthield aan de uitgezette koers, ongeacht de reacties. Zij moest weerstand bieden aan 'elementen' in de samenleving die koste wat kost aan de macht wilden komen en daarom een beeld zouden schetsen waaruit zou blijken dat het Aanpassingsprogramma ten koste van de armen zou gaan. In deze opvatting werd Sedoc gesteund door vice-president Ajodhis, die tevens benadrukte dat sociale erupties in elk geval voorkomen moesten worden. Beide heren waren in de overtuiging dat het uiteindelijk de middengroepen waren, die door het Aanpassingsprogramma het meeste in moesten leveren, ondanks de aanwezigheid van een sociaal vangnet dat door Nederland ondersteund zou worden. Kortom, het leek erop dat de bewindsvoerders vreesden voor onvoldoende maatschappelijk draagvlak voor het aanpassingsprogramma.¹⁶⁰

De politieke leiders van de regerende Nieuwe Front combinatie (VHP, NPS, KTDI en SPA) trachtten de Nederlandse delegatie echter gerust te stellen. Volgens hen was het verzoek van Suriname om hulp aan de Europese Gemeenschap bij opstelling van het Aanpassingsprogramma, alsmede de verkiezingsmededeling dat bij winst een aanpassingsprogramma doorgevoerd zou worden, het beste bewijs voor de politieke moed van de regeringspartijen om het aanpassingsprogramma uit te voeren. Bovendien benadrukten zij dat het Nieuwe Front zich internationaal volstrekt onmogelijk zou maken als het aanpassingsprogramma niet zou worden uitgevoerd. Opmerkelijk genoeg wezen zij er terloops wel op dat over de inhoud van het Structureel Aanpassingsprogramma nog in het parlement gediscussieerd moest worden en dat het parlement geen 'stempelautomaat' was.¹⁶¹

De Nederlandse delegatie bracht tijdens het bezoek tevens het onderwerp financiële controle aan de orde. De Nederlandse volksvertegenwoordiging achtte het noodzakelijk dat de inkomende geldstromen in Suriname in de toekomst gecontroleerd zouden worden. Ondanks krachtige pleidooien van Nederlandse zijde voor de inbouw van een dergelijke controle, om ervoor te zorgen dat het geld daar terecht zou komen waarvoor het bedoeld was, wist de Nederlandse delegatie minister Sedoc hier niet van te overtuigen. Hij verzette zich fel tegen

¹⁵⁹ Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, archief directie Westelijk Halfrond, inventarisnummer 00285, 'Suriname. Verslag van een werkbezoek aan Suriname (26 augustus- 6 september 1992)', 26 november 1992.

¹⁶⁰ Idem.

¹⁶¹ Idem.

de gedachte dat een buitenlandse consultant in het kader van toezicht zou deelnemen aan besluitvorming over betalingsbalanssteun, omdat hij vond dat dit uitsluitend een Surinaamse aangelegenheid was.¹⁶²

Bij terugkomst liet de Nederlandse delegatie zich zeer sceptisch uit over de ontwikkelingen in Suriname. Zo blijkt uit de slotopmerkingen in het verslag over dit bezoek: *‘Helaas wordt de vooruitgang op het terrein van democratie en rechtsstaat nauwelijks geschraagd door de economische ontwikkelingen in het land. Het gebrek daaraan vormt zelfs een bedreiging van democratie en rechtsstaat. Suriname verkeert in een diepe economische crisis met een hollende inflatie, een groot gebrek aan deviezen, een zwarte markt in vreemde valuta, een enorm begrotingstekort, volstrekt onvoldoende controle mechanismen, een brain drain, belangenverstremelingen en een jarenlange verwaarlozing van productieapparaat en vitale infrastructures.’*¹⁶³

Wel erkenden de Nederlandse kamerleden dat bij de Surinaamse regering de politieke wil aanwezig was om met structurele aanpassingsmaatregelen de economie uit het slop te halen. Zij betwijfelden echter sterk of deze wil zich zou vertalen naar de uitvoering van het Structureel Aanpassingsprogramma. Temeer omdat het maatschappelijk draagvlak voor het programma zeer smal geacht werd. Onder de bevolking bestond namelijk veel onzekerheid en ongerustheid met betrekking tot de plannen en er bestond grote behoefte aan meer informatie. Hierin schoot de Surinaamse regering tekort. Tot slot bestonden er onder de delegatieleden grote zorgen omtrent de controle op de begrotingsuitgaven en de controle op inkomende geldstromen. Het beeld was weliswaar weinig rooskleurig maar beide partijen waren desalniettemin voornemens de afspraken gemaakt in het Raamverdrag, te doen slagen. Daarom werd afgesproken periodieke ontmoetingen te houden tussen de parlementen van beide landen om inhoud te geven aan de bepalingen van het verdrag.¹⁶⁴

De Surinaamse regering toonde inderdaad haar goede wil, door in navolging van de ‘Policy Matrix’, ontworpen door het Warwick Research Instituut, een beleidsmatrix met bijbehorend tijdschema op te stellen voor het Surinaams aanpassingsprogramma. In het tijdschema was onder mee opgenomen wanneer voorstellen ingediend moesten worden bij de Nationale Assemblee. Opmerkelijk genoeg werd deze matrix niet aan de Surinaamse volksvertegenwoordiging voorgelegd, zodat de status van dit stuk vooralsnog onduidelijk bleef. Daarom was de Nederlandse ambtelijke delegatie bij het geplande beleidsoverleg in

¹⁶² Idem.

¹⁶³ Idem.

¹⁶⁴ Idem.

oktober 1992 van plan haar Surinaamse collega's koste wat kost te overtuigen van de haast die geboden was bij het in gang zetten van de hervormingen. Zo werd wederom de noodzaak van het aanpassingsprogramma en de snelle implementatie van de urgent geachte maatregelen benadrukt. Dit gold nog steeds in het bijzonder voor het wisselkoersbeleid, het monetaire beleid, de financiering van het begrotingstekort, de handelsbelemmeringen en de betalingsrestricties. Daarbij werd weer gewezen op het belang van onderlinge samenhang tussen de voorgestelde aanpassingsmaatregelen. Bovendien werd gewezen op de gunstige positie die Suriname had in vergelijking met andere ontwikkelingslanden, die veelal onder een strenge hand van het IMF of van de Wereldbank gedwongen werden tot aanpassing in een sneller en strakker tempo. Tot slot verwezen de delegatieleden naar het slotcommuniqué bij het Raamverdrag waarin verklaard was dat Nederland zou bijdragen aan het aanpassingsprogramma. De delegatie was van mening dat dit had geïmpliceerd dat er een programma bestond en dat dit zou worden uitgevoerd.¹⁶⁵

Gedurende het overleg had de Nederlandse delegatie voet bij stuk gehouden. Zij had hierbij een belangrijke troef in handen gehad, namelijk de zo gewenste voortzetting van de betalingsbalanssteun door de Surinamers. Op voorhand werd besloten dat deze slechts werd toegezegd op een aantal voorwaarden. Zo moest de republiek een aantal maatregelen nemen die het begrotingstekort zouden moeten reduceren. Nederland eiste dat deze genomen werden voordat het aanpassingsprogramma officieel van start zou gaan c.q. voordat de betalingsbalanssteun kon worden voortgezet. Hoewel de discussie ten aanzien van het Structureel Aanpassingsprogramma nog niet tot concrete resultaten had geleid, was de positie van Den Haag inmiddels zeer duidelijk.¹⁶⁶

In december van datzelfde jaar leek het erop dat Nederland niet voor niets de druk zo had opgevoerd. In een brief aan de Tweede Kamer van de ministers van Buitenlandse Zaken voor Ontwikkelingssamenwerking werd vermeld dat de Nationale Assemblee het Structureel Aanpassingsprogramma voor de Surinaamse economie had aanvaard. Ondanks deze positieve ontwikkeling bleef de relatie tussen Nederland en Suriname moeizaam. In februari 1993 gaven de Frontleiders aan minister van Buitenlandse Zaken, Pieter Kooijmans, aan hoe groot de onvrede in Suriname was over het Nederlandse beleid. Zij verweten de Nederlandse regering telkens opnieuw voorwaarden te stellen aan de financiering van het economisch

¹⁶⁵ Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, archief ambassade Paramaribo, inventarisnummer 610.301, map 00131, 'Beleids-overleg Nederland-Suriname voorafgaand aan bezoek minister van ontwikkelingssamenwerking aan Suriname. Deel 1, oktober 1992.

