

ZIJN DE EPA'S LEVENSGEVAARLIJK?



door
Marc Maes

MO* PAPER

nummer 13 – oktober 2007

www.mo.be



MO*papers is een serie analyses die uitgegeven wordt door Wereldmediahuis vzw. Elke paper brengt fundamentele informatie over een tendens die de globaliserende wereld bepaalt. MO*papers worden toegankelijk en diepgaand uitgewerkt.

MO*papers worden niet in gedrukte vorm verspreid. Ze zijn gratis downloadbaar op www.mo.be. Bij het verschijnen van een nieuwe paper wordt een korte aankondiging gestuurd naar iedereen die zijn of haar e-mailadres bezorgt aan mopaper@mo.be (onderwerp: alert)

Redactieraad MO*papers: Bart Bode (Broederlijk Delen), Gerrit De Vylder (Lessius Hogeschool Antwerpen), Ann Cassiman (Departement Sociale en Culturele Antropologie, KU Leuven), Nathalie Holvoet (Instituut voor Ontwikkelingsbeleid en -beheer Universiteit Antwerpen), Jan Vannoppen (Vredeseilanden), Rudy De Meyer (11.11.11), Bart Horemans (Pax Christi Vlaanderen), Catherine Vuylsteke (De Morgen), Gie Goris (MO*), Lieve De Meyer (eindredactie), Emiel Vervliet (hoofdredacteur).

Marc Maes studeerde Sociaaleconomische Geschiedenis en Politieke Wetenschappen. Hij volgt al meer dan tien jaar het handelsbeleid van de Europese Unie, eerst bij Oxfam-Wereldwinkels en sinds 1999 bij de beleidsdienst van 11.11.11. marc.maes@11.be

Informatie: mopaper@mo.be of MO*paper, Vlasfabriekstraat 11, 1060 Brussel

Suggesties: emiel.vervliet@mo.be

Wereldmediahuis is ook uitgever van het maandblad MO* en van de mondiale nieuwssite www.mo.be (i.s.m. het nieuwsagentschap IPS-Vlaanderen).

Overname van de teksten is toegestaan mits toestemming van auteur en uitgever.

[inleiding]

Sinds 27 september 2002 onderhandelt de Europese Unie 'Economische Partnerschaps-Akkoorden' (EPA's) met landen uit Afrika, de Cariben en de Stille Oceaan, de zogenaamde ACP-landen. Met die landen heeft de Europese Unie al tientallen jaren lang ontwikkelingsakkoorden lopen. EPA's zijn uitgebreide en diepgaande regionale vrijhandelsakkoorden tussen de EU en zes deelregio's van de ACP-groep. De officiële bedoeling van deze akkoorden is de ACP-landen geleidelijk te integreren in de wereldhandel en op die manier bij te dragen tot hun duurzame ontwikkeling en tot armoedebestrijding. De EPA's, zo wordt voortdurend herhaald, "moeten instrumenten voor ontwikkeling worden".

Toch lokken de onderhandelingen over de EPA's wereldwijd kritiek en protest uit. De verjaardag van de lancering van de onderhandelingen is uitgeroepen tot 'Stop EPA Dag'. Op 27 september 2007 trokken meer dan tweehonderd organisaties in veertig landen de straat op. Zelfs in de Filipijnen waren er solidariteitsacties. In West-Afrika houdt de regionale boerenkoepel ROPPA nu al maandenlang een tournee van nationale bijeenkomsten en manifestaties.

Wat is er aan de hand? De Europese Commissaris voor Handel Peter Mandelson zat waarschijnlijk niet ver naast de waarheid toen hij op 11 september in het Europees Parlement stelde dat er misschien niets zoveel emotie en debat oproept als de relatie tussen handel en ontwikkeling. Mandelson is een *freetrader* voor wie vrijhandel de snelste weg naar ontwikkeling is en daarom precies zullen de EPA's volgens hem ontwikkelingsinstrumenten zijn. Maar voor veel ACP-landen en voor de tegenstanders van de EPA's kan vrijhandel tussen landen met zo sterke verschillen in ontwikkelingsniveau alleen maar voor problemen zorgen. Vooraleer de handelsliberalisering van start kan gaan, moet er eerst gewerkt worden aan de institutionele capaciteit van de ACP-landen en moet hun economische infrastructuur en productiecapaciteit verbeteren. Pas dan kan er gedacht worden aan een geleidelijke liberalisering, met dien verstande dat een groot deel van de landbouw eigenlijk in ieder geval best aan de vrije markt onttrokken blijft.

Het grote verschil in visie tussen voor- en tegenstanders is een van de belangrijkste redenen waarom de EPA-onderhandelingen na vijf jaar nog niet veel hebben opgeleverd. De EU wil een zo groot mogelijke liberalisering; de ACP-landen willen zoveel mogelijk ondersteuningsprogramma's en een zo groot mogelijke bescherming voor gevoelige producten. Een andere belangrijke reden voor de geringe vorderingen is wel degelijk het gebrek aan institutionele capaciteit en de moeite die de ACP-landen hebben om tot onderbouwde nationale en regionale standpunten te komen en dus om op gelijke voet deel te nemen aan de onderhandelingen. Ook de stugge en paternalistische houding van de Europese onderhandelaars maakt van deze gesprekken een pijnlijk en moeizaam proces.

Ondertussen tikt de tijd. Formeel gezien moeten de EPA-onderhandelingen afgerond zijn op 31 december 2007. Op dat moment vervalt de markttoegang onder gunstige voorwaarden tot de Europese markten die de ACP-landen nu hebben. De Europese Commissie heeft er het hele jaar op gehamerd dat de EPA's voor het einde van het jaar moeten ondertekend worden. De meeste ACP-landen zeggen dat dit praktisch onmogelijk is en dat er een overgangsregeling moet komen. De Commissie heeft dit

altijd geweigerd en met paaien en dreigen geprobeerd de ACP-landen in het gareel te krijgen. Pas nu, enkele weken voor de vervaldatum, blijkt de Commissie bereid om een tussenoplossing te aanvaarden: voorlopige akkoorden voor dit jaar en definitieve akkoorden vanaf volgend jaar. Maar zelfs dat is in sommige ACP-regio's nog te hooggegrepen. De volgende weken blijven dus erg spannend: hoe ver zullen de voorlopige akkoorden gaan en wat zal er gebeuren met de landen die niet zullen tekenen?



WAT ZIJN EPA'S?

'Economische Partnerschapsakkoorden' is een mooie benaming, die eigenlijk verhult waar het echt om gaat. EPA's zijn diepgaande en uitgebreide regionale vrijhandelsakkoorden tussen de EU en de ACP-landen. De betekenis van elk van deze begrippen nemen we hierna in detail onder de loep. Van EPA's wordt ook voortdurend herhaald dat ze instrumenten moeten worden voor de duurzame ontwikkeling van de ACP-landen. Maar leidt vrijhandel echt tot ontwikkeling?

Diepgaande vrijhandelsakkoorden

Regionale (of bilaterale) vrijhandelsakkoorden zijn niet zomaar akkoorden over wat liberalisering meer of minder. Hun draagwijdte is bepaald door de Wereldhandelsorganisatie (WTO). In feite vormen ze een uitzondering op een basisregel van de WTO die zegt dat alle WTO-leden op dezelfde wijze moeten behandeld worden. Dat wil bijvoorbeeld zeggen dat alle WTO-leden voor een zelfde product voor alle landen dezelfde douanerechten of invoertarieven moeten hanteren. De uitzondering op die regel is er gekomen om regionale integratie mogelijk te maken, zoals die van de Europese Unie: landen verlagen dan hun invoertarieven ten aanzien van elkaar en werken op korte termijn alle onderlinge handelsbelemmeringen weg om uiteindelijk samen één markt te vormen. Dit is zo vastgelegd in artikel 24 van het GATT, het basisakkoord van de WTO: een bilateraal of regionaal akkoord moet de belemmeringen op "vrijwel alle handel" afschaffen op tien jaar tijd; deze overgangperiode is verlengbaar in uitzonderlijke omstandigheden.

Dergelijke diepgaande akkoorden wil de EU nu dus afsluiten met de ACP-landen. Dat roept onmiddellijk een hele reeks vragen op. De ACP-landen zijn een groep arme landen uit Afrika, de Cariben en de Stille Oceaan. Het zijn oud-kolonies die een speciale band met Europa hebben behouden via een reeks samenwerkingsakkoorden die bekend stonden als de 'Lomé-akkoorden', omdat ze voor het eerst werden afgesloten in de Togolese hoofdstad Lomé. Meer dan de helft van de ACP-landen, 41 van de 79, zijn Minst Ontwikkelde Landen, de allerarmste landen ter wereld. Nog nooit heeft een rijk land (of een groep rijke landen) de verregaande techniek van regionale vrijhandelsakkoorden toegepast op één of meer van die landen. In de WTO worden de minst ontwikkelde landen gewoonlijk heel erg ontzien, precies omdat ze arm en economisch en institutioneel weinig ontwikkeld zijn. Ze hoeven niet veel liberaliseringsverplichtingen op zich te nemen en krijgen voortdurend een 'bijzondere en gedifferentieerde behandeling'. Artikel 24 van het GATT voorziet deze mogelijkheid niet in het geval van bilaterale of regionale vrijhandelakkoorden. De minst ontwikkelde ACP-landen moeten dus volledig mee in het bad. Ze moeten evenzeer hun marktbescherming afschaffen op 'vrijwel alle handel' met de Europese Unie.

De Europese Unie beseft wel degelijk dat dit heel ver gaat, maar troost zich met de gedachte dat er wel enige flexibiliteit zit in de bepalingen van artikel 24. Zo zegt het artikel niet wat er precies bedoeld wordt met 'vrijwel alle handel'. Daar zit dus wat rek op tegemoet te komen aan de ACP-landen, maar ook weer niet te veel, want de EU ziet zich ook als de hoeder van de WTO-regels en wil niet dat iedereen in de wereld plotseling lichtsinnig gaat omspringen met artikel 24. Dat zou alleen maar leiden tot nog meer bilaterale vrijhandelsakkoorden en nog meer geprivilegieerde handelsrelaties en dus tot minder gelijkheid en meer onoverzichtelijkheid op de wereldmarkt. De EU

heeft er daarom altijd een punt van gemaakt dat 'vrijwel alle handel' minstens negentig procent van alle handel betekent en er dus maar tien procent mag uitgezonderd worden. Bovendien staat de EU er ook op dat de overgangstermijn zo kort mogelijk blijft en dus inderdaad maar in uitzonderlijke gevallen kan verlengd worden voor een beperkt aantal producten. Veel kan en wil de EU dus niet toegeven om rekening te houden met de zwakte van de ontwikkelingslanden.

