

Aruba: ¿Próximo Miniestado Independiente?

George J. Cvejanovich

George J. Cvejanovich: Profesor de Ciencias Políticas del Houston Community College. Este artículo sintetiza su disertación: "Dependence and Development in Aruba: Host State-Foreign Capital Bargaining" (University of Texas, Austin).

La isla de Aruba, una de las seis que forman parte de las Antillas Neerlandesas, puede ser el próximo miniestado independiente del Caribe. El futuro constitucional de las Antillas Neerlandesas ha sido el principal tema de discusión entre Aruba, las Antillas y los Países Bajos desde los años 70.

Entre 1980 y 1983 se realizó una serie de negociaciones y conferencias sobre el tema y se decidió que la isla de Aruba sería independiente en 1996, después de un período de transición de 10 años durante el cual iría abandonando gradualmente la federación antillana. Sin embargo, el proceso constitucional posterior se ha visto obstaculizado por la crisis económica que afecta a Aruba y a Curazao. Recientemente, los principales pilares de la economía de ambas islas - la refinería de petróleo, el turismo y la banca naviera - han sufrido caídas serias, si no definitivas.

El movimiento por la independencia comienza en Aruba, técnicamente, a mediados de los años 70, con el surgimiento de un nuevo partido mayoritario proindependentista. Pero las raíces de este movimiento se pueden encontrar en tendencias separatistas que comienzan a desarrollarse en los años 30. En muchos aspectos, el carácter del movimiento ha sido más bien separatista que independentista. Desafortunadamente, los otros actores que han participado en las negociaciones (Países Bajos y Curazao) han presentado la situación de una manera tal que Aruba pareciera tener sólo dos opciones: ser totalmente independiente o continuar formando parte de las Antillas Neerlandesas.

UNA HISTORIA DE TENSION

Hacia 1937, las Antillas Neerlandesas eran una colonia de la corona de Holanda conocida como la Colonia de Curazao. El encargado de Aruba era un teniente gobernador (gezaghebber) responsable ante el gobernador de Curazao. Su poder

era limitado y fue recién en 1945 que pudo gastar más de 300 florines (aproximadamente \$150) sin la aprobación del gobernador. Aruba era manipulada por el gobernador y los jefes de departamento de Curazao. En 1930, por primera vez, representantes del Consejo Colonial de Curazao, fueron a Aruba para investigar las necesidades de la isla. La Haya había dado directivas al Consejo para preparar las bases de la descentralización. En 1931, el consejo del distrito de Aruba, habiendo advertido al *gezaghebber*, solicita a La Haya incluir un artículo en la constitución que garantice una mayor autonomía de Aruba con respecto a Curazao. Uno de los firmantes de la petición, Henny Eman (1887-1957), funda posteriormente un partido político que aboga por la separación de Aruba de las Antillas Neerlandesas, pero manteniendo lazos estrechos y directos con los Países Bajos.

La nueva constitución, que se hace efectiva en 1937, disuelve el Consejo colonial y lo reemplaza por un Parlamento o *Staten*. Sin embargo, el poder del gobernador y de La Haya permanecen casi incólumes. El sufragio era limitado. El *Staten* estaba formado por 15 miembros, cinco de los cuales eran designados por el gobernador. Los diez miembros restantes eran elegidos por la representación proporcional de las islas de la manera siguiente: 6 de Curazao, 2 de Aruba, 1 de Bonaire y 1 de las islas Windward (Saba, St. Maarten y St. Eustatius). Por primera vez, Aruba tiene una representación permanente en el gobierno, lo que indica que la petición de 1931 no había sido totalmente desatendida.

El primer partido político en las Antillas, el Partido de los Católicos (*Katholiek Volkspartij, KVP*) se formó en 1936, tanto en Aruba como en Curazao; en 1937 el KVP ganó los dos asientos de Aruba en el *Staten*. En las elecciones de 1941, Henny Eman se presentó como independiente y ganó ambos asientos. Fue reelegido en 1945, pero entonces también el KVP ganó un asiento del *Staten*.