¹⁶⁶ Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, archief directie Latijns-Amerika, inventarisnummer 00061, 'Suriname. Conclusies van het derde beleidsoverleg 14-20 oktober 1992', oktober 1992.

aanpassingsprogramma. Kooijmans verdedigde zich door er met klem op te wijzen dat slechts voldoende concretisering van het Aanpassingsprogramma zou leiden tot de gewenste resultaten. Het voortdurende gesteggel duidde erop dat er nog veel werk te verzetten was en dat de relatie tussen beide staten uitermate moeizaam zou blijven.¹⁶⁷

¹⁶⁷ Kamerstuk Tweede Kamer 1992-1993 kamerstuknummer 22944, 'Verslag van een werkbezoek aan Suriname (26 augustus – 6 september 1992), 7 december 1992; archief ministerie van Buitenlandse Zaken, archief ambassade Paramaribo, inventarisnummer 912.1, 'Nederland-Suriname. Bericht van minister Kooijmans aan de Ambassade van Paramaribo over zijn bezoek aan Suriname, 24 februari 1993.

Concluderende analyse

Met de onafhankelijkheid van Suriname in 1975 trad de *Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Suriname betreffende ontwikkelingssamenwerking*, in werking. In het verdrag stelde Nederland zich mede verantwoordelijk voor de ontwikkeling van Suriname. Om er zorg voor te dragen dat het ontwikkelingsgeld effectief besteed zou worden en zou bijdragen aan de ontwikkeling van de economie en aan de ontplooiing van Suriname tot een stabiele democratische rechtsstaat werd de CONS opgericht. Hoewel de commissie na de onafhankelijkheid voortvarend aan de slag ging, verliep de samenwerking tussen de Nederlandse sectie en de Surinaamse sectie binnen CONS uiterst moeizaam. Er werden weinig vorderingen gemaakt. Intussen verslechterde de economische situatie in Suriname sterk en slaagde het land er niet in zich te ontwikkelen tot een stabiele democratie.

De ontwikkelingen in de jonge republiek bereikten een dieptepunt toen Desi Bouterse in 1980 een staatsgreep pleegde en het land veranderde in een militaire dictatuur. Vijf jaar eerder had Den Uyl de onafhankelijkheidswording van Suriname nog omschreven als een modeldekolonisatie. De ontwikkelingssamenwerking had echter geenszins tot de gewenste resultaten geleid. Na de Decembermoorden zag de Nederlandse regering zich genoodzaakt de ontwikkelingssamenwerking op te schorten.

In dit onderzoek is nagegaan of Nederland en zo ja, op welke wijze het haar beleidsvoering wijzigde om te voorkomen dat Suriname wederom in een dergelijke malaise terecht zou kunnen komen toen deze samenwerking in 1988 hervat werd. Om deze vraag te beantwoorden is er een vergelijking gemaakt tussen de periode 1975-1982 en de periode 1988-1993. Hierbij is allereerst gekeken naar de aanpak van de Nederlandse regering gedurende beide periodes. Verder is nagegaan hoe de sfeer tussen beide regeringen in onderzochte periode was en of deze is veranderd. Tot slot is er onderzocht of er zich in Nederland veranderingen hebben voorgedaan in het politieke denken met betrekking tot Suriname om zo eventuele oorzaken van veranderingen te kunnen verklaren.

Na de onafhankelijkheid werd dus direct de CONS opgericht om projectvoorstellen te toetsen. In de CONS namen drie Nederlandse en drie Surinaamse leden zitting. Bij de onderhandelingen voorafgaand aan de onafhankelijkheid had Nederland zich telkens zeer toegankelijk opgesteld ten opzichte van de Surinamers. Deze houding continueerde binnen de CONS. Nederland had in de rol van donor de feitelijke macht, desondanks slaagde de Surinaamse sectie er telkens opnieuw in haar mening door te drukken. Door het theatrale

gedrag tijdens bijeenkomsten, het niet nakomen van afspraken en door het voor het blok zetten van de Nederlandse sectie, waren het hun opvattingen die binnen de CONS prevaleerden.

De meegaandheid aan Nederlandse zijde werd opgedrongen door minister Pronk, die van mening was dat het niet juist was om tegen de visie van de Surinaamse regering in te gaan, aangezien het land pas net soeverein was geworden. Ferdinand van Dam, die directeur was van de Directie Ontwikkelingssamenwerking Suriname (DOS) en tevens lid van de CONS, stond hierin lijnrecht tegenover zijn minister en bepleitte een hardere aanpak. Hoewel de Nederlandse opstelling in de bijeenkomsten die volgden enigszins verhardde, hield de Surinaamse sectie zich nog steeds niet aan gemaakte afspraken. Uiteindelijk leidden de meningsverschillen binnen de CONS in januari 1978 tot een breuk.

Enkele maanden later werd Jan Pronk opgevolgd door Jan de Koning als minister voer Ontwikkelingssamenwerking. Hij kwam met de toenmalige Surinaamse premier, Arron overeen twee maal per jaar ministerieel overleg te voeren. Doel hiervan was op regeringsniveau het breder kader te scheppen zodat de CONS nog slechts overeenstemming over de invulling hiervan diende te bereiken. Uiteindelijk zou hier door de ontwikkelingen na de staatsgreep van Desi Bouterse niets van terecht komen. Na de hervatting van de ontwikkelingsrelatie in 1988 werd de CONS niet opnieuw tot stand gebracht. Er werd overeengekomen belangrijke afspraken met betrekking tot de relatie tussen beide staten voortaan op ministerieel niveau te maken. De kaders die zij schiepen, dienden vervolgens door hoge ambtenaren van de nationale ministeries van Buitenlandse Zaken ingevuld te worden.

Het is niet verwonderlijk dat de Nederlandse regering bij de hervatting van de ontwikkelingsrelatie in 1988 wilde voorkomen dat er in Suriname opnieuw een malaise zou ontstaan. Zij had zich gerealiseerd dat het tot dan toe gevoerde beleid niet het gewenste resultaat tot gevolg had. Daarom kwam er een eind aan de meegaandheid van Nederlandse zijde. Politiek Den Haag was van mening dat krachtige economische aanpassingsmaatregelen noodzakelijk waren, om houdbare economische groei te realiseren. Hierbij was zij voorstander van samenwerking van Suriname met het IMF. Bij de Surinaamse regering bestond daarentegen de opvatting dat dat het beter was macro-economische aanpassing geleidelijk te laten verlopen. Nederland hield echter zijn poot stijf en gebruikte de ontwikkelingshulp als instrument om het Surinaamse beleid te sturen. Zo werd de door Suriname zo gewenste overbruggingshulp pas toegezegd, indien de Surinaamse regering zich committeerde aan een aanpassingsprogramma. Additionele overbruggingshulp werd

vervolgens afhankelijk gesteld van de voortgang die met een aanpassingsprogramma gemaakt werd.

Na de telefooncoup in 1990 werd de ontwikkelingssamenwerking door Nederland opnieuw opgeschort. Toen deze met het aantreden van de regering Venetiaan hervat werd, vervolgde Nederland de in 1988 ingeslagen weg. Nederland stelde zich hard op en dwong Suriname zich aan de afspraken te houden. De ontwikkelingshulp werd ingezet als instrument om dit te bereiken. De verdragsmiddelen waren nog lang niet uitgeput en het was in de periode 1975-1982 al gebleken dat het zeer lastig was om dit op verantwoorde wijze te doen. Daarom werd tijdens een top-overleg op Bonaire besloten tot het opstellen van een Raamverdrag. Dit verdrag diende enerzijds om een streep onder de periode 1975-1982 te zetten en anderzijds om de banden tussen beide staten formeel te intensiveren. Politiek Den Haag was er namelijk van overtuigd geraakt dat een intensivering van de samenwerking met Suriname, waarbij alle verschillende elementen geïntegreerd aan aangepakt zouden worden, nog de enige mogelijkheid was om een eind aan de problemen in de voormalige kolonie te maken.