In het geval van de EPA's stelt de EU wel dat er een mogelijkheid tot 'asymmetrie' bestaat: als de EU honderd procent vrije markttoegang biedt, hoeven de ACP-landen 'maar' tachtig procent van hun invoertaksen af te schaffen om op die manier samen uit te komen op negentig procent handelsliberalisering. De overgangstermijn van tien jaar kan gerekend worden tot twaalf jaar en een deel van de afschaffing van de invoertaksen kan uitgesmeerd worden over vijftien, twintig en zelfs vijfentwintig jaar voor de meest gevoelige producten. Toch heeft de EU er 'systeemgebonden' belang bij dat er zoveel mogelijk binnen de tien à twaalf jaar wordt geliberaliseerd en zo weinig mogelijk nadien. Dit strookt niet met wat de ACP-landen menen nodig te hebben en aan te kunnen als overgangstermijnen. De EU staat dus voortdurend in een spreidstand tussen haar mondiale rol en ambities op het wereldtoneel en de noden van de ACP-landen. Die spreidstand maakt dat de EU de lat voor de ACP-landen voortdurend hoger legt dan die landen eigenlijk aankunnen.

De ACP-landen zelf, vooral de Afrikaanse, hebben van in het begin gezegd dat ze artikel 24 veel te verregaand vinden en dat het dus niet geschikt is als basis voor handelsrelaties tussen rijke en arme landen. Het cynische is dat de WTO-regels bepalen dat ontwikkelingslanden onder elkaar bilaterale of regionale akkoorden kunnen afsluiten zonder rekening te houden met artikel 24. Ze kunnen dan zelf de liberaliseringsgraad en de overgangstermijnen bepalen. Er is namelijk een algemene regel die een bijzondere behandeling voorziet voor alle ontwikkelingslanden en voor alle minst ontwikkelde landen (de zogenaamde *Enabling Clause*). Maar als ze bilaterale of regionale akkoorden onderhandelen met de geïndustrialiseerde landen, verliezen ze eigenaardig genoeg die flexibiliteit. De ACP-landen hebben dan ook in de WTO een voorstel ingediend om artikel 24 aan te passen om meer soepelheid toe te laten. Maar dat voorstel is ondergesneeuwd door de moeizame algemene onderhandelingen die op dit ogenblik aan de gang zijn in de WTO. Artikel 24 blijft dus voorlopig wat het is.

Regionale akkoorden

EPA's zijn regionale akkoorden, of liever biregionale akkoorden. Ze worden dus niet onderhandeld tussen de EU en elk van de ACP-landen afzonderlijk, maar tussen de EU en zes groepen van ACP-landen of zes regio's: de Cariben, de eilanden in de Stille Oceaan, West-Afrika, Centraal Afrika, Zuidelijk Afrika en ten slotte Oostelijk en Zuidelijk Afrika. Deze regionale dimensie is een kernstuk van het EPA-concept. De regionale aanpak leidt tot een vergroting van de economische schaal: er wordt veel meer intraregionale handel mogelijk tussen de ACP-landen zelf, waardoor producenten en handelaars zich kunnen richten op een grotere markt. Regionale integratie in de ACP-landen is niet nieuw, integendeel, sommige processen gaan heel ver terug. Maar ze verlopen nog langzamer en grilliger dan de Europese integratie en bovendien bestaan er vooral in Afrika grote overlappingsen tussen verschillende regionale configuraties.

De zes ACP-regio's die een EPA onderhandelen

Cariben: CARICOM (Antigua & Barbuda, Bahamas, Barbados, Belize, Dominica, Grenada, Guyana, Haïti, Jamaica, St Lucia, St Vincent, St. Kitts & Nevis, Suriname en Trinidad & Tobago) en de Dominicaanse Republiek (totaal:15 landen)

Stille Oceaan: Cookeilanden, Micronesia, Fiji, Kiribati, Marshalleilanden, Nauru, Niue, Palau, Papoea-Nieuw-Guinea, Samoa, Salomonseilanden, Tonga, Tuvalu en Vanuatu (totaal: 14 landen)

West-Afrika: ECOWAS (Benin, Burkina Faso, Kaapverdië, Gambia, Ghana, Guinee, Guinee-Bissau, Ivoorkust, Liberia, Mali, Niger, Nigeria, Senegal, Sierra Leone en Togo) en Mauritanië (totaal: 16 landen)

Centraal-Afrika: CEMAC (Kameroen, Centraal Afrikaanse Republiek, Tsjaad, Congo-Brazzaville, Equatoriaal Guinea en Gabon), DR Congo en Sao Tome & Principe (totaal: 8 landen)

Oostelijk en Zuidelijk Afrika of ESA (Eastern and Southern Africa): Burundi, Comoren, Djibouti, Eritrea, Ethiopië, Kenia, Malawi, Mauritius, Madagaskar, Rwanda, Seychellen, Soedan, Oeganda, Zambia, Zimbabwe (totaal: 15 landen)

Zuidelijk Afrika: BNLS (Mozambique, Namibië, Lesotho en Swaziland), Mozambique, Tanzania, Angola en Zuid-Afrika (totaal: 8 landen)

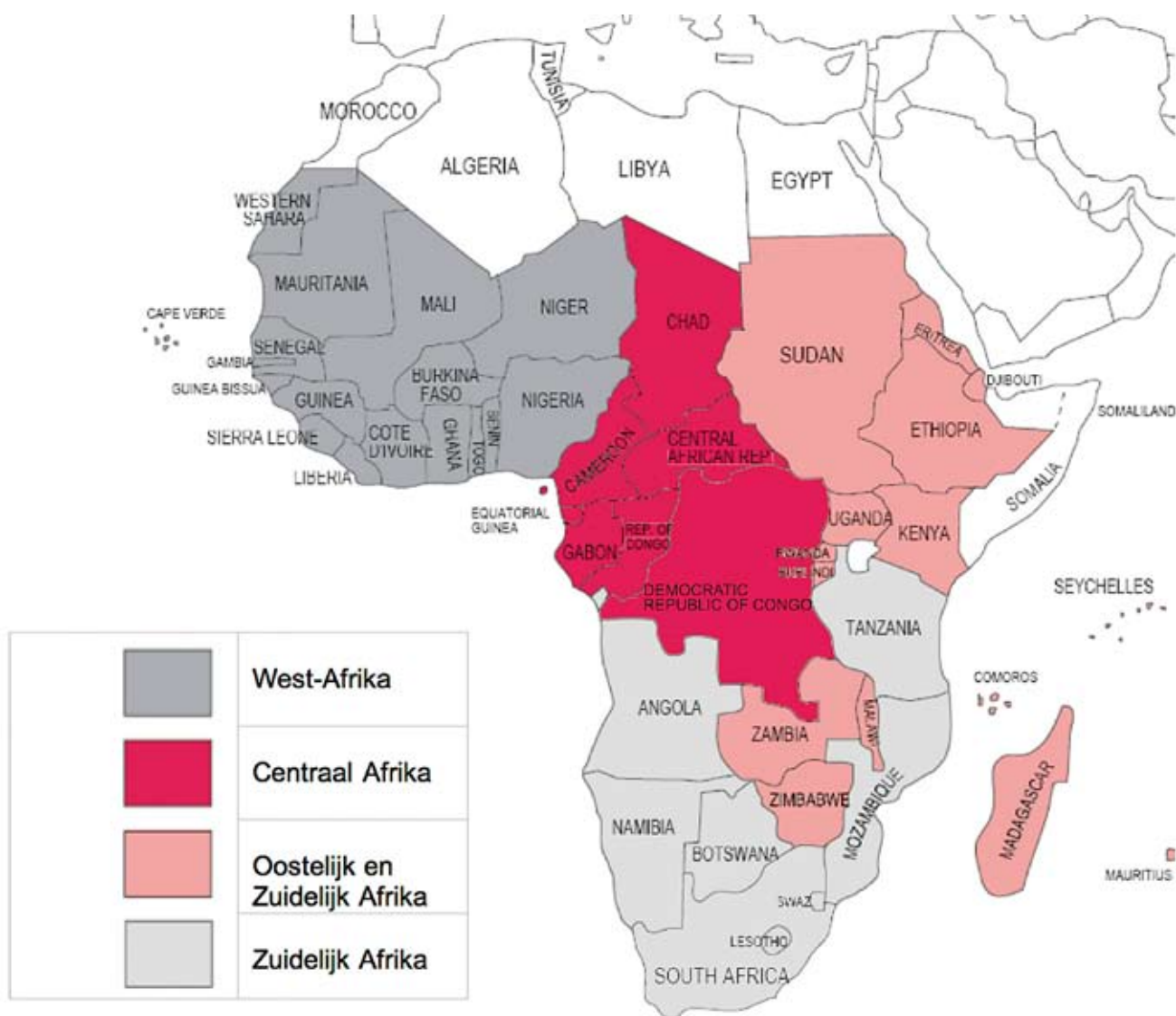
Totaal: 76 ACP-landen. Drie ACP-landen doen niet mee aan de EPA-onderhandelingen: Cuba en Oost-Timor (zij hebben het Cotonou-Akkoord met de EU, de opvolger van de Lomé-akkoorden, niet ondertekend) en Somalië (heeft geen effectieve regering).

De zes regio's die de EPA's onderhandelen zouden in principe nauw moeten aansluiten met, of gebaseerd zijn op de bestaande integratieprocessen, maar in de praktijk is dat heel moeilijk gebleken. In de Cariben bijvoorbeeld is er al lang een regionaal integratieproces aan de gang dat ver gevorderd is, CARICOM, met als streefdoel een interne markt zoals in Europa. Maar dat proces omvat nog niet alle landen in de regio, net zoals de EU niet heel Europa omvat. De Dominicaanse Republiek maakt er bijvoorbeeld geen deel van uit. Voor het EPA met de EU zijn wel alle Caribische ACP-landen samengenomen. Dat betekent dat de Dominicaanse Republiek zich versneld moet aansluiten bij de overige landen. Die versnelling geldt ook voor de minder ontwikkelde landen in de regio, voor wie normaal een langer en trager integratietraject was afgesproken. Wil het EPA voor West-Afrika heel de regio bestrijken, dan moet Mauritanië zich snel aansluiten bij ECOWAS, de Economische Gemeenschap van West-Afrikaanse Landen.