La campaña separatista de Eman obviamente atrajo a numerosos votantes arubanos. Su plataforma abogaba por el mismo número de asientos en el *Staten*, tanto para Aruba como para Curazao, a pesar de que la población de esta última doblaba a la de Aruba. Eman alcanzó esta meta justo para las elecciones de 1949: ambas islas tuvieron para entonces 8 asientos. En dichas elecciones, las primeras realizadas con sufragio universal, el nuevo partido de Eman, el Partido de los Arubanos (AVP), ganó cinco de los ocho asientos.

A pesar de que el movimiento separatista de Eman se basaba en la tensión histórica largamente sostenida entre Aruba y Curazao, fue la transformación de la economía arubana ocurrida a mediados de los años 30 lo que le dio credibilidad al

movimiento. Con la instalación de la refinería de la Exxon, Aruba logró independizarse económicamente de Curazao. Sin embargo, este movimiento separatista tuvo una corta vida.

En 1950, como resultado de varias conferencias sobre descolonización, se determinó una estructura constitucional definitiva para las Antillas Neerlandesas. Las islas, bajo la forma de federación, se autogobernarían en todos los ámbitos, salvo en política exterior y defensa. En dichas materias, las Antillas constituirían partes iguales, junto a Surinam y los Países Bajos, en el "Reino de los Países Bajos". El gobierno central de las Antillas se localizó en Curazao, siendo el Staten el principal organismo gobernante. Cada isla tendría ahora un consejo para manejar los problemas locales. A pesar de que el gobierno central tenía poderes limitados, la constitución no contemplaba la posibilidad de que las islas abandonaran la federación para transformarse en socios separados del Reino. Finalmente, se revisó la distribución de los asientos del Staten para que reflejara la distribución de la población: a Curazao se le asignaron 12 asientos y a Aruba 8.

Las elecciones de 1950 representan el principio del fin para el movimiento separatista de Eman y para el staten de partido mayoritario que tenía el AVP. Uno de los cofundadores de este último, Juancho Irausquin, asumió una posición distinta a la de Eman con respecto a la mejor manera de asegurar la autonomía de Aruba, formando un nuevo partido, el Partido Patriótico Arubano (PPA). En la elección, el AVP ganó 4 asientos, el PPA ganó 2 y otros partidos minoritarios ganaron los 2 restantes. En la elección del primer consejo de la isla, realizada en 1951, la declinación del AVP se hizo más evidente: tanto el AVP como el PPA ganaron 8 de los 21 asientos. Para las elecciones de 1955, el AVP había declinado ya tanto que apenas pudo obtener 3 asientos. El PPA obtuvo entonces 15 asientos, resultado que jamás ha sido superado por ningún partido, ni en Aruba ni en Curazao.

La declinación del AVP tuvo varias causas. Con la nueva constitución en vigencia y con el consejo de la isla de Aruba en acción, muchos votantes sintieron que la lucha por la autonomía había sido superada. El hecho de que Eman ayudara a la coalición del gobierno central después de las elecciones de 1950, no ayudó precisamente a sostener la opinión de que Curazao constituía aún una amenaza. La incapacidad de Eman para prevenir el problema de la distribución de asientos en el Staten así como la posición proadministración que asumió durante la mayor huelga realizada en la refinería en el año 1951, le hicieron también perder mucho apoyo. Pero quizás el factor más importante para explicar la declinación del AVP sea el impacto que tuvo la instalación de la refinería de petróleo en la estructura