Bij de onderhandelingen voorafgaand aan het Raamverdrag deed Nederland een stuk minder concessies dan bij de onderhandelingen in 1974-1975. Toen de Nederlandse delegatie aangaf eventueel meer financiële middelen ter beschikking te stellen dan voorheen het geval was geweest, weigerde zij hiervoor in het verdrag een bedrag op te nemen. Aangezien Nederland vanaf 1975 worstelde met het per verdrag toegezegde bedrag, was zij geenzins van plan zich ooit nog op een dergelijke manier vast te leggen.

De strubbelingen in de CONS, het niet nakomen van afspraken en de hardere opstelling van de Nederlandse regering ten opzichte van Suriname, kwamen de verstandhouding tussen beide landen vanzelfsprekend niet ten goede. Al tijdens de onderhandelingen voorafgaand aan de onafhankelijkheid was duidelijk geworden dat de Surinaamse bewindsvoerders er andere standaarden en tactieken op na hielden bij bijeenkomsten dan die gebruikelijk waren in de diplomatieke wereld. Bovendien maakte de samenwerking binnen de CONS duidelijk, dat hun werkwijze een stuk minder strikt en consequent was, dan in Nederland het geval was.

Hun gedrag bij onderhandelingen was vaak zo teatraal en ongebruikelijk dat de Nederlandse CONS-sectie zich geen raad wist. Zij verweet de Surinaamse leden dat zij geen initiatief namen, meerdere malen deden alsof iets al lang besloten was, terwijl dit niet het geval was en dat zij gestelde voorwaarden negeerden door te doen of deze niet bepaald waren.

De Nederlandse leden wisten echter geen weerstand tegen dergelijk gedrag te bieden, wat resulteerde in een sfeer van toegevendheid.

De Surinaamse CONS-leden betichtten Nederland op hun beurt van kolonialisme. Het voormalige moederland mengde zich naar hun mening veel te veel in hun binnenlandse aangelegenheden. Voorts verschilden zij van mening over de te varen koers. De verwijten die zij Nederland maakten, speelden in op een schuldgevoel dat de toenmalige Nederlandse regering, met betrekking tot het koloniale verleden, met zich meedroeg. Op deze wijze pakten zij Nederland, met succes, op haar zwakke punt. Wederzijdse verwijten prevaleerden binnen de CONS en uiteindelijk leidde dit tot een breuk.

In de periode 1975-1993 werd door Nederland tweemaal de ontwikkelingshulp opgeschort. Door het dicht draaien van de geldkraan kwam Suriname in grote financiële problemen, wat de Surinaamse bevolking de Nederlandse regering vanzelfsprekend niet in dank afnam. In de tijd dat het verdrag was opgeschort, had Suriname naar eigen zeggen 260 miljoen Surinaamse guldens aan eigen middelen besteed aan projecten die voor de opschorting reeds waren goedgekeurd. Toen in 1988 de ontwikkelingsrelatie onder leiding van de toenmalige minister Bukman hersteld werd, vroeg de Surinaamse regering hem de 260 miljoen Surinaamse guldens alsnog ten laste van de verdragsmiddelen te brengen. Hoewel dit verzoek gezien de omstandigheden enigszins raar klinkt, en door de minister resoluut van de hand gewezen werd, stond Suriname hier wel degelijk in zijn recht. In het in 1975 gesloten verdrag stond namelijk niets over eventuele opschorting bij mensenrechtenschendingen. Indien de Surinaamse regering het aan het Internationaal Hof had voorgelegd, was zij vermoedelijk in het gelijk gesteld. Het bleef echter bij verwijten jegens Nederland.

In de periode 1988-1993 gebruikte de Nederlandse regering de ontwikkelingshulp in toenemende mate als instrument om de ontwikkelingen in Suriname te sturen. Allereerst werd in 1988 met het herstel van de democratie, een restrictief beleid gevoerd. Na de telefooncoup in 1990 gebeurde dit opnieuw. Voor politiek Den Haag was dit een manier om de bestaande onvrede met betrekking tot de ontwikkelingen in de voormalige kolonie te uiten. Door het voeren van het restrictief beleid werden echter de afspraken, zoals deze in het verdrag van 1975 waren vastgelegd, niet geschonden. Tezamen met de eventuele toezegging van overbruggingshulp en betalingsbalanssteun, werd het restrictieve beleid door Nederland gedurende deze periode telkens ingezet om Suriname te dwingen over te gaan tot een krachtig economisch aanpassingsbeleid. Deze voorwaardelijkheid werd Nederland door Suriname zeer kwalijk genomen.

Hoezeer de meningen van beide partijen ook uiteen liepen, zij waren door het gezamenlijk verleden en het verdrag gedwongen tot intensieve samenwerking. Nederland raakte ervan overtuigd dat Suriname zich slechts door intensieve samenwerking in de goede richting zou kunnen ontwikkelen. Daarom was het zaak dat er hiervoor een werkbare grondslag werd gevestigd. Hier werden op Bonaire afspraken over gemaakt, waarop zes maanden later de ondertekening van het Raamverdrag volgde. Hoewel Nederland, evenals Suriname wilde dat de onderhandelingen die hier aan voorafgingen zouden slagen, hield het op een aantal punten wel zijn poot stijf. Nederland stelde de start van het Economisch Aanpassingsprogramma als voorwaarde voor de ondertekening van het Raamverdrag. Deze opstelling toont een duidelijke breuk met het verleden aan, toen Nederland zich een stuk meegaander opstelde.

Gesteld kan dus worden dat Nederland zijn beleidsvoering met betrekking tot Suriname in de periode 1988-1993 gewijzigd heeft ten opzichte van de periode 1975-1982. In toenemende mate werd de ontwikkelingshulp als instrument ingezet. De opstelling van de Nederlandse bewindsvoerders verharde geleidelijk. Reden hiervoor was dat de Nederlandse politiek anders was gaan denken over de kwestie Suriname. De onderhandelingen voorafgaand aan de onafhankelijkheid waren door de sociaaldemocraten Den Uyl en Pronk geleid. Jan Pronk bleef als minister voor Ontwikkelingssamenwerking, ook na de onafhankelijkheid tot 1977, bij Suriname betrokken. Zijn beleid met betrekking tot Suriname werd in grote mate bepaald door het contrast in welvaart, een gevoel van schuld en een daaraan gekoppeld verantwoordelijkheidsgevoel. Deze gevoelens werden door Suriname continu gevoed. De verklaring voor het toegefelijke beleid dat hij voerde kan hierin gevonden worden.

Dit veranderde met het aantreden van het kabinet Van Agt I, dat minder belast was met het koloniale verleden en niet verantwoordelijk was geweest voor de soevereiniteitsoverdracht van Suriname. Dit resulteerde reeds bij zijn aantreden in een hardere opstelling. Nederland vreesde ook in steeds mindere mate beschuldigd te worden van een koloniale houding, zo bleek onder meer in 2010 toen uit interviews met betrokken bewindsvoerders, die verklaarden dat het kabinet-Lubbers II in 1987 met de gedachte gespeeld had in militair te interveniëren om een eind aan het bewind van Bouterse te maken. Uiteindelijk werd het plan vanwege het risico van doden en gewonden onder de mariniers en Nederlandse burgers in Suriname nooit uitgevoerd, desalniettemin toont het aan dat de

Nederlandse politici bereid waren steeds verder te gaan, teneinde de problematiek in Suriname te op te lossen.¹⁶⁸

Het is gebleken dat Nederland vanaf de soevereiniteitsoverdracht worstelde met het beleid inzake Suriname en dat het een hels karwei was om de toegezegde drie miljard gulden aan ontwikkelingsgeld, op verantwoorde wijze te besteden. Daarom riep zij hier steeds meer de hulp voor in van de Europese Gemeenschap en van het Internationaal Monetair Fonds. Al vanaf de soevereiniteitsoverdracht werd Suriname door Nederland aangespoord met deze instituties samen te werken. Deze aanbeveling kreeg, net als andere adviezen, een steeds dwingender karakter.