In de rest van Afrika liggen de kaarten nog moeilijker omwille van de overlappingen. SADC (Southern African Development Community) en COMESA (Common Market for Eastern and Southern Africa) bijvoorbeeld hebben een groot aantal gemeenschappelijke leden. Voor de EPA's hebben die moeten kiezen tussen de ene of de andere regio. Gevolg: een radicale hergroepering waarbij 'Zuidelijk Afrika' niet meer samenvalt met SADC en 'Oostelijk en Zuidelijk Afrika' niet met COMESA. Doordat Congo heeft gekozen voor de Centraal-Afrikaanse regio, grenzen bepaalde delen van Oostelijk en Zuidelijk Afrika zelfs niet meer aan elkaar. Daarvoor zou

Tanzania Zuidelijk Afrika moeten verlaten (zie kaart), wat niet onlogisch zou zijn aangezien Tanzania met Kenia en Oeganda een douane-unie vormt.

De EPA's hebben de regionale dynamiek in Afrika dus flink door elkaar geschud. Overigens willen alle Afrikaanse landen uiteindelijk één Afrikaanse economische ruimte vormen. De vraag is of de EPA's daartoe zullen bijdragen, want uiteindelijk openen de vier regio's zich wel ten aanzien van de EU, maar daarom nog niet ten aanzien van elkaar. De grens tussen West-Afrika en Centraal-Afrika zal steviger worden dan die tussen de beide regio's en Europa (de EU zal dan ook een deel van de Afrikaanse interregionale handel inpikken).



Ideaal gezien zouden de ACP-landen ook eerst verregaande onderlinge akkoorden moeten afsluiten om hun zes regio's gestalte te geven en pas daarna EPA's gaan onderhandelen met de EU. Ze zouden eigenlijk zelfs eerst deze akkoorden in de praktijk moeten brengen en hun economieën naar elkaar toe moeten laten groeien, vooraleer ze zelfs maar zouden beginnen onderhandelen met de EU. Maar in de huidige situatie lopen deze interne ACP-processen en de ACP-EU-onderhandelingen gewoon door elkaar. Sterker nog, in een aantal gevallen lijkt het erop dat de eigen regionale integratie tussen de landen van een regio vooral zal bestaan in het toepassen van wat is afgesproken met de EU. Dus ook wat het regionale aspect betreft, past het EPA-schema niet echt op de lokale realiteiten en noden. Overigens gaat men er dikwijls gemakkelijk vanuit dat de bestaande regionale instellingen in de ACP-landen een spiegelbeeld zijn van de Europese en dat de zes regio's zomaar als één geheel kunnen worden beschouwd of gemakkelijk met één stem kunnen spreken, maar dat is zeker niet het geval. Het COMESA-secretariaat heeft geen verdragsrechtelijke bevoegdheden die vergelijkbaar zijn met die van de Europese Commissie en dat geldt zelfs ook voor de Commissie van ECOWAS of die van UEMOA, de Economische en Monetaire West-Afrikaanse Unie. Bovendien vallen de regionale besluitvormingsprocessen niet te vergelijken met de gesofisticeerde, complexe en dan nog altijd moeizame Europese mechanismen voor besluitvorming. Ook dat leidt tot een verdere *stretching* van de mogelijkheden en noden van de ACP-landen. De regionale integratieorganen van de ACP-landen worden voortdurend verleid tot meegaandheid met de EU-voorstellen, zonder dat dit goed overlegd is met de ACP-lidstaten of echt in overeenstemming is met de afgesproken mandaten. De kloof tussen de nationale regeringen en de regionale onderhandelaars is dikwijls groot. Voor het *ownership* en het democratisch gehalte van deze onderhandelingen is dat geen goede zaak.

Uitgebreide vrijhandelsakkoorden

De Europese Unie wil dat de EPA's verder gaan dan alleen de liberalisering van de handel in goederen. De EU wil dat de EPA's *comprehensive agreements* zijn, uitgebreide akkoorden die naast een opening van de markt voor de goederenhandel ook de vrije markttoegang realiseren voor de handel in diensten, investeringen en overheidsaanbestedingen. De EPA's moeten bepalingen bevatten over een verstrenging van de intellectuele eigendomsrechten, zoals auteursrechten en octrooien of patenten. Ze moeten ook regels bevatten om de vrije mededinging te kunnen afdwingen. Een aantal van deze thema's komt ook al aan bod in de Wereldhandelsorganisatie (diensten en intellectuele eigendomsrechten), andere thema's (investeringen, overheidsaanbestedingen en mededinging) zijn door een gezamenlijk front van de ontwikkelingslanden afgevoerd van de WTO-agenda. De ontwikkelingslanden vrezen dat deze thema's een te grote inmenging in hun binnenlandse regelgeving en een te grote inkrimping van hun beleidsruimte inhouden. Zij vinden ook dat de industrielanden in deze sectoren een te groot economisch overwicht hebben en dat evenwichtige akkoorden met gelijke voordelen hierover niet mogelijk zijn. De industrielanden en vooral de Europese Unie beschouwen ze inderdaad ook als hun meest offensieve belangen.

Het wekt dan ook verwondering dat deze thema's opnieuw opduiken in de onderhandelingen over de EPA's, die toch bedoeld zouden zijn om de ontwikkeling van de ACP-landen te bevorderen. De EU ontkent dat er offensieve overwegingen (lees: eigenbelang) zouden schuilen in haar aandringen om deze thema's op te nemen in de EPA-onderhandelingen. Voor de EU zijn de liberalisering van investeringen, diensten

en overheidsaanbestedingen en de invoering van strengere regels rond intellectuele eigendomsrechten en mededinging net nodig om de economieën van de ACP-landen te moderniseren en investeringen aan te trekken. Volgens de EU schuilt hierin precies de echte ontwikkelingsdimensie van de EPA's. De ACP-landen erkennen het belang van deze thema's voor hun ontwikkeling, maar spreken veeleer over versterkte samenwerking op deze terreinen dan over liberalisering en verplichte regelgeving. Daarin worden ze gesteund door het Akkoord van Cotonou dat in 2000 werd ondertekend tussen de EU en de ACP-landen in opvolging van de Lomé-Akkoorden. Het Cotonou-Akkoord bepaalt de grote lijnen en principes van de samenwerking tussen de EU en de ACP-landen. Het bevat ook de principes die aan de grondslag moeten liggen van de EPA's en de EPA-onderhandelingen. Het Cotonou-Akkoord bevat geen enkele verplichting om te onderhandelen over de bovenstaande thema's, maar staat wel vol beloftes over versterkte samenwerking op deze terreinen. Het onderhandelingsmandaat van de Europese Commissie daarentegen voorziet wel onderhandelingen over liberalisering en verplichte regels. De ACP-landen en de EU blijken dus aan de onderhandelingstafel te zitten met een verschillende agenda. De meeste ACP-landen hebben tot nu toe weinig ervaring met de thema's van de Europese uitgebreide EPA-agenda, in tegenstelling tot het thema van de handel in goederen. Ze voelen zich dan ook erg onzeker op dit terrein. Ook hier weer dezelfde *stretching* dus van de ACP-mogelijkheden.

Ontwikkelingsinstrumenten

Volgens het Cotonou-Akkoord is het doel van de economische en commerciële samenwerking tussen de EU en de ACP-landen de bevordering van *“de soepele en geleidelijke integratie van de ACP-landen in de wereldeconomie, met inachtneming van hun politieke keuzen en ontwikkelingsprioriteiten, zodat hun duurzame ontwikkeling wordt gestimuleerd en wordt bijgedragen aan het beëindigen van de armoede in de ACP-landen”* (artikel 34,1). De EPA's maken deel uit van die samenwerking en bij de onderhandelingen moet rekening gehouden worden *“met het ontwikkelingsniveau van, en de sociaaleconomische gevolgen van handelsmaatregelen voor de ACP-landen en hun aanpassingsvermogen en hun vermogen om hun economieën aan te passen aan het liberaliseringsproces. Bij de onderhandelingen zal derhalve een zo groot mogelijke soepelheid worden betracht...”* (artikel 37,7).

Het Cotonou-Akkoord bepaalt ook dat er inspanningen zullen gedaan worden *“voor capaciteitsopbouw in de openbare en de particuliere sector van de ACP-landen, onder andere door het treffen van maatregelen ter verhoging van het concurrentievermogen, voor versterking van regionale organisaties en voor ondersteuning van regionale initiatieven ter integratie van de handel, waarbij zo nodig bijstand voor begrotingsaanpassingen en fiscale hervormingen wordt verstrekt, alsmede voor verbetering van de infrastructuur en ontwikkeling en bevordering van investeringen.”* (artikel 37,3).

Kortom, het is de bedoeling dat de EPA's 'ontwikkelingsinstrumenten' worden, zoals voortdurend word herhaald in officiële verklaringen van beide partijen. Maar wat is ontwikkeling en hoe dragen de EPA's daar het best toe bij? De Europese Unie benadrukt de liberaliseringsdimensie van de EPA's, de ACP-landen benadrukken de capaciteitsopbouw. Voor de ACP-landen zullen de EPA's alleen maar ontwikkelingsinstrumenten zijn *als* de liberalisering en verplichtingen die ze opleggen, echt op maat gesneden worden van de noden en capaciteiten van de ACP-regio's en landen, als er voldoende lange overgangperiodes zijn en als er voldoende

middelen worden vrijgemaakt om de ACP-landen voor te bereiden op de liberalisering. De ACP-landen vinden dat er eerst moet gewerkt worden aan de verbetering van de infrastructuur en de instellingen en van de productie- en exportcapaciteiten. Ze vinden dat er eerst meer regionale integratie moet komen en dat de liberalisering maar kunnen ingaan naarmate het concurrentievermogen van de ACP-landen is versterkt.