social de Aruba. A pesar de que la refinera otorgó a Aruba la independencia financiera necesaria para pedir mayor autonomía, tuvo al mismo tiempo un efecto contradictorio sobre el problema de la "separación". Un gran número de trabajadores con ciudadanía holandesa llegaron a Aruba desde las otras islas de las Antillas Neerlandesas y desde Surinam, para trabajar en la refinera. En 1950, el 45 por ciento del electorado arubano no había nacido en la isla. El concepto separatista y la retórica de Eman ("Aruba para los arubanos") se levantó como una amenaza para estos grupos. Como consecuencia de este problema, el PPA, que asumió una posición más moderada en relación al problema de la autonomía, ganó el apoyo de la población no arubana. Con la emergencia del PPA como partido mayoritario, el tema separatista declinó en Aruba. El PPA se unió al Partido Democrático (DP) en Curazao y ambos formaron la coalición de gobierno desde 1954 hasta 1973. El AVP tuvo un ligero resurgimiento en 1967 cuando, con ayuda de partidos minoritarios, toma el control del Consejo de la isla por unos pocos años.

UN NUEVO ESCENARIO

En el año 1969 estallan violentos disturbios laborales y raciales en Curazao. Los disturbios son el resultado de conflictos largamente incubados en este terreno y provocan la dimisión del gobierno de coalición DP-PPA. Una de las secuelas de estos disturbios es la formación de dos nuevos partidos de izquierda en Curazao, ambos con elementos del poder negro en sus planteamientos. Se trata del Frente Obrero de Liberación (FOL) y del Movimiento Antiyas Nobo (MAN). A pesar de todo lo sucedido, el DP y el PPA son capaces, en las elecciones de 1969, de formar un nuevo gobierno con la ayuda del FOL. Sin embargo, la política antillana habría de sufrir un cambio fundamental.

La reacción de La Haya frente a los disturbios fue la apertura de la discusión sobre una eventual independencia completa de las Antillas Neerlandesas. Tanto el gobierno semisocialista como la opinión pública holandesa rechazaban la idea de enviar marines a Curazao para mantener el orden. En ese momento se sostenían conversaciones sobre la independencia de Surinam y el problema de las Antillas fue agregado a la agenda. Incluso un parlamentario holandés llegó a proponer que se diera la independencia inmediata a las Antillas, vía "carta postal".

Mientras tanto, en Aruba la reacción frente a los sucesos de Curazao fue de shock. La sociedad arubana no tiene conflictos raciales de la envergadura de los de Curazao. En esta isla existe una numerosa población negra como resultado del hecho de que Curazao fue un centro de esclavos; en cambio, los antecedentes

arubanos son fundamentalmente indígenas del grupo Arawak. Muchos arubanos, especialmente en las áreas rurales, tienen actitudes racistas frente a Curazao. Lo que más les interesaba a los arubanos era la posición que ellos ocuparían en unas Antillas independientes, especialmente si se implantaba un sistema de elección presidencial directo: una persona, un voto. Este era el sistema que Curazao deseaba implementar. La combinación de todos estos factores determinó un resurgimiento del movimiento separatista en Aruba.

Un joven grupo activista, al interior del AVP, bajo la conducción de Betico Croes, abandona dicho partido y forma el Movimiento Electoral del Pueblo (MEP). La plataforma partidista, conocida como status aparte, incluye el concepto de que Aruba debe abandonar la federación antillana y transformarse en socio separado del reino de los Países Bajos. Aruba debería simplemente tomar el mismo lugar que Surinam. En el fondo, la idea de Croes corresponde al concepto separatista que había manejado Eman.

En las elecciones de 1971, este nuevo partido gana un tercio de los asientos del Consejo de la isla. En la elección del Staten, en 1973, el MEP llega a ser el partido mayoritario de Aruba y se une al Partido Nacional del Pueblo de Curazao para formar un nuevo gobierno. La coalición del gobierno central formada por el DP y el PPA que manejaba el poder desde 1954 es finalmente desplazada. La dramática emergencia del MEP como partido mayoritario se debe a la popularidad alcanzada por Croes y su concepto de status aparte.