Reden voor de voorwaardelijkheid die in toenemende mate door de Nederlandse regering aan de ontwikkelingshulp gesteld werd, was onder meer het veranderde politieke klimaat. Na het progressieve kabinet- Den Uyl volgden de meer conservatief-liberale kabinetten van Van Agt en Lubbers, wat vanzelfsprekend een ander beleid tot gevolg had. In de periode 1988-1993 blijkt uit debatten bovendien dat de gevoelens met betrekking tot Suriname Kamerbreed veranderd waren. Dit was het gevolg van de ontwikkelingen in Suriname onder leiding van Bouterse. Nederland stond wereldwijd bekend als een belangrijk voorvechter van mensenrechten en was door de gebeurtenissen ernstig in verlegenheid gebracht. Bovendien had de periode 1975-1982 bewezen dat een toegefelijke opstelling de situatie niet verbeterde. Het verleden had hen geleerd dat slechts het stellen van voorwaarden aan de Surinaamse regering, met betrekking tot het verstrekken van financiële middelen hen kon dwingen zich aan afspraken te houden.

In de periode 1975-1993 had de omvangrijke hulp niet de beoogde ontwikkeling gebracht in Suriname. Nederland had zich bij de onafhankelijkheid medeverantwoordelijk gesteld voor de ontwikkeling van Suriname en worstelde sindsdien met zijn beleid. Beide landen zijn tot elkaar veroordeeld. Met het Raamverdrag werd gepoogd de moeizame samenwerking nieuw leven in te blazen. In hoeverre dit een succes is gebleken, kan nader onderzocht worden. Met zekerheid kan in ieder geval gesteld worden dat de relatie tussen beide landen omschreven kan worden als zeer ingewikkeld en beladen.

¹⁶⁸ F. van Kolfschooten, 'Nederland wilde Bouterse afzetten met invasie', *de Volkskrant*, 22 november 2010, 1.

Bijlage 1

(Tekst geldend op: 07-03-2012)

Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Suriname betreffende ontwikkelingssamenwerking

Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Suriname betreffende ontwikkelingssamenwerking

De Regering van het Koninkrijk der Nederlanden

en

de Regering van de Republiek Suriname,

Zich baserende op de inhoud van het Protocol dat werd uitgegeven naar aanleiding van de van 18 tot en met 21 mei 1974 te 's-Gravenhage gehouden Regeringsconferentie tussen Nederland, Suriname en de Nederlandse Antillen,

Verlangende de Republiek Suriname in staat te stellen zich op zo kort mogelijke termijn zelfstandig te ontwikkelen,

Zijn overeengekomen als volgt:

Artikel 1

Het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Suriname zullen zoveel mogelijk samenwerken op alle gebieden waarbij de economieën der beide landen aanvullend en stimulerend op elkaar kunnen inwerken, in die zin dat daardoor het welvaartsverschil tussen beide landen kan verminderen en de economische groei en goede welvaartsspreiding binnen de Republiek Suriname kunnen worden bevorderd, opdat de economische weerbaarheid van dit land op efficiënte wijze en zo snel mogelijk kan worden bereikt.

Artikel 2

Uitgangspunt voor de ontwikkelingssamenwerking tussen beide landen is het Surinaamse meerjarenontwikkelingsprogramma zoals aangegeven in het Rapport van de Surinaams-Nederlandse commissie van deskundigen „Programma voor de sociaal-economische ontwikkeling van Suriname”, van januari 1975, met de daarbij behorende bijlagen. Het geheel van de projecten en de deelprogramma's die uitgevoerd worden op basis van dit meerjarenprogramma, zullen worden gericht op de vergroting van de economische weerbaarheid van de Republiek Suriname, vergroting van de werkgelegenheid, verbetering van de levensomstandigheden der gehele bevolking en de regionale spreiding.

Artikel 3

Voor de uitvoering van het Surinaamse meerjarenontwikkelingsprogramma zullen worden aangewend Surinaamse besparingen en begrotingsmiddelen, Nederlandse financiële en technische hulp, hulp door andere donorlanden, internationale organisaties, het Europees Ontwikkelings Fonds alsmede particuliere investeringen. Het Koninkrijk der Nederlanden zal daarenboven alle medewerking aan de Republiek Suriname verlenen om een snelle en efficiënte realisatie van het gehele programma mogelijk te maken. De Republiek Suriname aanvaardt de consequenties van de programma-uitvoering en zal de eigen middelen en inkomsten zoveel mogelijk opvoeren ten einde naar vermogen aan de benodigde middelen bij te dragen.

Artikel 4

Teneinde de Republiek Suriname in staat te stellen onbelast met schulden uit het verleden aan de uitvoering van het meerjarenontwikkelingsprogramma te werken, verleent het Koninkrijk der Nederlanden algehele kwijtschelding van de op de datum van de onafhankelijkheid bestaande schuld, zoals gespecificeerd in Bijlage 1, die een integreerend deel van de Overeenkomst vormt.

Artikel 5

Het Koninkrijk der Nederlanden stelt voor een periode van 10 tot 15 jaar in totaal Nfl 3500 mln beschikbaar voor de uitvoering van het meerjarenontwikkelingsprogramma. Dit bedrag is als volgt opgebouwd:

- Nfl 2700 mln is bestemd voor medefinanciering van projecten en programma's welke onderdeel uitmaken van het Surinaamse meerjarenontwikkelingsprogramma; voor sociaal-educatieve ontwikkelingsprojecten en voor mede-financiering van ontwikkelingsprojecten van particuliere organisaties, universiteiten en de Financieringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden;
- indien na besteding van het bedrag van Nfl 2700 mln het programma nog niet volledig is gerealiseerd, is

het Koninkrijk der Nederlanden bereid tot een maximum van Nfl 300 mln het resterende tekort te financieren op basis van strikte pariteit met Surinaamse besparingen;

- voor het verstrekken van garanties te verlenen op ontwikkelingsleningen van ontwikkelingsfondsen en -banken ten behoeve van projecten deel uitmakend van het meerjarenprogramma is, voor zover noodzakelijk, Nfl 500 mln beschikbaar. Materialisering van deze garanties zal ten laste komen van de in deze periode dan wel daarna te verlenen ontwikkelingshulp.

Behalve de hierboven genoemde bedragen blijft het restant van de in het verleden gecommiteerde doch niet uitgegeven Nederlandse hulp voor de Republiek Suriname ten bedrage van ongeveer Nfl 350 mln beschikbaar.

Artikel 6

Op basis van het Surinaamse meerjarenontwikkelingsprogramma stelt de Republiek Suriname jaarlijks een plan vast, met toelichting. Deze planopstelling is een Surinaamse aangelegenheid.

Artikel 7

De Republiek Suriname doet jaarlijks voorstellen voor de financiering en uitvoering in het kader van de Nederlandse ontwikkelingshulp van projecten en programma's welke deel uitmaken van het uit het Surinaamse meerjarenontwikkelingsprogramma af te leiden jaarplan.

Artikel 8

Beide landen benoemen elk een commissie van drie deskundigen voor gezamenlijk overleg. De benoeming zal zodanig plaatsvinden dat er rekening wordt gehouden met de continuïteit bij de programma-uitvoering. De commissies kunnen zich doen bijstaan door andere deskundigen.

Artikel 9

De in artikel 7 genoemde voorstellen worden besproken in de aldus gevormde gezamenlijke commissie van deskundigen, welke deze toetst aan het Surinaamse meerjarenontwikkelingsprogramma en aan de criteria zoals genoemd in artikel 2.

Artikel 10

Indien er in deze gezamenlijke commissie geen overeenstemming wordt bereikt, vindt overleg plaats tussen de beide Overeenkomstsluitende Partijen.

Artikel 11

De procedures die bij de voorbereiding en uitvoering van projecten en programma's, te financieren uit hulp van het Koninkrijk der Nederlanden, in acht genomen moeten worden, zullen in onderling overleg tussen de bevoegde autoriteiten van het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Suriname worden vastgelegd.

Artikel 12

De gezamenlijke commissie zal ook adviseren over de verslagen die het Planbureau jaarlijks dient uit te brengen met betrekking tot de realisatie van het programma en het beheer der middelen.

Artikel 13

Bij de uitvoering van het programma zal de Republiek Suriname, gehoord de gezamenlijke commissie, waar het economisch en technisch verantwoord is, zoveel mogelijk prioriteit verlenen aan levering van kapitaalgoederen en diensten uit het Koninkrijk der Nederlanden boven die uit andere ontwikkelde landen.

Het Koninkrijk der Nederlanden zal binnen het kader van internationale regelingen en instellingen zijn beleid afstemmen op de bevordering van de afzet van in de Republiek Suriname geproduceerde goederen in en buiten het Koninkrijk der Nederlanden.