Het onderhandelingsmandaat van de ACP-landen zegt: “...*handelsliberalisering* houden voor de ACP-landen zekere economische kosten in die moeten worden aangepakt, zoals de fiscale gevolgen, de aanpassingskosten, de capaciteitsvereisten. Zonder de dekking van deze kosten zullen de EPA's voor de ACP-landen onuitvoerbaar zijn en zal de EU als enige voordeel halen uit de liberalisering...” Voor de EU zijn de EPA's ontwikkelingsinstrumenten omdat het diepgaande, uitgebreide en regionale vrijhandelsakkoorden zullen zijn. Daardoor zal het investeringsklimaat in de ACP-landen grondig verbeteren en zullen de investeerders vervolgens de infrastructuur en de productie- en exportcapaciteiten van de ACP-landen verbeteren. Er zijn bijgevolg ook niet zoveel extra middelen nodig en ook het verlies aan inkomsten door het wegvallen van de invoertaksen zal voor een groot stuk gecompenseerd worden door de belastingen die de investeerders zullen afdragen. Nochtans is er volgens de Wereldbank geen aantoonbaar bewijs dat akkoorden over investeringen inderdaad ook investeerders aantrekken. Investeerders worden veeleer aangetrokken door de mogelijke winstverwachtingen, de nabijheid van een koopkrachtige vraag, de beschikbaarheid van een goede infrastructuur, toeleveranciers, geschoolde arbeidskrachten, enzovoort.

We hebben hier dus te maken met een kip of ei-discussie of een debat tussen *believers* en *non-believers*. De EU ziet handelsliberalisering als een win-winsituatie. De ACP-landen, daarin bijgetreden door NGO4S, vakbonden, boeren- en ondernemersorganisaties uit de ACP, zien in handelsliberalisering een mogelijke *win-loosesituatie*: liberalisering brengt winnaars en verliezers met zich mee, tenzij er voldoende rekening wordt gehouden met de zwaksten. De vraag is dus of dat bij de EPA's wel het geval is. Zoals we tot nu toe hebben beschreven, zien de bouwstenen van de EPA's (artikel 24, nieuwe EPA-regio's, onderhandelingsagenda) er alvast niet echt geruststellend uit. Hoe worden deze bouwstenen in de onderhandelingen gehanteerd? Maar eerst gaan we nog even na waar de EPA's eigenlijk vandaan komen.



Waarom EPA's?

Op dit ogenblik geniet de uitvoer van goederen van de ACP-landen naar de Europese Unie een zeer voordelige markttoegang: 95, 67 % van de ACP-uitvoer mag zonder taksen en zonder quota (beperkingen op de hoeveelheid) de EU binnen! Het grootste gedeelte van de overige 4,23% bestaat uit bananen en suiker en daarvoor gelden evenmin taksen maar wel quota. Op de rest, vooral bepaalde groenten en fruit, worden wel nog (seizoengebonden) invoertaksen geheven. Dit gunstige handelsregime gaat grosso modo al drie decennia mee en was vastgelegd in de Akkoorden van Lomé die om de vijf jaar vernieuwd werden. De bedoeling was de economisch zwakke ACP-landen meer kansen te bieden op de Europese markt en zo hun exportinkomsten te verbeteren.

Maar in 1997 pakte de Europese Unie uit met een 'Groenboek' waarin ze de discussie op gang wilde trekken over een nieuw soort relatie met de ACP-landen. Een van de vernieuwingen zou bestaan uit het beëindigen van de geprivilegieerde handelsrelaties. De Commissie haalde hiervoor vooral twee redenen aan: de preferenties hebben niet gewerkt en ze zijn niet in overeenstemming met de regels van de WTO. Ondanks de voordelige markttoegang tot de EU is het aandeel van de ACP-export in de EU-import namelijk gedaald en zijn de ACP-landen producenten en exporteurs van onafgewerkte grondstoffen gebleven. De EU-Commissie stelt dus dat het verlenen van vrije markttoegang niet helpt.

Dat blijkt nochtans niet helemaal uit de cijfers. Het aandeel van de ACP-export in de EU-import daalde tussen 1976 en 1992 inderdaad van 6,7 naar 3,7 procent. De export van de ACP-landen naar de EU groeide tussen 1976 en 1992 met twee procent per jaar, de export van de Latijns-Amerikaanse en Middellandse Zeelanden met zes procent en van de Aziatische landen met twaalf procent. Het ACP-aandeel daalde dus vooral omdat de export van de andere landen sneller groeide. Als we de exportcijfers van de individuele ACP-landen bekijken, zien we dat 26 ACP-landen een hogere groei kenden dan de Latijns-Amerikaanse en de Middellandse Zeelanden en dat de export van acht ACP-landen sneller groeide dan die van de Aziatische landen. In volume groeide de ACP-export naar de EU tussen 1988 en 1997 maar met 3,6 procent in vergelijking met een groei van 76 procent voor de niet-ACP-ontwikkelingslanden, maar voor producten waarvoor het verschil tussen het gewone invoertarief en het gunstige ACP-tarief meer dan drie procentpunten bedroeg, bleef de groei van de ACP-export met 62 procent niet ver achter.

Met andere woorden: de gunstigere markttoegang maakte wel een verschil uit, waar dat verschil groot genoeg was. Het systeem werkte ook beter voor de ontwikkelingslanden in de ACP-groep dan voor de minst ontwikkelde landen van de ACP-groep. Dat schijnt dus te bevestigen dat landen met een zwakke economie en geringe productiecapaciteiten minder van de markttoegang konden profiteren, maar ook dat de markttoegang niet voldoende groot was. Een bepalende factor daarbij zijn de zogenaamde 'oorsprongregels'. Die regels bepalen hoeveel lokale elementen (materiaal, bewerkingen) er nodig zijn in een bepaald product om als lokaal product te worden beschouwd. Ze bepalen met andere woorden wat ACP-producten zijn en wat niet en welke producten dus wel vrij Europa binnen mogen en welke niet. De oorsprongregels die de EU hanteert, zijn nogal veeleisend en verminderen de waarde van de markttoegang.

De andere belangrijke reden die de EU aanhaalt om de preferenties op te geven, is de onverenigbaarheid met de regels van de WTO. Zoals gezegd is een van de basisprincipes van de WTO (en haar voorganger de GATT) dat er geen onderscheid mag zijn tussen de ondertekenaars van de GATT/WTO-akkoorden. Alle WTO-leden en hun producten moeten op dezelfde wijze worden behandeld. In 1979 is die regel wel in belangrijke mate aangepast: sindsdien mag er wel een onderscheid gemaakt worden tussen rijke landen, ontwikkelingslanden en minst ontwikkelde landen. Een land mag dus lagere invoertarieven hanteren voor minst ontwikkelde landen dan voor andere ontwikkelingslanden en lagere tarieven voor ontwikkelingslanden dan voor rijke landen.

Maar de ACP-landen vertegenwoordigen maar een deel van de ontwikkelingslanden en de minst ontwikkelde landen. Als zij voordelen krijgen, betekent dat dus discriminatie ten aanzien van de andere ontwikkelingslanden en minst ontwikkelde landen – en dat mag dus niet van de WTO. Maar de WTO heeft wel altijd een bijzonder toestemming gegeven voor de handelspreferenties van de EU voor de ACP-landen. Een *waiver* heet dat in het jargon. De WTO heeft dus nooit gezegd dat de handelspreferenties niet meer mochten. Ze heeft ook nooit gezegd dat ze moesten stoppen. De EU heeft die beslissing zelf genomen. Wel is het zo dat de WTO-leden hoe langer hoe minder bereid zijn om de geprivilegieerde relatie tussen de EU en de ACP-landen te aanvaarden en goed te keuren. Aziatische en Latijns-Amerikaanse ontwikkelingslanden hebben inderdaad compensaties gevraagd toen de EU in 2001 een vernieuwing van de *waiver* vroeg, met name door meer markttoegang voor de eigen producten te eisen (respectievelijk tonijn en bananen). Dit soort compensaties vermindert de waarde van de markttoegang van de ACP-landen, omdat zij die moeten delen met de landen die de compensaties kregen. Uiteindelijk zijn zij het dus die voor de *waiver* betalen, maar misschien is deze langzame uitdoving van de preferenties wel minder pijnlijk dan de liberaliseringsinspanningen die de EPA's van de ACP-landen vergen.

Wat uiteindelijk het meeste doorwoog in de redenering van de Europese Commissie is dat de preferenties de ACP-landen er niet toe aanzetten om hun economie te hervormen. Met de nodige politieke wil had de EU de handelsvoordelen van de ACP-landen kunnen verlengen, maar door de preferenties stop te zetten en de markttoegang van de ACP-landen afhankelijk te maken van onderhandelingen over vrijhandelsakkoorden, verwierf de EU een hefboom om de ACP-landen in een bepaalde richting te duwen. In die zin heeft de markttoegang van de ACP-landen tot de EU dezelfde functie als de schuldenlast ten aanzien van de Wereldbank en het Internationaal Monetair Fonds: het zijn allebei hefboomen om een bepaald economisch beleid af te dwingen.



Wat opvalt, is dat de EU hetzelfde pakket aan thema's (diensten, investeringen, patenten mededingingsregels, overheidsaanbestedingen, enzovoort) tegelijk ook wilde binnenbrengen in de WTO en sindsdien ook aanbrengt bij al haar bilaterale en regionale onderhandelingen: met de Middellandse Zeelanden, met Mercosur (Zuid-Amerikaanse landen), met ASEAN (Zuidoost-Aziatische landen), met Centraal-Amerika, met de Andesregio, India, Korea, enzovoort. Deze thema's behoren tot de meest offensieve economische belangen van de EU, zoals de Europese Commissie in haar jongste herformulering van haar handelsbeleid in oktober 2006 (de *Global Europe* strategie) nog eens bevestigde. De EPA-onderhandelingen zijn dus maar een deel van een grotere puzzel. In termen van handel betekenen de ACP-landen misschien niet veel voor de EU en daarom kan de EU claimen dat ze geen offensieve belangen heeft in de EPA-onderhandelingen, maar strategisch gezien zijn de EPA's wel belangrijk omdat met deze onderhandelingen in één klap (of zes klappen) 76 landen het 'veelomvattende pakket' aanvaarden. En aangezien 55 van deze 76 ACP-landen lid zijn van de WTO, betekent dat meteen dat meer dan een derde van de WTO-leden overkomt naar de kant van de EU, waarmee de kansen om deze maatregelen door te drukken in de WTO sterk vergroten.