El MEP resultó ser un socio difícil en la coalición y es obligado a abandonar el gobierno central. En 1976, el PPA lo vuelve a colocar en la coalición. Sin embargo, el MEP continúa ganando la mayoría de los asientos del Staten y del Consejo de la isla en las elecciones posteriores. Ello permite a Croes empujar a fondo el concepto de status aparte. Se envían delegaciones a varios países de la región, incluyendo Cuba, a fin de conseguir apoyo para esta idea. Tanto La Haya como el gobierno antillano objetan este tipo de movimientos, sobre la base de que tales misiones deberían caer bajo la jurisdicción del reino o del gobierno central. La Haya se niega a discutir con Croes la alternativa del status aparte aduciendo la misma razón.

Croes responde con una huelga general en 1977, amenazando con una declaración unilateral de independencia. La Haya acepta, eventualmente, discutir el futuro de Aruba, pero sigue descartando la idea del status aparte. Aruba podría llegar a ser independiente, ya sea por sí sola o con el resto de las Antillas. Los Países Bajos ya están decididos a deshacerse de sus colonias. Pero La Haya prefiere que las islas se mantengan juntas e intenta demostrar que la independencia de Aruba no es viable.

Croes se encuentra, entonces, en la difícil situación de tener que convencer a sus seguidores de que la independencia constituye una meta final más adecuada que el status aparte y de que Aruba independiente es viable. Los otros partidos políticos arubanos, particularmente el AVP, que había sido revitalizado por el nieto de Eman toman ventaja sobre la nueva dirección que asume el MEP y desafían el problema de la viabilidad. El AVP plantea el asunto en los términos más básicos: ¿desean los arubanos abandonar su pasaporte holandés? El planteamiento significa para el AVP un apoyo nuevo.

Croes continúa su campaña por la independencia, pero enfatizando la necesidad de implementar, primero, un gran trabajo de base. Aruba no puede permitir que se la empuje hacia la independencia sin estar preparada. Se cita a menudo el ejemplo de Surinam como lo que no debe hacerse. Para enfrentar este problema, Croes ofrece el concepto de Estado asociado: Aruba mantendría lazos comunitarios con los Países Bajos. Pero mucha gente no percibe gran diferencia entre este concepto y el de status aparte.

Después de las elecciones de Staten de 1979, el MEP y el MAN forman un gobierno central de coalición. Sin embargo, la participación del MEP en el gobierno, igual que lo ocurrido entre los años 1973 y 1975, fue corta. Se retira de la coalición en 1981, dejando a Aruba sin representantes ante el gobierno central. La elección de 1982 no hace variar la fuerza relativa de los distintos partidos, lo que dificulta la formación de una nueva coalición. El MAN, NVP, AVP y el PPA forman finalmente un gobierno. Esta coalición dura hasta 1984 y luego es reemplazada por la que forman el MEP y el NVP.

Entre los años 1980 y 1983 se desarrolla una serie de conferencias para discutir el problema de Aruba: el Grupo de Trabajo del Reino, la Mesa Redonda y la Comisión de los Siete. Se llega al acuerdo final de que Aruba será independiente en 1996, después de un período de transición de 10 años, que comenzará en 1986 y que se desarrollará bajo las condiciones de status aparte. Para muchos, el acuerdo es una neta victoria para Croes y el MEP. No hay que olvidar que La Haya había rechazado anteriormente el status aparte, incluso como período transitorio, por temor a que se transforme en institución permanente. Pero el acuerdo también es una victoria para La Haya, porque ahora existe una fecha que constituye un hito para la independencia del resto de las Antillas Neerlandesas.

Aún queda por resolver una serie de detalles relacionados con la implementación del acuerdo. Pero las acciones que se han emprendido al respecto se han visto

dificultadas por la declinación económica de las Antillas. En 1983, la devaluación del bolívar en Venezuela afecta seriamente al turismo, especialmente en Curazao. Ese mismo año, la refinería de la Exxon en Aruba anuncia que tiene serias dificultades en las negociaciones con el crudo de Venezuela. Hacia fines de 1984, la Exxon anuncia que cesarán las operaciones de la refinería, y ella representa el 40% del PGN de Aruba. El sector de la banca naviera, que representa el 30% del ingreso por impuestos para el gobierno central, sufre un duro golpe por los cambios que Estados Unidos introduce en sus leyes tributarias. Finalmente, la refinería de la Shell de Curazao puede ser cerrada este año.