Artikel 14

Het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Suriname stellen zich ten doel te bevorderen dat uit het Koninkrijk der Nederlanden afkomstige particuliere investeringen ten goede komen aan de ontwikkeling van de Surinaamse economie. Zij zullen deze particuliere investeringen stimuleren. Indien de Republiek Suriname zou willen overgaan tot Surinamisering van investeringen kan voor de financiering daarvan een beroep worden gedaan op de in artikel 5 genoemde middelen.

Artikel 15

Het Koninkrijk der Nederlanden verklaart zich bereid ook na de voltooiing van het Surinaamse meerjarenontwikkelingsprogramma de Republiek Suriname ontwikkelingshulp te verlenen. Over de omvang, aard en duur daarvan zal, gehoord het advies van de gezamenlijke commissie over de resultaten van het Surinaamse meerjarenontwikkelingsprogramma, overleg tussen beide Overeenkomstsluitende Partijen plaatsvinden voordat de uitvoering van het programma is voltooid.

Artikel 16

Ten behoeve van het ter uitvoering van de onderhavige Overeenkomst door het Koninkrijk der Nederlanden uitgezonden personeel en het beschikbaar gestelde materieel zijn de voorzieningen van toepassing die zijn vermeld in de bij deze Overeenkomst gevoegde Bijlage 2, die een integrerend deel van de Overeenkomst vormt.

Artikel 17

Wat betreft het Koninkrijk der Nederlanden geldt deze Overeenkomst alleen voor het Rijk in Europa.

Artikel 18

Deze Overeenkomst treedt in werking nadat beide partijen elkaar hebben medegedeeld dat in hun land aan de terzake geldende constitutionele vereisten is voldaan en werkt terug tot de datum van onafhankelijkwording van de Republiek Suriname.

Niettegenstaande het bepaalde in het voorgaande lid zal de Overeenkomst voorlopig worden; toegepast met ingang van de datum van haar ondertekening.

TEN BLIJKE WAARVAN de ondergetekende gevolmachtigden, daartoe behoorlijk gemachtigd door hun onderscheiden Regeringen, deze Overeenkomst hebben ondertekend.

GEDAAN te Paramaribo op 25 november 1975 in twee exemplaren, in de Nederlandse taal.

Voor de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden

(w.g.) J. M. DEN UYL

Voor de Regering van de Republiek Suriname

(w.g.) H. A. E. ARRON

Bijlage 2

(Tekst geldend op: 07-03-2012)

Raamverdrag inzake vriendschap en nauwere samenwerking tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Suriname

Raamverdrag inzake vriendschap en nauwere samenwerking tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Suriname

Hare Majesteit de Koningin der Nederlanden

en

Zijne Excellentie de President van de Republiek Suriname,

zich baserend op het Protocol van conclusies van besprekingen tussen de Regeringen van beide Staten inzake nauwere samenwerking, zoals op 16 november 1991 te Bonaire tot stand gekomen;

gelet op de Overeenkomst betreffende ontwikkelingssamenwerking van 25 november 1975 cum annexis en de andere tussen beide Staten gesloten verdragen;

indachtig de historische, vriendschappelijke en bijzondere betrekkingen tussen beide Staten, onder andere tot uiting komend in het grote aantal personen van Surinaamse herkomst dat in het Koninkrijk der Nederlanden verblijft;

overwegende dat beide Staten streven naar een voortdurende verbetering van de omstandigheden waaronder hun volkeren leven en werken;

herbevestigend de beginselen van de democratie en de rechtsstaat en van eerbiediging, handhaving en bevordering van de fundamentele rechten en vrijheden van de mens, zoals die zijn vervat in:

- de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens van 10 december 1948;
- het Internationaal Verdrag van 19 december 1966 inzake burgerrechten en politieke rechten (met Facultatief Protocol);
- het Internationaal Verdrag van 19 december 1966 inzake economische, sociale en culturele rechten; en
- het Internationaal Verdrag van 7 maart 1966 inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie;

vastbesloten op deze grondslag samen te werken teneinde sterker te staan tegen de gevaren die de ontwikkeling en het voortbestaan van de democratie en de rechtsstaat, de economische, sociale en culturele ontwikkeling van de samenleving en daarmee het welzijn van hun volkeren kunnen bedreigen;

hebben overeenstemming bereikt over dit Raamverdrag inzake vriendschap en nauwere samenwerking, waarin de hoofdlijnen van een samenhangend stelsel van nauwere betrekkingen tussen beide Staten op basis van wederzijds respect en vertrouwen, soevereiniteit en gelijkwaardigheid worden vastgelegd:

Artikel 1. Grondbeginselen

1. Beide Staten maken zich binnen hun rechtsmacht sterk voor de handhaving en bevordering van de democratie en de rechtsstaat en een democratisch gelegitimeerde en gecontroleerde overheid.
2. Beide Staten eerbiedigen, handhaven en bevorderen de fundamentele rechten en vrijheden van de mens in overeenstemming met de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens van 10 december 1948, het Internationaal Verdrag van 19 december 1966 inzake burgerrechten en politieke rechten (met Facultatief Protocol), het Internationaal Verdrag van 19 december 1966 inzake economische, sociale en culturele rechten en het Internationaal Verdrag van 7 maart 1966 inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie.
3. De Regeringen van beide Staten bestrijden de misdaad, in het bijzonder de georganiseerde grensoverschrijdende misdaad die de rechtsorde in hun Staten kan bedreigen.
4. De Regeringen van beide Staten zetten zich binnen hun rechtsmacht in voor de rechtszekerheid alsmede voor economische groei en sociale rechtvaardigheid.
5. De Regeringen van beide Staten bevorderen de ontwikkeling van de internationale rechtsorde, internationale samenwerking en regionale integratie.
6. De Regeringen van beide Staten laten zich in hun handelingen en in hun onderling overleg voortdurend leiden door de beginselen van wederzijds respect en vertrouwen, soevereiniteit en gelijkwaardigheid zoals

vervat in het Handvest van de Verenigde Naties.

Artikel 2. Doelstellingen en uitgangspunten

1. Dit Raamverdrag heeft tot doel een kader te scheppen voor een nauwere samenwerking tussen beide Staten op een veelheid van terreinen in onderlinge samenhang, met inachtneming van de grondbeginselen van dit Raamverdrag. Zij behoeven zich daarbij niet te beperken tot de in dit Raamverdrag genoemde onderwerpen.
2. De samenwerking richt zich in het bijzonder op:
 - de instandhouding en versterking van de democratie en de rechtsstaat;
 - de structurele versterking van het overheidsapparaat; en
 - de bevordering van economische ontwikkeling en sociale rechtvaardigheid.
3. Samenwerking op specifieke terreinen wordt waar nodig vastgelegd in nadere overeenkomsten of accoorden.
4. Waar nodig en mogelijk zoeken de Regeringen van beide Staten gezamenlijk samenwerking met derde landen en internationale organisaties met het oog op de doelstellingen van dit Raamverdrag en met inachtneming van de grondbeginselen en uitgangspunten daarvan.
5. De samenwerking wordt regelmatig geëvalueerd en waar nodig bijgesteld op basis van de grondbeginselen, doelstellingen en uitgangspunten van dit Raamverdrag.
6. Voor de financiering van samenwerkingsprogramma's, daaronder begrepen die welke worden bedoeld in het tweede lid van dit artikel, kunnen de uit hoofde van de Overeenkomst betreffende ontwikkelingssamenwerking van 25 november 1975 beschikbare middelen worden aangewend, indien en voorzover die aanwending in overeenstemming is met doel en bestemming van die middelen binnen het raam van die Overeenkomst.
7. Het Koninkrijk der Nederlanden bevestigt zijn bereidheid ook na besteding van de middelen uit de Overeenkomst betreffende ontwikkelingssamenwerking van 25 november 1975 de Republiek Suriname aanvullend verdragsmiddelen beschikbaar te stellen. Omvang, aard en duur zullen in verband met de verwezenlijking van de in artikel 1 van voornoemde Overeenkomst aangegeven doelstellingen en met het oog op de noodzakelijke continuïteit tijdig, vóór de uiteindelijke committering door beide Staten worden vastgesteld.