Op basis van het 'Groenboek' heeft de EU tien jaar geleden uiteindelijk een nieuw algemeen samenwerkingsakkoord met de ACP-landen onderhandeld, dat in 2000 werd getekend in Cotonou, de hoofdstad van Benin. Het Cotonou-Akkoord bepaalt dat de preferenties verlengd worden tot 31 december 2007 en dat de ACP-landen tegen die tijd EPA's moeten onderhandelen met de EU. De ACP-landen hebben zich tijdens de onderhandelingen van het Cotonou-Akkoord heftig verzet tegen het idee om te onderhandelen over vrijhandelsakkoorden, maar uiteindelijk hebben ze zich daarbij neer moeten leggen. Wat moet je anders als je belangrijkste afnemer en tegelijk je grootste donor zegt dat het zo moet. De EU heeft er in 2001 trouwens nog een flinke stok achter de deur bij gekregen. Op basis van het Cotonou-Akkoord heeft de EU in 2000 bij de WTO een nieuwe *waiver* aangevraagd voor een verlenging van de ACP-preferenties die maar loopt tot de voorziene einddatum van de EPA-onderhandelingen. In november 2001 heeft de WTO die *waiver* ook verleend. Hierdoor is de voorziene einddatum van de onderhandelingen tegelijk ook de datum geworden dat de handelspreferenties van de ACP-landen aflopen; met andere woorden: geen partnerschapsakkoord betekent ook geen markttoegang meer.



STROEVE ONDERHANDELINGEN

Toch zijn de ACP-landen op 27 september 2002 met goede moed aan de EPA-onderhandelingen begonnen. Met veel goede wil zouden de EPA's misschien toch een goede afloop kunnen kennen, als de onderhandelingen maar zouden geleid worden door de ontwikkelingsprincipes van het Cotonou-Akkoord en de EU inderdaad samen met de ACP-landen op zoek zou gaan naar de nodige flexibiliteit en de juiste afstemming op de noden en beperkingen van de ACP-landen. Helaas is de Europese Commissie een stroeve onderhandelaar gebleken, die meer bekommerd is om de EPA's in haar globale plaatje te doen passen dan om de ACP-landen ter wille te zijn. De Commissie stelt zich bovendien ook dikwijls weinig diplomatisch en vrij arrogant en paternalistisch op en schuwt de harde woorden en het dreigen met minder ontwikkelingshulp en de herinvoering en verhoging van de invoertaksen niet. De ACP-landen hebben al herhaaldelijk geklaagd over de houding van de Commissie en zelfs in officiële resoluties de grote kloof aangeklaagd tussen de mooie woorden van de Commissie (over ontwikkeling) en haar houding in de onderhandelingen. Op een bepaald ogenblik hebben de ACP-landen zelfs aangedrongen op een herziening van het onderhandelingsmandaat van de Commissie. We nemen hier enkele knelpunten onder de loep.

Handel en ontwikkeling

Het meest frustrerende voor de ACP-landen was de vaststelling dat de Europese Commissie tijdens de onderhandelingen niet wilde praten over ontwikkeling. Maar hoe is zoiets mogelijk? De EPA's zijn toch ontwikkelingsinstrumenten? Inderdaad, maar het zijn handelsakkoorden die ontwikkeling zullen brengen, zodat er dus verder over ontwikkeling niets in hoeft te staan! De Commissie stond erop dat de EPA's alleen over handel zouden gaan: dus alleen over welke liberalisering en welke nieuwe regelgeving er zouden moeten komen tegen wanneer, en dus niets over hoe de ACP-landen zich daarop moesten voorbereiden, hoe de EU met hen zou samenwerken om deze economische hervormingen uit te voeren.

De Commissie vond dat het Cotonou-Akkoord daar al genoeg over zei en dat de ACP-landen zich voor de rest maar moesten wenden tot de collega's van het Directoraat Generaal voor Ontwikkelingssamenwerking (DG Ontwikkeling) van de Europese Commissie. De EPA-onderhandelingen zelf worden gevoerd door het Directoraat Generaal voor de Handel (DG Handel) en zouden alleen over handel gaan. Om over de ontwikkelingsimplicaties te praten zou er in elke ACP-regio een speciaal platform worden opgericht, de RPTF of *Regional Preparatory Task Force*. Telkens wanneer er in de EPA-onderhandelingen een behoefte zou worden vastgesteld voor samenwerking of steun, zouden de ontwikkelingsdeskundigen van de beide partijen samenkomen in de RPTF om te zien wat daaraan kon gedaan worden. De RPTF zou dan aanbevelingen opstellen die zouden ingebracht worden in de gewone planning van de ontwikkelingsamenwerking van de EU met de betrokken regio en landen. De ACP-regio's die dit geprobeerd hebben, kwamen snel bedrogen uit. De Cariben hadden al vlug een flinke boodschappenlijst klaar: er moet een Caribische regionale instelling komen voor technische en sanitaire standaarden, er moet een Caribisch mededingingsorgaan worden opgericht, enzovoort. Maar veel is er met deze lijst nog niet gebeurd. De molen van DG Ontwikkeling maalt heel langzaam.

Het probleem voor de ACP-landen was natuurlijk wel dat zij verondersteld werden zich ertoe te verbinden bepaalde handelsliberaliseringen en hervormingen door te voeren, maar dat daar geen gelijkaardige verbintenis tegenover kwam te staan van de kant van de EU om daar de nodige steun aan te geven. DG Handel bleef maar zeggen dat zij daar niet over kon onderhandelen, dat dit niet in haar onderhandelingsmandaat stond. En dat is inderdaad ook zo. DG Handel is gewoon keiharde onderhandelingen te voeren in de WTO over grote economische belangen. De WTO vraagt zich verder niet af hoe de lidstaten de nieuwe handelsregels die in onderhandelingen zijn afgesproken, uitvoeren, wat ze kosten, wat de sociale en milieugevolgen zijn, enzovoort. Daar moeten de lidstaten maar zelf voor zorgen. Maar hoe zit het met de EPA's? De ACP-landen deinzen er allemaal voor terug om engagementen op zich te nemen zonder te weten of ze die aankunnen. Het afsluiten van EPA's zonder bepalingen over samenwerking en ondersteuning staat gelijk met het tekenen van blanco cheques. Als de Europese onderhandelaars niet over handel en ontwikkeling tegelijk kunnen praten en de ACP-onderhandelaars van het kastje naar de muur sturen, moeten de Europese lidstaten het onderhandelingsmandaat van de Commissie maar wijzigen.

Hulp voor Handel

De hele kwestie heeft maandenlange discussies opgeleverd en pas sinds een jaar is de Commissie schoorvoetend beginnen toegeven dat er toch paragrafen over samenwerking in de EPA's mogen komen. Maar de discussie verschoof daarmee naar de inhoud van die paragrafen. De Commissie blijft zich verzetten tegen bindende bepalingen en houdt het op formuleringen die goede voornemens en vage beloften uitdrukken. Harde verplichtingen tot liberalisering dus tegenover zachte voornemens tot samenwerking.

En dan is er natuurlijk ook nog de kwestie van de financiering van de voorbereidings- en ondersteuningsmaatregelen en van de kosten van de economische hervormingen. De ACP-landen stellen dat de EPA's bijkomende kosten met zich meebrengen en dus ook bijkomende middelen vergen. Zij maken zich ook erg ongerust over de verlaging van hun fiscale inkomsten door de afschaffing van hun invoertaksen. In sommige ACP-landen zou dit verlies kunnen oplopen tot tien à vijftien procent van de staatsinkomsten. Meer kosten dus, maar tegelijk ook minder middelen. De Commissie stelt dat zij geen mandaat heeft om over budgetten te onderhandelen en dat de eventuele kosten dus uit de gewone budgetten moeten komen. Maar dat zou dan ten koste gaan van andere ontwikkelingsdoelstellingen, zoals onderwijs, gezondheidszorg,



de bestrijding van hiv en aids, enzovoort. De Commissie ontkent ook dat er veel bijkomende kosten zouden zijn. De liberalisering zou immers snel economische ontwikkeling op gang brengen en dus een terugverdieneffect hebben; bovendien zouden de liberalisering ook worden uitgesmeerd in de tijd zodat de kosten en fiscale verliezen minder voelbaar zouden zijn. Volgens een studie van de Commonwealth moeten de aanpassingskosten nochtans worden geschat op een totaal van negen miljard euro.

Uiteindelijk is de Commissie toch schoorvoetend naar de Europese lidstaten getrokken om meer geld te vragen. Het Europese budget ligt vast, maar de lidstaten hebben allemaal beloofd om tegen 2015 hun middelen voor ontwikkelingssamenwerking te verhogen tot 0,7 procent van hun Bruto Nationaal Inkomen om de verwezenlijking van de internationale Millenniumdoelstellingen voor Ontwikkeling te ondersteunen. Maar ook de Europese lidstaten willen zich niet vastpinnen op bepaalde bedragen voor de EPA's. Ze kaatsten de bal terug: eerst moeten er concrete plannen op tafel liggen en dan kunnen ze bekijken wat ze daar tegenover kunnen stellen. Bovendien wil niemand een juridisch engagement nemen, hoogstens een politiek engagement; alleen goede voornemens dus.

De Europese lidstaten hebben in de context van de moeizame onderhandelingen in de WTO wel beloofd om vanaf 2010 jaarlijks twee miljard euro te besteden aan Hulp voor Handel (*Aid for Trade*). Maar bij nader toezien blijkt die belofte voor de ACP-landen maar over maximaal 350 miljoen extra middelen te gaan. En ook hier ontbreekt elk verder detail over welke EU-lidstaten hoe en wanneer dit geld zouden besteden, en wie, hoe en wanneer dit geld zou krijgen. Bovendien is het enkel bedoeld om de onderhandelingscapaciteit te ondersteunen, de uitvoering van handelsakkoorden en van handelsbeleid en de verbetering van het investeringsklimaat; niet voor zaken waar de ACP-landen echt op aandringen, zoals de verbetering van de infrastructuur, de versterking van de productie- en exportcapaciteiten en de dekking van de aanpassingskosten. De ACP-landen blijven dus op hun honger zitten. Ze zullen EPA's moeten tekenen zonder zeker te zijn of ze zich die zullen kunnen veroorloven.

Handel voor ontwikkeling?