ACTITUDES ARUBANAS

Dada la historia del movimiento de independencia, una pregunta clave para muchos es si los arubanos apoyan realmente la independencia o si sólo desean la situación de status aparte. En noviembre y diciembre de 1982 se realizó una investigación consistente en la aplicación de un cuestionario a una muestra de 1.000 votantes. Aunque sólo el 36 por ciento de los cuestionarios fue respondido, ello constituye una muestra representativa de la población de toda la isla.

Tres de las preguntas del cuestionario se relacionaban directamente con las actitudes de los arubanos frente a la independencia. La primera pregunta se refería a la estructura constitucional que Aruba debería tener; se plantearon cinco alternativas de respuesta: 1) completa independencia, 2) Estado asociado lazos con Holanda basados en una ley internacional, 3) status aparte - lazos con Holanda basados en una ley constitucional, 4) miembro igualitario con Curazao en un Estado antillano y 5) parte de un Estado antillano en el cual el presidente sea elegido por un sistema de elección directa: una persona, un voto. Los resultados indicaron un cierto apoyo para la independencia (12%), especialmente si en esa categoría se incluye la de Estado asociado (26%); pero el apoyo sustancial fue para el status aparte (52%). Pocos arubanos desean un Estado antillano (10%).

La segunda pregunta estaba dirigida al tipo de relaciones que Aruba debe mantener con Curazao. La mayoría de los arubanos (56%) desea que ambas islas sean independientes una de otra. Aquellos que apoyaron algún grado de cooperación estaban divididos en dos grupos: 22% que favorecía una cooperación limitada y 20% que favorecía una cooperación estrecha. Dado que una cooperación limitada (a la política exterior y de defensa) no es incompatible con el status aparte, se podría afirmar que sólo un 25% apoya algún tipo de lazo constitucional entre ambas islas. Una correlación entre las dos primeras preguntas revela actitudes altamente consistentes: aquellos que apoyan la independencia completa también

favorecen la independencia respecto de Curazao, mientras que los que apoyan el status aparte se mostraron abiertos a una cooperación limitada con la isla de Curazao.

La tercera pregunta estaba dirigida al tipo de pasaporte preferido. Las cinco alternativas de respuesta fueron: 1) arubano, 2) antillano, 3) holandés, 4) venezolano y 5) otros. Los resultados muestran claramente que los arubanos que están dispuestos a abandonar su pasaporte holandés son pocos. 68% prefiere el pasaporte holandés, 27% arubano, 3% antillano y 2% otro. (Aparentemente nadie eligió pasaporte venezolano). Cuando se correlacionó esta pregunta con la primera, las actitudes se mostraron relativamente consistentes: aquellos que estaban a favor de la independencia favorecieron el pasaporte arubano, mientras que aquellos que apoyaron el status aparte desean guardar su pasaporte holandés.

DIFERENCIAS POR PARTIDOS				
	MEP	AVP	PPA	%o
Estructura Constitucional Deseada				
Independencia	16	5	—	12
Estado asociado	34	23	6	26
Status aparte	50	55	34	52
Socios igualitarios	—	17	51	10
Estado presidencial	—	—	9	1
Relaciones Aruba—Curazao				
Independencia	74	36	14	56
Cooperación limitada	19	28	23	22
Cooperación estrecha	7	32	46	20
Relaciones corrientes	—	5	17	3
Pasaporte Deseado				
Arubano	43	7	—	27
Antillano	—	6	3	3
Holandés	55	84	97	68
Venezolano	—	1	—	—
Otro	2	2	—	2

Las cifras han sido redondeadas al porcentaje más próximo.

Fundamentalmente, la investigación reveló que el movimiento independentista en Aruba continúa teniendo un carácter más bien separatista y no es un movimiento

que desee la completa independencia. Los problemas de Aruba son con Curazao, no con los Países Bajos.