Artikel 3. Financiële, economische en ontwikkelingssamenwerking

1. Dit Raamverdrag laat onverlet de op 25 november 1975 te Paramaribo totstandgekomen Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Suriname betreffende ontwikkelingssamenwerking, met Bijlagen en Aanvullende Protocollen. Deze Overeenkomst vormt het uitgangspunt voor de samenwerking op financieel en economisch gebied.
2. In het kader van de bevordering van economische ontwikkeling en sociale rechtvaardigheid werken de Regeringen van beide Staten samen ten behoeve van de uitvoering van een programma van aanpassing en structurele hervorming van de Surinaamse economie gericht op herstel, groei en een rechtvaardige welvaartsverdeling. De Republiek Suriname zal de eigen middelen en inkomsten zoveel mogelijk opvoeren teneinde naar vermogen aan genoemd programma bij te dragen. De Regeringen van beide Staten zullen in de aanzet van genoemd programma ertoe overgaan nader overeen te komen bedragen ten laste van de uit hoofde van de Overeenkomst betreffende ontwikkelingssamenwerking van 25 november 1975 beschikbare middelen te bestemmen voor:
 - een investeringsprogramma voor rehabilitatie en verbetering van de infrastructuur;
 - een sociaal programma waaronder begrepen financiële bijdragen aan een sociaal fonds, om ongewenste sociale effecten bij de aanpassing en structurele hervorming van de economie zo goed mogelijk op te vangen;
 - investeringen in sociale sectoren, onder andere ten behoeve van onderwijs, gezondheidszorg en volkshuisvesting;
 - een programma ter stimulering van de particuliere productie waaronder begrepen betalingsbalanssteun en financiële bijdragen aan een investeringsfonds; en

- wederopbouw en ontwikkeling van het binnenland.
Bovendien kunnen in verband met de versnelde uitvoering van de overeengekomen nauwere samenwerking en met inachtneming van artikel 2, lid 7, verdragsmiddelen van de Overeenkomst betreffende ontwikkelingssamenwerking van 25 november 1975 worden aangewend ten behoeve van de versterking van de democratie en de rechtsstaat.

De verdeling van dat deel van de middelen dat nu reeds wordt toegewezen aan bovengenoemde categorieën wordt neergelegd in een protocol.

3. De samenwerking strekt zich tevens uit tot de bevordering van directe buitenlandse investeringen, van de wederzijdse handel en van de overdracht van technologie, waartoe zo nodig speciale overeenkomsten kunnen worden gesloten.
4. Voorzover de Regeringen van beide Staten het wenselijk achten, werken zij op monetair gebied samen ter bevordering van prijsstabiliteit en een gezonde munt.

Artikel 4. Versterking van de rechtsstaat

1. In het kader van de versterking van de rechtsstaat en van het overheidsapparaat wordt samengewerkt ter ondersteuning van de wetgeving, de verschillende sectoren van de rechtshandhaving en de departementen van algemeen bestuur.

Daartoe kunnen justitie- en politiedeskundigen worden verbonden aan de Ambassades van beide Staten.

2. De Regeringen van beide Staten werken tevens samen bij de bestrijding van de onwettige productie, de in-, door- en uitvoer van, de handel in en het bezit van verdovende middelen en psychotrope stoffen alsook andere vormen van misdaad die daarmee verband houden.

Artikel 5. Buitenlands beleid en veiligheidsbeleid

1. De Regeringen van beide Staten houden periodieke consultaties over onderwerpen van buitenlands beleid die de belangen van beide Staten raken.
2. De Regeringen van beide Staten werken samen op diplomatiek en consulaire gebied, in het bijzonder door het wederzijds verlenen van faciliteiten door hun respectieve vertegenwoordigingen in het buitenland.
3. Aan de Ambassades van beide Staten kunnen militaire attachés worden verbonden.
4. De Regeringen van beide Staten verlenen elkaar technische bijstand op het gebied van defensie.

Artikel 6. Culturele samenwerking

De Regeringen van beide Staten bevorderen naar vermogen hun samenwerking op het gebied van onderwijs, wetenschap, cultuur en sport. De op 5 februari 1976 te 's-Gravenhage tot stand gekomen Culturele Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Suriname en de Vriendschaps- en samenwerkingsovereenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Suriname van 27 november 1978, alsmede de op basis van die Overeenkomsten gemaakte en nog te maken afspraken vormen daarvoor de grondslag.

Artikel 7. Milieu

De Regeringen van beide Staten nemen op zich, in het kader van een verantwoord gebruik van het milieu onder andere ten nutte van duurzame economische ontwikkeling, samen te werken op het gebied van milieuonderzoek, milieueducatie en de overdracht en ontwikkeling van milieutechnologie te bevorderen.

Artikel 8. Personenverkeer

Met inachtneming van op elk van beide Staten rustende verplichtingen zetten Nederland en Suriname zich in om de voorwaarden te verwezenlijken waaronder vrij verkeer van personen kan worden hersteld. Zolang de visumplicht nog voortduurt, zetten zij zich in om de procedures met betrekking tot visumverlening human,

soepel en snel te doen verlopen.

Artikel 9. Overlegstructuur

1. Met het oog op de uitvoering van dit Raamverdrag voeren de Regeringen van beide Staten wanneer noodzakelijk, doch in beginsel éénmaal per jaar, ministerieel overleg. Tijdens dit overleg zal een evaluatie plaatsvinden van de samenwerking.

Zonodig zal daarbij worden aangegeven welke verdere werkzaamheden wenselijk worden geacht, zowel met het oog op de bespoediging van de reeds ondernomen werkzaamheden als met het oog op verdere verdieping en verbreding van de samenwerking.

2. Ter voorbereiding van dit overleg wordt opgericht een Gemengde Samenwerkingscommissie bestaande uit ten hoogste drie vertegenwoordigers van ieder van beide Staten, die afwisselend op het grondgebied van één van beide Staten, danwei op een andere in onderling overleg te bepalen plaats, bijeenkomt. De Gemengde Samenwerkingscommissie komt éénmaal per jaar bijeen of zo veel vaker als nodig wordt geacht. Het tijdstip, de plaats en het voorzitterschap van de bijeenkomsten van de Gemengde Samenwerkingscommissie zullen telkens langs diplomatieke kanalen worden vastgesteld.
3. De Gemengde Samenwerkingscommissie kan werkgroepen oprichten ter bespreking van specifieke onderwerpen. Deze werkgroepen bestaan uit personen met bijzondere kennis op het desbetreffende terrein. De werkgroepen komen zo vaak bijeen als door de Gemengde Samenwerkingscommissie nodig wordt geacht. Zij komen bijeen op een in onderling overleg overeen te komen plaats, bij voorkeur op het grondgebied van één van beide Staten.
4. De werkgroepen brengen geregeld verslag uit aan de Gemengde Samenwerkingscommissie. De Gemengde Samenwerkingscommissie kan de werkgroepen verzoeken hun werk voort te zetten of te intensiveren, of kan besluiten de resultaten van hun werkzaamheden voor te leggen aan het overleg op ministerieel niveau.

Artikel 10. Voorrechten en immuniteiten van deskundigen

1. Aan de in het kader van de uitvoering van dit Raamverdrag uitgezonden deskundigen, die niet uit hoofde van een ander verdrag worden uitgezonden, zullen, voor zover zij niet worden verbonden aan de staf van de Ambassades, wederzijds de faciliteiten, voorrechten en immuniteiten worden verleend genoemd in Hoofdstuk II, Afdeling II, van het Verdrag van Wenen inzake consulaire betrekkingen van 24 april 1963.
2. Deze regeling zal niet gelden voor de uitvoering van artikel 9 van dit Raamverdrag.