Maar veel belangrijker nog dan het zachte gedeelte van de EPA's, dat wil zeggen de al dan niet financiële ondersteuning van de ACP-landen, is de inhoud van het harde gedeelte: de bepalingen over de vrijmaking van de handel en de hervorming van de economische regelgeving. Het Cotonou-Akkoord spreekt over 'flexibiliteit' en 'rekening houden met de regionale integratie en de beperkingen van de ACP-landen'. In de praktijk komt daar niet veel van terecht. De Commissie is meer bezorgd dat de EPA's zouden passen in haar globale handelsbeleid en zoveel mogelijk zouden lijken op de andere akkoorden die ze in de WTO of bilateraal onderhandelt dan om de afstemming op de ACP-landen. De Commissie heeft een ontwerp-EPA in het achterhoofd en probeert die in de zes ACP-regio's door te drukken.

Dit blijkt nog het sterkst uit de voorstellen die de Commissie de afgelopen maanden op tafel heeft gelegd over diensten en investeringen, openbare aanbestedingen, mededingingsregels en intellectuele eigendomsrechten. Een aantal van die teksten zijn gewoon bijna woordelijk overgenomen uit andere onderhandelingen. Zij zijn een afspiegeling van wat de EU meent nodig te hebben in een globale economie en van wat de Europese bedrijven van de Europese Commissie verwachten. Er staat nagenoeg niets

in wat afgestemd is op de ACP-landen. De meeste ACP-regio's hebben dan ook geweigerd om deze voorstellen als onderhandelingsteksten te aanvaarden en zijn dan maar begonnen om ze zelf opnieuw uit te vinden, ook al hebben ze tot nu toe weinig ervaring op deze terreinen. De meeste regio's vinden de tijd trouwens niet rijp om zich voor deze thema's al aan verregaande engagementen te wagen. De teksten die ze aan het schrijven zijn, proberen vooral de samenwerkingsbeloften van het Cotonou-Akkoord concreter te maken en een eigen regionaal kader uit te tekenen.

Voor de rest concentreren de ACP-landen zich vooral op de handel in goederen. Dat is voor hen het meest brandende thema: hoe kunnen ze hun zwakke economieën afdoende beschermen tegen de invoer van Europese producten en tegelijk hun toegang tot de Europese Unie verzekeren? Opnieuw botsten de ACP-landen hier op een stugge Commissie. De ACP-landen wilden afzonderlijke hoofdstukken over landbouw, visserij en industrie, zodat er ten volle rekening kon gehouden worden met de specificiteit van deze sectoren in de verschillende landen en regio's. De Commissie wilde één hoofdstuk over de markttoegang voor goederen en dus één aanpak. Het heeft een paar jaar geduurd voor de Commissie afzonderlijke hoofdstukken over landbouw en visserij heeft aanvaard. Sommige ACP-landen willen werken met *benchmarks*, dat wil zeggen bepaalde ontwikkelingsdoelen vastleggen en dan zien hoe die bereikt kunnen worden om de liberalisering te faseren volgens de vooruitgang bij het bereiken van deze doelen, om ervoor te zorgen dat de liberalisering niet te ver vooruitholt. De Commissie wil nog altijd niet weten van zo een 'voorwaardelijke' liberalisering.

Sommige ACP-landen willen een moratorium op de vermindering en de afschaffing van hun invoertaksen in de eerste jaren na de ondertekening van de EPA's om op die manier hun eigen regionale economische integratie meer tijd te gunnen. De Commissie wil dat de vermindering van de taksen onmiddellijk begint. De ACP-landen willen lange overgangperiodes. De Commissie wil dat toestaan, maar alleen voor een zeer beperkt deel van de handel. De ACP-landen willen een zo groot mogelijk deel van hun producten kunnen blijven beschermen. De Commissie wil zoveel mogelijk invoertaksen afgeschaft zien. De ACP-landen willen dat de uitvoersubsidies voor de Europese landbouwproducten stoppen. De Commissie wil de subsidies e alleen maar afschaffen voor die producten waarvoor de ACP-landen hun invoertaksen hebben afgeschaft (ook al volstaan de huidige invoertaksen van de ACP-landen niet om de gesubsidieerde Europese producten te weren). De ACP-landen wilden hun invoertaksen op Europese producten eerst langzaam per regio naar elkaar laten toegroeien en dan pas verminderen. De Europese Commissie wil dat deze harmonisering gebeurd is voor de



EPA's van kracht worden, zodat de Europese producten in elke regio via om het even welk land op dezelfde wijze binnen kunnen en vervolgens meteen ook vrij kunnen circuleren binnen elke regio. Kortom, de ACP-landen hadden een medestander verwacht, maar hebben veeleer een tegenstander aangetroffen. De Commissie ziet dat anders. Zij vindt dat het haar rol is om zoveel mogelijk weerstand tegen liberalisering en hervorming te overwinnen. Liberaliseren is immers ontwikkelen.

Kwetsbare producten: de kwadratuur van de cirkel

Voor de Europese Commissie liggen de zaken simpel. De onderhandelingen over de handel in goederen moeten gewoon een tabel opleveren waarin staat tegen welke datum welke invoertaksen worden afgeschaft en welke behouden blijven. De ACP-landen moeten dus een lijst opmaken van hun gevoelige producten en aan de hand van die lijst de tabel invullen. Voor de ACP-landen is dit een moeilijke en pijnlijke oefening. Ze moeten eerst land per land bekijken welke de meest gevoelige producten zijn en welke twintig procent ze nog willen blijven beschermen. Vervolgens moeten die lijsten op regionaal niveau worden samengelegd. Dat is een delicate oefening, waarover diverse belangengroepen en landen uiteenlopende standpunten zullen innemen. Niet alle landen en belangengroepen wegen even zwaar in het besluitvormingsproces. De minst ontwikkelde landen en de arme plattelandbevolking in de ACP-landen behoren zeker niet tot de best georganiseerde en meest invloedrijke spelers. Als de ACP-landen elk voor zich een lijst maken van de twintig procent van hun producten die ze zouden willen uitzonderen, blijken deze lijsten onderling sterk te verschillen. Als die oefening dus moet gebeuren op regionaal vlak, met acht tot vijftien landen, blijft er nog minder mogelijkheid om de eigen gevoelige producten te beschermen.

In Oostelijk en Zuidelijk Afrika is dit werk al verschillende keren overgedaan. De eerste keer kwam de lijst van gevoelige producten na samenlegging en schrapping van de overlappingsen uit op bijna zestig procent. Tijdens de afgelopen zomer is dan afgesproken dat de minst ontwikkelde landen in de regio hun lijsten zouden reduceren tot vijftien procent en de ontwikkelingslanden tot tien procent, in de hoop op die manier uit te komen op een regionale lijst van ongeveer dertig procent. Tijdens de laatste onderhandelingsronde heeft de Commissie einde september in Kigali in onzachte termen te verstaan gegeven dat dit te veel is en dat het eigenlijk maar tien procent mag zijn. Bovendien heeft ze erop gedrukt dat het grootste deel van de afschaffing van de invoerrechten de eerste tien jaar rond moet zijn. Op die manier houden de landen in de regio maar een schijntje bescherming meer over. Het optreden van de vertegenwoordiger van de Commissie is trouwens in tegenspraak met wat zijn collega's altijd hebben gezegd: twintig procent producten mogen uitgezonderd worden en lange overgangperiodes zijn mogelijk. Wilde de onderhandelaar de ACP-landen dan nog eens goed door elkaar schudden in het zicht van de einddatum?

Voor de meeste ACP-landen ligt de gevoelige plek vooral in de landbouw. Landbouw is nog altijd de belangrijkste economische sector in de meeste ACP-landen, zeker in termen van werkgelegenheid. In 21 ACP-landen werkt tussen 50 en 75 procent van de bevolking in de landbouw, in 18 andere landen gaat het zelfs om 75 tot 90 procent. De meeste landbouwproductie, vooral dan de productie van basisvoedsel, is afkomstig van kleine boeren. Maar de boeren in de ACP-landen, vooral in Afrika, ondervinden nu al hinder van de Europese invoer. Vooral graan, kippenvlees, melk, plantaardige oliën en tomatenconcentraat beschouwen ze als bedreigend voor de lokale productie. Als de ACP-landen hun invoertaksen op Europese producten moeten

afschaffen, zal de situatie alleen maar erger worden. Zelfs al gaat het om kleine hoeveelheden, dan nog kan de goedkope invoer een sterke impact hebben op de lokale prijzen en vervolgens op het inkomen van de boeren en het ontwikkelingspotentieel van de betrokken sectoren. Want investeerders zijn niet bereid om hun geld te steken in de uitbouw van een sector die door de concurrentie met goedkopere import vanuit de EU geen vooruitzichten biedt. Het is moeilijk te aanvaarden dat Afrikaanse landen met traditionele veehouders zoals Burkina Faso, Mali, Niger, Tanzania en Senegal geen kansen zouden krijgen om hun melksector verder te ontwikkelen en zo hun lokale markten en eigen hoofdsteden te bevoorraden.

Zij hebben tijd nodig om deze sector uit te bouwen. Maar als de sector niet kan beschermd worden, is er van uitbouw geen sprake. Dit geldt trouwens niet enkel voor de landbouw, maar ook voor de landbouwverwerkende industrie. Wat moet men blijven beschermen? Producten die lokaal het meest geproduceerd worden? Of producten waarvan er nu al veel worden ingevoerd? Of producten die nog maar weinig verspreid zijn, maar waarvoor de lokale vraag wel toeneemt? Of producten die na een tijdje een interessant exportproduct kunnen worden? De ruwe producten of de verwerkte producten? ACP-landen moeten tegelijk naar de huidige productie en handel kijken en oog hebben voor de toekomst en hun mogelijkheden vrijwaren om van grondstoffenproducenten door te groeien naar producenten van verwerkte producten met een hogere toegevoegde waarde.