Los líderes de los partidos de oposición, el PPA y el AVP, afirman frecuentemente que la sociedad arubana se polarizaría si el MEP continúa con sus metas de independencia. Por ello es inútil analizar los datos de la investigación para ver si existe algún grupo cuyas actitudes difieran significativamente del promedio. Cuando se divide al electorado en función del ingreso, lugar de nacimiento y lugar de residencia en la isla, se encuentran algunas diferencias. Los de más altos ingresos (\$1.500 al mes y más) al igual que aquellos que no nacieron en Aruba, tienden a apoyar más la idea de que Aruba forme parte de una Federación Antillana, que el electorado tomado en su conjunto: 22% y 30% respectivamente contra un 10%. Aquellos que reivindican que sus ancestros llegaron a Aruba antes de 1820, con la primera ola de navegantes, favorecen la independencia en un mayor porcentaje que el conjunto del electorado: 24% contra 12%.

Pero la diferencia más significativa se encuentra al introducir la variable militancia política, lo que podría explicar las aseveraciones hechas por los partidos de oposición. Una submuestra compuesta por el 80% de las personas que respondieron el cuestionario (aquellos que habían votado por un determinado partido en las últimas elecciones y que planeaban votar por el mismo partido en las próximas) reflejó la misma proporción de votantes de los partidos: 12% para el PPA, 30% para el AVP y 58% para el MEP. Como lo muestra el cuadro que se transcribe, los votantes del MEP apoyaron la independencia en un porcentaje mayor que la muestra en su conjunto. Ello indica que el problema de la polarización se presenta al introducir el elemento partidario más que con otras variables como la edad, el sexo, la raza, el ingreso o el nivel educacional. Se encontraron diferencias significativas entre los partidos, especialmente entre el MEP y el PPA. Sin embargo, es necesario recordar que el PPA representa menos del 15% del electorado, mientras que el MEP representa el 60%.

En términos generales, el 90% del electorado apoya el status aparte o la independencia. Esencialmente, nadie quiere ser parte de un Estado antillano, ni siquiera siendo Aruba un socio igualitario de Curazao. Sin embargo, la mayoría desea, al mismo tiempo, mantener el pasaporte holandés (68%). Esto, que podría aparecer como una contradicción, es exactamente la definición del status aparte. Aruba debería ser independiente de Curazao, pero mantener estrechos lazos con los Países Bajos. Desafortunadamente, éstos ya no están interesados en mantener dichos lazos.

El futuro constitucional propuesto para Aruba - status aparte desde 1986 hasta 1996 e independencia después - es compatible con las metas del MEP, partido mayoritario de Aruba. Sin embargo, el electorado en su conjunto preferiría quedarse con el status aparte. Incluso la mitad de los votantes del MEP prefiere el status aparte y no la independencia completa. Este hecho está seriamente relacionado con el problema de la viabilidad de la independencia total de Aruba, cuya economía ha sido tan dependiente del turismo y de la refinería de la Exxon. Su cierre haría más fuerte aún esta relación.

En Curazao, la reciente crisis económica ha traído como consecuencia que los líderes políticos pidan el abandono del acuerdo resultante de la Conferencia de la Mesa Redonda, esperando que La Haya deje caer sus propósitos de independencia para las Antillas. En cambio en Aruba, tanto el MEP como el AVP e importantes empresarios han argumentado que la crisis es una razón más para que en la isla se inicie la etapa de status aparte.

Estos sectores sostienen que Aruba puede resolver mejor sus problemas sin tener que tratar con Curazao. El problema de la independencia en 1996 es otro asunto. Aun cuando Betico Croes y el MEP siguen estando públicamente comprometidos con la idea de la independencia, existe la sugerencia implícita de que a medida que se acerque el año 1996 Aruba podría prolongar la etapa de status aparte e, incluso, transformar esta situación en algo permanente, según sea en este momento la situación de la economía.

(Tomado de Caribbean Review , Vol. XIV, N° 3, donde se publicó con el título de "Future Aruba. Can It Make It Alone?").