Artikel 11. Regeling van geschillen

1. Indien zich tussen beide Staten een geschil voordoet over de uitlegging of toepassing van de bepalingen van dit Raamverdrag, daaronder begrepen datgene dat slechts door één der beide Staten als geschil wordt aangemerkt, en indien het bestaan van dat geschil uitdrukkelijk onder de aandacht van de andere Staat is gebracht, en indien dit geschil vervolgens niet binnen een termijn van drie maanden op bevredigende wijze langs diplomatieke kanalen is geregeld, kan het op verzoek van één van beide Staten, hierna te noemen Partijen, worden voorgelegd aan een uit drie leden bestaand scheidsgerecht. Iedere Partij wijst een scheidsman aan. De beide aangewezen scheidsmannen benoemen een voorzittend scheidsman, die niet de nationaliteit van één der Partijen bezit.
2. Indien één der Partijen geen scheidsman heeft aangewezen en indien zij geen gevolg heeft gegeven aan het verzoek van de andere Partij om binnen drie maanden tot deze aanwijzing over te gaan, wordt de scheidsman op verzoek van laatstgenoemde Partij benoemd door de President van het Internationaal Gerechtshof.
3. Indien de twee scheidsmannen binnen drie maanden nadat de laatste scheidsman is aangewezen niet tot overeenstemming zijn geraakt over de keuze van de voorzittend scheidsman, wordt deze op verzoek van één der Partijen benoemd door de President van het Internationaal Gerechtshof.
4. Indien in de gevallen bedoeld in het tweede en derde lid van dit artikel, de President van het Internationaal Gerechtshof verhinderd is of indien hij de nationaliteit bezit van één der Partijen, geschieden de benoemingen door de Vice-President. Indien deze verhinderd is of indien hij de nationaliteit bezit van één

der Partijen, geschieden de benoemingen door de in anciënniteit hoogste rechter in het Hof, die niet de nationaliteit bezit van één der Partijen.

5. Het scheidsgerecht doet uitspraak op basis van het internationaal recht, zoals dat onder meer blijkt uit:
 - verdragen die door beide Partijen zijn bekrachtigd, in het bijzonder dit Raam verdrag;
 - internationaal gewoonterecht zoals blijkend uit algemene statenpraktijk;
 - algemene beginselen van volkenrecht.
6. Het scheidsgerecht kan in ieder stadium van de procedure een minnelijke schikking van het geschil ter goedkeuring aan Partijen voorleggen.
7. De taal van het scheidsgerecht is het Nederlands, tenzij Partijen voor een bepaalde procedure een andere taal kiezen. De zitting vindt plaats in de lokalen van het Permanent Hof van Arbitrage in het Vredespaleis te 's-Gravenhage, tenzij Partijen voor een bepaalde procedure een andere plaats kiezen.
8. Het scheidsgerecht stelt zijn procedureregels vast. De beslissingen van het scheidsgerecht worden genomen met meerderheid van stemmen en zijn met redenen omkleed. Zij zijn voor Partijen definitief en verbindend.
9. Elke Partij draagt de kosten van de door haar benoemde scheidsman. De kosten van de voorzittend scheidsman en de kosten van het scheidsgerecht worden gelijkelijk door beide Partijen gedragen.
10. Het in dit artikel gestelde laat de bevoegdheid van beide Staten onverlet geschillen welke zich mochten voordoen over de uitlegging of toepassing van andere tussen beide Staten bestaande overeenkomsten voor te leggen aan het Internationaal Gerechtshof.

Artikel 12. Looptijd en inwerkingtreding

1. Dit Raamverdrag wordt voor onbepaalde tijd gesloten, en zal door beide Staten worden bekrachtigd overeenkomstig de grondwettelijke bepalingen van beide Staten. De akten van bekrachtiging zullen te 's-Gravenhage worden uitgewisseld.
2. Dit Raamverdrag wordt voorlopig toegepast met ingang van de datum van ondertekening, en treedt in werking op de eerste dag van de tweede maand volgend op de dag van de uitwisseling van de akten van bekrachtiging.

Artikel 13. Opschorting en opzegging

1. Indien de Regering van één van beide Staten van oordeel is dat in de andere Staat sprake is van fundamentele schending van de constitutionele beginselen van de democratie en de rechtsstaat of van één of meer van de in artikel 4 lid 2 van het Internationaal Verdrag van 19 december 1966 inzake burgerrechten en politieke rechten bedoelde fundamentele mensenrechten, kan die Regering verklaren dat zij het Raamverdrag met onmiddellijke ingang opschort. Indien over de opschorting tussen beide Staten een geschil ontstaat, is, tenzij de Regeringen van beide Staten anderszins overeenkomen, uitsluitend het Internationaal Gerechtshof bevoegd daarvan kennis te nemen. De uitspraak van het Hof is voor beide Staten definitief en bindend.
2. Dit Raamverdrag kan op ieder ogenblik door de Regering van één van beide Staten schriftelijk worden opgezegd. De opzegging wordt van kracht op de eerste dag van de dertiende maand na ontvangst van de opzegging door de Regering van de andere Staat. Met inachtneming van het gestelde in het vierde lid van dit artikel wordt de werking van het Raamverdrag vanaf die dag beëindigd.
3. Opschorting of opzegging van dit Raamverdrag impliceert niet de opschorting of opzegging van andere tussen beide Staten bestaande overeenkomsten. Deze zullen in voorkomende gevallen elk afzonderlijk moeten worden opgeschort of opgezegd.
4. In geval van opschorting of opzegging blijven de artikelen 10 en 11 van dit Raamverdrag van kracht voor zolang nodig is voor de afwikkeling van de lopende zaken en geschillen.

TEN BLIJKE WAARVAN de ondergetekenden dit Raamverdrag hebben ondertekend.

GEDAAN TE 's-Gravenhage op 18 juni 1992 in twee exemplaren, in de Nederlandse taal.

Voor het Koninkrijk der Nederlanden, daartoe gevolmachtigd door Hare Majesteit de Koningin,

De Minister-President:

(w.g.) R. F. M. LUBBERS

(R. F. M. Lubbers)

De Minister van Buitenlandse Zaken:

(w.g.) H. VAN DEN BROEK

(H. van den Broek)

Voor de Republiek Suriname,

De President:

(w.g.) R. R. VENETIAAN

(R. R. Venetiaan

De Minister van Buitenlandse Zaken:

(w.g.) S. CH. MUNGRA

(S. Ch. Mungra)

Literatuurlijst en bronnenoverzicht

Primaire bronnen

Archief van het ministerie van Buitenlandse Zaken:

- Archief Ontwikkelingssamenwerking, inventarisnummer 610.300, map 02396, kamervragen betreffende ontwikkelingsactiviteiten 1985-1990: brief van directie Latijns-Amerika aan minister Bukman aangaande afhandeling parlementair overleg, 24-2-1989.
- Archief Ontwikkelingssamenwerking, inventarisnummer 610.300, map 02396, 'Brief van P. Bukman aan de Tweede Kamer over het herstel van de ontwikkelingsrelatie met Suriname', 20 mei 1988.
- Archief Ontwikkelingssamenwerking, inventarisnummer 610.300, map 02321, 'Verslag gesprek met Mugra aan onder meer de minister van ontwikkelingssamenwerking', 8 juni 1988.
- Archief Ontwikkelingssamenwerking, inventarisnummer 610.300, map 02405, 'Suriname/ Tweede beleidsoverleg/ februari 1990: 'Brief aan de Vaste Commissie voor Ontwikkelingssamenwerking van de Tweede Kamer de Staten Generaal van de minister van ontwikkelingssamenwerking', 19 februari 1990.
- Archief directie Westelijk Halfrond, inventarisnummer 00237, 'achtergrond dossier t.b.v. bezoek mr. Jonkman cs aan Suriname van 5 tot 8 april', 1990.
- Archief directie Westelijk Halfrond, inventarisnummer 02029, 'Achtergrond dossier Suriname', 18 september 1990.
- Archief ambassade Paramaribo, inventarisnummer 912.1, map 00420, 'Nederland-Suriname. Ministerieel overleg inzake toekomstige verhoudingen. Deel 1. Hervatting OS-relatie met Suriname', 1991-1992.
- Archief ambassade Paramaribo, Inventarisnummer 912.1, map 00420, 'Nederland-Suriname. Ministerieel overleg inzake toekomstige verhoudingen. Deel 1. Verslag gesprek tussen minister van buitenlandse zaken Van den Broek en mw. Loemban Tobing, 11 november 1991.
- Archief directie Westelijk Halfrond, inventarisnummer 00229, 'Protocol van conclusies van besprekingen tussen de regering van het Koninkrijk der Nederlanden

en de regering van de Republiek Suriname inzake nauwere samenwerking Bonaire, 15 en 16 november 1991.