Een paar voorbeelden. Niger voert weinig in uit Europa en weinig uit naar Europa, maar is een grote exporteur van dieren en vlees naar zijn buurlanden. De Europese invoercijfers zijn voor Niger geen goede indicator om gevoelige producten te identificeren. Maar als de West-Afrikaanse regionale invoertarieven voor vlees worden afgeschaft, verliest Niger wel zijn afzetmarkt. Uien uit Senegal zouden afzet kunnen vinden in Mali, maar niet als de import van Europese uien het voor Senegalese boeren onmogelijk maakt om hun uienteelt op punt te stellen. Mozambique voert graan in omdat het niet voldoende kan produceren, maar heft hoge invoertarieven op bloem omdat het zijn bloemmolens aan de slag wil houden. Boeren uit Tanzania zouden kunnen investeren in een uitbreiding van hun melkproducten, maar niet als er ondertussen goedkoop melkpoeder het land binnenkomt. Boeren uit Togo zouden met de teelt van tomaten kunnen weggroeien van de traditionele gewassen die weinig inkomen opleveren. Ze zouden zelfs kunnen investeren in een kleine verwerkende installatie, maar niet als ze (in een opstartfase) moeten opboksen tegen Europese tomatenpuree.



Tomaten in Togo

De tomatenkweek heeft de voorbije jaren heel wat veranderd in de savannestreek in het noorden van Togo, de armste streek van het land. Door de lage prijzen voor katoen op de wereldmarkt zagen de boeren zich gedwongen om uit te zien naar andere gewassen en begon de tomaat aan een opmars. In tegenstelling tot katoen en maïs kunnen tomaten in het droge seizoen worden geteeld door gebruik te maken van het aanwezige grondwater. Ze betekenden voor de boerinnen een welkome aanvulling van voedsel en inkomen in het droge seizoen, dat in de savanne zeven maanden duurt. De tomaten uit de savanne werden een succesverhaal. Ze vonden afzet over het hele land en brachten de boeren een aardige cent op. Geen wonder dat meer en meer boeren, teleurgesteld in de katoenopbrengst, hun heil zoeken in de tomaat. Een probleem is echter dat rijpe tomaten niet lang houdbaar zijn. Elke dag vertrekken tien vrachtwagens met duizenden manden tomaten naar de markten van Lomé. Maar steeds meer tomaten raken daar niet verkocht en rotten weg. Het overaanbod leidt bovendien tot bodemprijzen.

De organisaties RECAP en RAFIA zoeken naar oplossingen, samen met de Vlaamse ngo Vredeseilanden, die al twintig jaar actief is in deze streek. Ze konden bijvoorbeeld de markt voor een deel uitbreiden naar Benin. Sinds begin dit jaar vinden veertig à vijftig ton tomaten per week een afzet bij enkele Beninse handelaars. De oplossing voor dit tomatengeweld lijkt voor de hand te liggen: het opzetten van een kleinschalige of industriële verwerkende industrie om zelf tomaatconcentraat te maken, zou de boeren een afzet verzekeren en voor werkgelegenheid zorgen. Maar die oplossing blijkt niet haalbaar te zijn. Reden: de moordende concurrentie van het Italiaanse tomatenconcentraat. De Italiaanse merken hebben hun plaats veroverd in de Togolese huishoudens. Ze zijn niet alleen goedkoop, maar ook van goede kwaliteit, zo bleek uit een haalbaarheidsstudie die Vredeseilanden en de lokale organisaties lieten uitvoeren. Hoe kan een nieuwe verwerkende industrie een plaats veroveren op een markt waar ingevoerde producten zo goedkoop en zo goed ingeburgerd zijn? Een bescherming van de markt en een tijdelijke beperking van de invoer lijken aangewezen, naast maatregelen om de industrie op gang te trekken.

RECAP (*Réseau des Centres d'Autopromotion Paysanne*) is een netwerk van zes boerenorganisaties met samen ongeveer 12.000 leden. RECAP legt zich toe op de landbouwkant van de lokale ontwikkeling, waarbij vooral de 'graanbanken' een groot succes zijn. RECAP zou een nog grotere rol in het lobbywerk kunnen spelen. Met haar ledenaantal en succesverhalen de organisatie immers een enorme troef om op het beleid te wegen. Dat kan via de nationale boerenbond CTOP en de West-Afrikaanse boerenbeweging ROPPA.

RAFIA is een NGO die vanuit het provinciestedje Dapaong organisatorische en technische steun verleent aan landbouworganisaties. RAFIA onderzocht of een tomatenverwerkend bedrijf in de regio rendabel zou zijn, zorgt voor doelgerichte alfabetisering en ijvert voor participatief ontwikkelingswerk.

(Uit: *Boeren strijden tegen vrijhandel. Politiek dossier van de campagne 2007-2008*. Vredeseilanden, Oxfam-Wereldwinkels, 11.11.11, 2007)



DE EPA'S ZULLEN DE EINDSTREEP NIET HALEN

Artikel 37,4 van het Cotonou-Akkoord bepaalt dat er in de loop van 2006 een evaluatie moest komen om te zien of de EPA-onderhandelingen op het goede spoor zaten en wat er nog moest gebeuren om de einddatum te halen. In de zomer van 2006 werd afgesproken dat de ACP-regio's die evaluatie zouden uitvoeren en dat er gezamenlijke EU-ACP-rapporten zouden uit voortkomen. Ook de Afrikaanse Unie ondernam een uitgebreide bevraging van de Afrikaanse onderhandelaars, regeringen en stakeholders. In het begin van 2007 begonnen de eerste evaluatieverslagen te circuleren. Uit die verslagen bleek dat er nog heel veel werk op de plank lag, dat veel ACP-landen en regio's niet goed uitgerust en voorbereid waren op de onderhandelingen en dat er meer tijd nodig was om de onderhandelingen tot een goed einde te brengen. Het West-Afrikaanse rapport stelde dat er nog werk was voor drie jaar.

Voor de Europese Commissie kon er geen sprake zijn van verlenging. Ze riep de zes regio's één voor één op het matje om de conclusies van hun evaluaties te herzien. De ene na de andere regio legde in februari-maart samen met de Commissie een gezamenlijke verklaring af dat ze alles in het werk zouden stellen om de onderhandelingen tegen eind 2007 af te ronden. De Cariben en de Centraal-Afrikaanse regio gingen zelfs verder en zegden dat ze respectievelijk in september en december 2007 zouden kunnen ondertekenen. Zo ver wilden de anderen niet gaan, de ondertekening lieten ze afhangen van de inhoud van de bereikte akkoorden. Sinds het voorjaar van 2007 verliepen de onderhandelingen dus in een hogere versnelling.

De Europese Commissie had te kennen gegeven dat als de einddatum niet zou worden gehaald, de uitvoer van de ACP-landen zou getroffen worden door een herinvoering of verhoging van de Europese invoertaksen. De WTO-waiver zou immers aflopen en de Commissie was niet van plan een verlenging aan te vragen. Volgens haar zouden de WTO-leden die trouwens toch niet goedkeuren. De Commissie benadrukte dat de ACP-landen zonder EPA's alleen maar konden terugvallen op de gewone tarieven die gelden voor alle ontwikkelingslanden en minst ontwikkelde landen. Voor de minst ontwikkelde ACP-landen is dit niet zo'n groot probleem omdat alle minst ontwikkelde landen vrije markttoegang hebben onder een bijzondere regeling die *Everything but Arms* heet (alles behalve wapens – EBA). Maar voor de ontwikkelingslanden is er enkel het GSP, het *General System of Preferences*. Dat is een regeling die de ontwikkelingslanden een betere markttoegang biedt dan de rijke landen, maar die veel

minder voordelig is dan de preferenties van het Cotonou-Akkoord. Voor de ACP-ontwikkelingslanden zou dit betekenen dat ze plotseling voor het eerst in meer dan dertig jaar voor een aantal belangrijke exportproducten invoertarieven zouden moeten betalen. De Commissie had zelfs uitgerekend hoeveel dit de ACP-landen zou kosten. Volgens onafhankelijke deskundigen zou de uitvoer van bepaalde ACP-producten gewoon tot stilstand komen. Internationale juristen en ngo's betwisten het standpunt van de Commissie. Ze zeggen dat het Cotonou-akkoord de Commissie verplicht om op 1 januari 2008 een markttoegang te bieden die even goed is als de huidige Cotonoupreferenties, ook als de EPA-onderhandelingen dan nog niet zijn afgerond.

Er bestaat trouwens ook nog een bijzondere versie van het GSP, namelijk het GSP+. Dit systeem gaat bijna even ver als de Cotonoupreferenties. De Commissie zou de ACP-landen minstens het GSP+ moeten bieden. Het enige wat daarvoor moet gebeuren, is dat de Commissie haar interne reglement aanpast. Maar de Commissie heeft gezegd dat ze dat niet van plan is. Ze wilde de ACP-landen liever in het ongewisse laten om hen op die manier onder druk te houden om de EPA-onderhandelingen onverwijld voort te zetten. Tegelijk deed de Commissie een aantal toegevingen: ze zou de nettoverliezen aan fiscale inkomsten door de uitdoving van de invoertaksen compenseren. Ze zou ook een deel van de financiële steun voor de EPA's storten in regionale EPA-fondsen die de ACP-regio's wilden oprichten. Op die manier zouden de financiële middelen voor de EPA's zichtbaarder en ook gemakkelijker toegankelijk worden. Ze zou meer bepalingen over ontwikkeling en samenwerking toelaten in de ontwerp teksten en meer concrete ondersteuningsprogramma's uitwerken. Als kers op de taart pakte de Commissie in april ook uit met haar eigen markttoegangs aanbod: de 95, 67 procent markttoegang voor ACP-producten zou mits overgangsbepalingen voor rijst en suiker, bij de ondertekening van de EPA's op honderd procent worden gebracht. De Commissie zwaaide dus zowel met de stok als met de wortel om de onderhandelingen vooruit te laten gaan, maar bleef intussen even veeleisend en weinig toegeeflijk op tal van punten in de onderhandelingen. Ze liet trouwens ook verstaan dat het niet-ondertekenen ook wel minder ontwikkelingshulp zou betekenen. Dus minder hulp en opnieuw invoertaksen aan de ene kant; meer markttoegang en enkele toegevingen op het vlak van hulp, aan de andere kant.

Ondertussen zijn we weer een aantal maanden verder. De einddatum nadert met rasse schreden. Ondanks de hectische onderhandelingen van de afgelopen maanden en de toenemende nervositeit en dreigende taal bij de Commissie zijn de onderhandelingen niet zo ver opgeschoten dat ze dit jaar kunnen worden afgerond. Daarvoor had de Commissie ook te veel ontwikkelingsonvriendelijke ontwerp teksten op tafel gegooid (over diensten, investeringen, intellectuele eigendomsrechten, enzovoort).

Zelfs de Commissie begint nu in te zien dat 'uitgebreide EPA's' dit jaar niet meer haalbaar zijn, behalve voor de Cariben. Tenminste, als de Cariben en de Commissie het eens kunnen raken over enkele hete hangijzers die recentelijk zijn opgedoken en die verband houden met de markttoegang voor goederen en diensten. Blijkbaar vond een aantal Caribische landen dat hun regionale onderhandelaars veel te voortvarend waren geweest en zijn ze op de rem gaan staan. Ze willen meer producten langer blijven beschermen. Met de Stille Oceaan eilanden heeft de Commissie op 2 oktober afgesproken om tegen 31 december 2007 alleen een voorlopig akkoord te ondertekenen over de handel in goederen om in orde te zijn met artikel 24 van de WTO en dus de markttoegang van de regio tot de EU veilig te stellen. Een definitief EPA zal pas op 31

december 2008 worden ondertekend. Volgens de Commissie zal dat een uitgebreid EPA zijn; volgens de Stille Oceaaneilanden is er nog geen akkoord over wat er precies in het voorlopige en het definitieve EPA moet komen te staan.

Het blijft dus toch nog oppassen geblazen. Als het voorlopige akkoord een gedetailleerde ingebouwde agenda zou bevatten, met daarin het engagement om tegen einde 2008 akkoorden af te sluiten over de *liberalisering* van de diensten, de investeringen en de overheidsaanbestedingen en over de *invoering* van mededingingsregels en strengere bescherming van de intellectuele eigendomsrechten, in plaats van versterkte *samenwerking* over deze thema's, heeft de EU haar uitgebreide EPA op zak, zij het met een jaar vertraging. Een voorlopig akkoord over de goederen alleen is trouwens geen sinecure. In de meeste regio's zitten daar precies de voornaamste blokkeringen. De West-Afrikaanse regio heeft op 5 oktober het besluit genomen dat ze het niet haalbaar vindt om voor het einde van 2007 een goederenakkoord of wat voor akkoord dan ook af te sluiten. Deze regio vindt dat de nodige voorwaarden niet vervuld zijn om een akkoord te bereiken dat haar duurzame ontwikkeling ten goede zal komen. Ze blijft ervan uitgaan dat dit mogelijk moet zijn, maar vindt dat daar meer tijd voor nodig is. Ze heeft de Commissie ook opgeroepen om bij de WTO uitstel te bepleiten.

Hoe het nu in de andere regio's verder gaat is niet duidelijk. Ook in de Centraal-Afrikaanse regio zijn er problemen rond de handel in goederen opgedoken en is het voornemen van begin dit jaar om te ondertekenen niet meer zeker. In Oost-Afrika is de druk van de belangrijkste exportlanden, Kenia en Mauritius, om op zijn minst een goederenakkoord te tekenen groot, maar sinds de laatste onderhandelingsessie van september in Kigali is de regio uit haar lood geslagen. Het West-Afrikaanse voorbeeld lonkt. In Zuidelijk Afrika ten slotte, liggen de kaarten heel moeilijk. De EU heeft met Zuid-Afrika al een vrijhandelsakkoord sinds 1999. Maar omdat Zuid-Afrika met Botswana, Namibië, Lesotho en Swaziland een douane-unie vormt, is het na lang aarzelen toch toegetreten tot de EPA-onderhandelingen. Die aarzeling heeft vooral te maken met het feit dat Zuid-Afrika geen zin heeft in een uitgebreid EPA met alle bijkomende thema's die de EU daar wil instoppen. De regio zou dus wel bereid zijn tot een goederenakkoord tegen het einde van het jaar, maar zou het daar voor het overige liever bij laten.



CONCLUSIE

De ontwikkelingen van de afgelopen maanden hebben de EU hopelijk geleerd dat je ontwikkelingslanden geen uitgebreide vrijhandelsakkoorden door de strot kunt rammen. De EU heeft de ACP-landen in 2000 zo ver gekregen dat ze het Cotonou-Akkoord tekenden met de bepaling om te onderhandelen over EPA's. Maar de EU en de ACP-landen zijn aan de onderhandelingen begonnen met twee verschillende agenda's en de frustraties hebben zich alleen maar opgestapeld.

De EU heeft zich bijzonder paternalistisch opgesteld, te weinig gehoor gegeven aan de bekommernissen van de ACP-landen en te zeer haar eigen visie opgedrongen (dat is trouwens ook het geval met de programmatie van de Europese ontwikkelingshulp voor de ACP-landen, die momenteel ook op tafel ligt). Het 'partnerschap' tussen de EU en de ACP-landen, dat zo hoog in het vaandel stond bij de Lomé-Akkoorden en ook in het Cotonou-Akkoord met veel woorden werd onderstreept, is daardoor alsmaar holler beginnen klinken. Laat ons hopen dat de EU zich in de komende weken soepeler opstelt en niet probeert om toch nog zoveel mogelijk toegevingen binnen te halen.

[leeswijzer]

Boeren strijden tegen vrijhandel. Politiek dossier van de campagne 2007-2008.
Vredeseilanden, Oxfam-Wereldwinkels, 11.11.11, 2007

Vragen en Antwoorden over Economische PartnerschapsAkkoorden (EPAs)
samengesteld door ERO en 11.11.11, mei 2007.

www.epa2007.org

www.erodoc.be

www.acp-eu-trade.org

www.ictsd.org/tni

http://ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/regions/acp/index_en.htm

<http://www.mo.be/epa> (dossier met alle artikels over EPA's die op www.MO.be verschijnen)

[annex]

Drie internationale zwaargewichten over de EPA's in MO*48 (nov. 2007)

✘ Europees Commissaris **Louis Michel** (uittreksel uit 'De EPA's zijn een ontwikkelingsinstrument')

De EPA's stoppen de zwakste economieën van de wereld in een vrijhandelszone met de EU, een van de sterkste economieën ter wereld. Is dat wel een goed idee?

Louis Michel: De EPA's zijn geen brute liberalisering: het gaat om een geleidelijke opening van hun markten voor onze producten. Voor sommige producten moeten ze hun invoerheffingen onmiddellijk afschaffen, voor andere over 5 of 10 of zelfs 25 jaar. Voor "gevoelige" producten misschien zelfs nooit.

Een vrijhandelsakkoord betekent voor de WTO vrije markttoegang voor "zo goed als alle producten".

Louis Michel: Dat betekent voor de WTO dat minstens 80 procent van het handelsvolume niet onderhevig mag zijn aan taksen of opgelegde quota. Minder dan 80 procent vrijmaken zal niet aanvaard worden in de WTO, zo weten we via allerlei contacten. Ik begrijp dat het moeilijk ligt voor die landen dat zij hun tarieven moeten afschaffen, terwijl wij nog altijd onze landbouwproducten subsidiëren. Dat is een politieke contradictie. We hebben geprobeerd de EU ertoe te bewegen geen exportsubsidies meer te geven voor producten waarvoor ACS-landen hun tarieven afschaffen. Dat is ons niet gelukt.

✘ VN Speciaal Rapporteur voor het Recht op Voedsel **Jean Ziegler** (uittreksel uit 'De EU zaait dood en vernieling')

Jean Ziegler: Neem bijvoorbeeld de Economic Partnership Agreements (EPA's) die de EU momenteel aan het onderhandelen is de ACS-landen, de landen van Afrika, de Caraïben en de Stille Oceaan. Die EPA's zijn gevaarlijk, want die ACS-landen wordt gevraagd om hun grenzen open te zetten voor Europese producten, ook voor landbouwproducten die de EU blijft subsidiëren. De kleine boeren in die landen zullen dus moeten leven met oneerlijke concurrentie van die sowieso al zoveel sterkere Europese boeren. Ze zullen markten en inkomen verliezen. Ook de regeringen van die landen moeten inleveren, want tot 10 procent van hun belastinginkomsten bestaat uit de opbrengst van invoerheffingen. En de EPA's eisen de afschaffing daarvan.

Europees Commissaris voor Ontwikkeling, Louis Michel, noemt de EPA's ontwikkelingsinstrumenten. Er is volgens hem rond de EPA's geen druk van de bedrijven omdat ze niet geïnteresseerd zijn in de ACS-landen.

Jean Ziegler: Waarom zou de EU dan de zogenaamde Singapore onderwerpen in die EPA's proberen te krijgen? Daaronder vallen bijvoorbeeld investeringsregels die bepalen dat er niet mag gediscrimineerd worden tussen nationale en buitenlandse ondernemingen.

Zegt u dan dat Louis Michel liegt?

Jean Ziegler: Wel, (aarzelt)... laat ons zeggen dat zijn uitspraak tegengesteld is aan wat ik weet. Geloof me: de EU met zijn massieve landbouwsubsidies zal dood en vernieling zaaien als die EPA's doorgaan.

X Secretaris-generaal van UNCTAD Supachai Panitchpakdi (uittreksel uit 'Financiële speculatie is achilleshiel van de wereldeconomie')

Supachai Panitchpakdi: Wanneer een mastodont als de EU verdragen sluit met ontwikkelingslanden, probeert die meer los te krijgen dan wanneer hij langs multilaterale instellingen als de WTO moet passeren. Daarom raden wij de ontwikkelingslanden een grote terughoudendheid aan wat zulke verdragen betreft.

En zal u het Europees Parlement aanraden om terughoudend te zijn met de EPA's -bij uitstek vrijhandelsverdragen tussen een rijke partner en zwakke partners (regionale landengroepen uit Afrika, de Cariben en de Stille Oceaan)?

Supachai Panitchpakdi: Ik geef normaliter geen politiek advies, maar wij kunnen wel tips geven om vrijhandelsverdragen zo constructief en voordelig mogelijk te maken voor de ontwikkelingslanden. De grote verandering die de EU doorvoert met de EPA's is dat men overschakelt naar een relatie met de ACS-landen die van deze armere landen een wederkerigheid vraagt die er vroeger niet was. Maar op zich is het geen destructief idee om vrijhandelsverdragen af te sluiten. Ook de arme landen moeten competitiever worden. Het helpt niet veel om Afrika te blijven voeden met hulp en meer hulp –alle hulp die Afrika gekregen heeft de voorbije decennia heeft weinig tot niets geholpen– tenzij Afrikaanse regeringen die hulp meteen inzetten om op eigen kracht verder te kunnen.

Lees de drie interviews helemaal in **MO*48**. Zie ook www.MO.be