- Archief ambassade Paramaribo, inventarisnummer 912.1, map 00420, ‘Nederland-Suriname. Ministerieel overleg inzake toekomstige verhoudingen. Deel 1. Verslag ministerieel overleg Nederland-Suriname/ Bonaire, 15 en 16 november 1991’, 20 november 1991.
- Archief directie Latijns-Amerika, inventarisnummer 00602, ‘Beleid/ Suriname/ voorlichting, public relations en communicatie. Diverse bezoeken en korte missies van en aan Suriname/ Nederland. Brief van ambassadeur Koch aan minister Sedoc, 20 november 1991.
- Archief ambassade Paramaribo, inventarisnummer 912.1, map 00420, ‘Nederland-Suriname. Ministerieel overleg inzake toekomstige verhoudingen. Deel 1. Verslag mondeling overleg vaste kamercommissie Buitenlandse Zaken en Ontwikkelingssamenwerking, 22 november 1991.
- Archief ambassade Paramaribo, inventarisnummer 912.1, ‘Nederland-Suriname/ ministerieel overleg inzake toekomstige verhoudingen. Deel 1: 1991-1992. Codebericht van de minister van ontwikkelingssamenwerking aan de ambassade te Paramaribo over de hoofdpunten van het overleg met de vaste Commissie voor Ontwikkelingssamenwerking, 22 november 1991.
- Archief directie Westelijk Halfrond, inventarisnummer 00237, ‘Suriname. Tijdelijke BBS’, 1992.
- Archief directie Westelijk Halfrond, inventarisnummer 00285, ‘Dossier Suriname’, 1992.
- Archief directie Latijns-Amerika, inventarisnummer 00602, ‘Beleid/ Suriname/ voorlichting, public relations en communicatie. Diverse bezoeken en korte missies van en aan Suriname/ Nederland. Instructie missie Jonkman, 2 april 1992.
- Archief directie Latijns-Amerika, inventarisnummer 00695, ‘Officieel bezoek van de president van de republiek van Suriname zijne excellentie drs. R.R. Venetiaan/ 16-18 juni 1992. Nederlands OS-beleid met betrekking tot Suriname, 9 juni 1992.
- Archief directie Westelijk Halfrond, inventarisnummer 643786, map 00789, ‘Vorbereiding en verslaggeving officiële bezoek van president R.R. Venetiaan aan Nederland 16 t/m 18 juni 1992’, 1992.

- Archief directie Westelijk Halfrond, inventarisnummer 222, ‘Suriname. Bericht van minister Van den Broek aan de Ambassade in Paramaribo over het bezoek van president Venetiaan’, 22 juni 1992.
- Archief directie Westelijk Halfrond, inventarisnummer 222, ‘Slotcommuniqué Nederlands-Surinaamse samenwerking, 26 juni 1992.
- Archief ambassade Paramaribo, inventarisnummer 610.301, map 00131, ‘Beleidsoverleg Nederland-Suriname voorafgaand aan bezoek minister van ontwikkelingssamenwerking aan Suriname. Deel 1’, oktober 1992.
- Archief directie Latijns-Amerika, inventarisnummer 00061, ‘Suriname. Conclusies van het derde beleidsoverleg 14-20 oktober 1992’, oktober 1992.
- Archief directie Westelijk Halfrond, inventarisnummer 00311, ‘Suriname. Evaluatie ontwikkelingssamenwerking sinds het Bonaire-Accoord’, oktober 1992.
- Archief directie Westelijk Halfrond, inventarisnummer 00285, ‘Suriname. Verslag van een werkbezoek aan Suriname (26 augustus- 6 september 1992)’, 26 november 1992.
- Archief ambassade Paramaribo, inventarisnummer 912.1, ‘Nederland-Suriname. Bericht van minister Kooijmans aan de Ambassade van Paramaribo over zijn bezoek aan Suriname, 24 februari 1993.
- Archief directie Westelijk Halfrond, inventarisnummer 02029, ‘Achtergrond dossier Suriname’, 31 mei 1994.
- Archief ambassade Paramaribo, inventarisnummer 01168, ‘Bezoeken Nederlandse minister van buitenlandse zaken H.A.F.M.O. van Mierlo aan Suriname 13-17 juni 1996’, 1996.

Tractatenbladen van het Koninkrijk der Nederlanden:

- Jaargang 1975, no. 140: ‘Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Suriname betreffende ontwikkelingssamenwerking’ (Paramaribo 1975).

Kamerstukken:

- Kamerstuk Eerste Kamer 1970-1971 kamerstuknummer 39A Eerste Kamer, ‘Verslag’ (30 oktober 1970).
- Kamerstuk Tweede Kamer 1973-1974 kamerstuknummer 12941, ‘Regeringsconferentie Nederland, Suriname en de Nederlandse Antillen te ‘s-Gravenhage’ (30 mei 1974).

- Kamerstuk Tweede Kamer 1991-1992 kamerstuknummer 22 300 V, ‘Vaststelling van de begroting van de uitgaven en ontvangsten van Hoofdstuk V (ministerie van Buitenlandse Zaken) voor het jaar 1992.
- Kamerstuk Tweede Kamer 1992-1993 kamerstuknummer 22944, ‘Verslag van een werkbezoek aan Suriname (26 augustus – 6 september 1992), 7 december 1992,

Geraadpleegde literatuur

- Buddingh, Hans, *Geschiedenis van Suriname. Een volledig overzicht van de oorspronkelijk Indiaanse bewoners en de ontdekking door Europese kolonisten, tot de opkomst van de drugsbaronnen* (Utrecht 2000, 3^{de} druk).
- Buddingh, Hans, ‘Failure of a Model Decolonisation: Dutch Surinamese Economic Relations’, Rosemarijn Hoefte en Peter Meel (red.), *20th century Suriname. Continuities and discontinuities in a new world society* (Leiden 2001) 71-90.
- Fernandes Mendes, H.K., *Onafhankelijkheid en parlementair stelsel in Suriname. Hoofddlijnen van een nieuw en democratisch staatsbestel* (Zwolle 1989).
- Groot, René de, *Drie miljard verwijten. Nederland en Suriname 1974-1982* (Amsterdam 2004).
- Hoefte, Rosemarijn, ‘Thrust Together: The Netherlands Relationship with Its Caribbean Partners’, *Journal of Third World Studies* 24:1 (2007) 35-54.
- Jansen van Galen, J., ‘Een proefpolder voor Nederlands ontwikkelingsbeleid. Suriname 1975-1982’, in: J.A. Nekkers en P.A.M. Malcontent (red.), *De geschiedenis van vijftig jaar Nederlandse Ontwikkelingssamenwerking 1949-1999* (Den Haag 1999) 237-262.
- Kolfschooten, F. van, ‘Nederland wilde Bouterse afzetten met invasie’, *de Volkskrant*, 22 november 2010.
- Kruijt, Dirk ‘Suriname: de achterkant van de soevereiniteit’, in: Peter Meel en Hans Ramsodh (red.), *Ik ben een haan met een kroon op mijn hoofd. Pacificatie en verzet in koloniaal en postkoloniaal Suriname* (Amsterdam 2007) 225-243.
- Ooft, Benny C.H., *Het laatste hoofdstuk. Een analytisch verslag van het overleg en de ontwikkelingen rond de Onafhankelijkheid van Suriname in 1974 en 1975* (Utrecht 1976).

- Oostindie, Gert en Inge Klinkers, *Knellende Koninkrijksbanden. Het Nederlandse dekolonisatiebeleid in de Caraïben. Deel III, 1975-2000* (Amsterdam 2001).
- Oostindie, Gert en Inge Klinkers, *Het Koninkrijk in de Caraïben. Een korte geschiedenis van het Nederlandse dekolonisatiebeleid 1940-2000* (Amsterdam 2001).
- Ramsoedh, Hans, 'Playing politics. Ethnicity, Clientelism and the Struggle for Power', Rosemarijn Hoefte en Peter Meel (red.), *20th century Suriname. Continuities and discontinuities in a new world society* (Leiden 2001) 91-110.
- Waltmans, Henk, *Suriname 1650-2000. Een politieke studie* (Oosterhout 2002).
- Westerloo, Gerard van, 'Suriname acht jaar onafhankelijk. Een modelkolonisatie met een dodelijke afloop', in: Glen Willemsen (red.), *Suriname de schele onafhankelijkheid* (Utrecht 1983).