

# **DUBBELE AANKLACHT RONDOM E.P.A.'s (ECONOMIC PARTNERSHIP AGREEMENTS)**

Dr. Peter Custers

*Geachte Jury,  
Geachte aanwezigen op dit XminY-Tribunaal  
over het Nederlandse Economische Beleid,*

Deze aanklacht betreft een onderdeel van het buitenlandse economische beleid van Nederland en van de Europese Unie. Zij behandelt de *Economische Partnership Agreements* die de EU in de toekomst wil gaan sluiten met groepen ACP-landen, en waarover momenteel druk wordt onderhandeld. Uit de toespraak van de eerste spreker over dit onderwerp, Stefan Verwer, heeft U zich een beeld kunnen vormen van de verschillende mythes die rond dit vraagstuk de ronde doen, mythes die door de Europese Unie verspreid worden, maar die ook door Nederlandse ministers in stand worden gehouden. Rest om jullie een formele aanklacht voor te leggen over dit vraagstuk. Deze aanklacht rond EPAs is gericht niet tegen een, maar **tegen twee ministers** uit het huidige kabinet: tegen Minister Brinkhorst, die als minister van economische zaken de handelsbelangen van Nederlandse bedrijven internationaal behartigt; en tegen Minister van Ardenne, die onder het mom van verlening van 'ontwikkelingshulp' even goed Nederlandse handelsbelangen bevordert. Beide ministers zijn nadrukkelijk voorstanders van zogenaamde 'vrijhandel'. Het is tegen 'vrijhandel' en zijn rampzalige gevolgen voor Afrika dat deze aanklacht hoofdzakelijk is gericht.

Om te beginnen wil ik, zij het kort, aandacht vragen voor de ernstige armoedecrisis waar de meeste Afrikaanse landen mee kampen. Voorstanders van het neoliberale economische beleid dat nog steeds de hoofdtoon voert op wereldniveau beweren dat 'vrijhandel' en globalisering tot vermindering van armoede leiden, maar die stelling wordt gelogenstraft door rapporten die er de afgelopen jaren door VN-instellingen over Afrika, en over de situatie in Minst Ontwikkelde Landen (MOLs), zijn uitgebracht. Volgens UNCTAD-gegevens bijvoorbeeld is het aantal mensen dat in MOLs van minder dan 1 Dollar per dag moet rondkomen in de tachtiger en negentiger jaren zowel in absolute als in relatieve (i.e. als percentage van de bevolking) zin gestegen. In 1997-1999 overleefde 69 procent van de bevolking van MOLs die primaire producten exporteren van minder dan 1 Dollar per dag, en voor landen die delfstoffen exporteren was het percentage zelfs nog hoger: meer dan *80 procent!* (1) Voordat ik iets zeg over de oorzaken van al die armoede, moet in ieder geval vast worden geconstateerd dat Afrikaanse Minst Ontwikkelde Landen en andere MOLs zich beslist **geen verdere verslechtering kunnen**

**permitteren.** De enige beleidsvoorstellen waarover te praten valt zijn beleidsvoorstellen die beogen de armoede drastisch terug te brengen.

Ten tweede: er zijn academici die het voortduren van diepe armoede in Afrika en in andere ACP-landen koppelen aan het feit dat die landen decennialang geprofiteerd hebben van een voorkeursbehandeling van de kant van de Europese Unie (Gemeenschap). In het kader van de Lomé-verdragen, vanaf het eind van het koloniale tijdperk gesloten, werden 'niet-wederkerige' handelsbetrekkingen aangeknoopt. ACP-landen hadden makkelijker toegang tot de Europese markt dan (West) Europese landen hadden tot de markten van ACP-landen (2).

Afrikaanse critici van globalisering geven een radicaal andere uitleg. Zij stellen dat een van de oorzaken van de dramatisch slechte economische resultaten van het continent in de afgelopen kwart eeuw gelegen is in het wanbeleid van de internationale financiële instellingen (Wereldbank/IMF), die, gebruikmakend van de crisis rond internationale prijzen van primaire producten eind zeventiger jaren, aan Afrikaanse landen *op uniforme wijze* structurele aanpassingsprogramma's hebben opgelegd (3). Die aanpassingsprogramma's leverden geen verhoogde economische groei, maar een verergering van de crisis op. In ieder geval is de koppeling tussen armoede en het bestaan van 'niet-wederkerige' handelsrelaties volgens mij ongefundeerd.

In deze aanklacht tegen Brinkhorst en van Ardenne wil ik, zoals gezegd, vooral de risico's van de handelsliberalisering helpen verduidelijken. Om te beginnen bestaat het risico dat minst ontwikkelde landen en andere ACP-landen overspoeld worden met goedkope producten uit Europa, die eigen producten de markt uit prijzen. Ik wil dit illustreren aan de hand van de voorbeelden van bevroren kip en tomatenpuree. Bij bevroren kip gaat het om restantdelen van kip, zoals vleugels en stuitjes, die Europese consumenten niet blieven, en die om die reden gedumpt worden in landen van het Zuiden. Volgens een gezamenlijk onderzoek dat Franse en Belgische niet-gouvernementele organisaties hebben ingesteld naar de export van bevroren kip uit Europa, zijn exportsubsidies voor kippenproducten sinds de oprichting van de WTO weliswaar verminderd, maar steeds meer toegespitst op de export van bevroren kippenresten (4). Daarnaast zijn de prijzen van Europese kippenproducten laag doordat veevoer onder de kostprijs ingekocht kan worden. De gevolgen voor de kippenteelt in West-Afrikaanse landen zijn ronduit desastreus. Kijk maar naar de gegevens voor een land als Kameroen. Hier bestond de pluimveeteelt, voordat het land werd overstroomd met Europese kippenresten, uit meerdere sectoren, waaronder kleine boeren/boerinnen die aanvullend kippen houden, en een semi-industriële, vooral op stedelijke consumptie geënte teelt.

Uit gepubliceerde cijfers blijkt dat de import van bevroren Europese kip ten koste is gegaan van de Kameroenese pluimveehouderij. Kameroen kende in de periode van 1997 tot 2003 een snel stijgende groei van importen van bevroren kip, van 970 ton tot 22 *duizend* ton. De gemiddelde jaarlijkse groei was ongeveer 300 procent (5). De importen overstegen ook ver de importquota waarvoor de regering toestemming gaf. En terwijl de importen toenamen, daalde de Kameroenese productie van kip. Volgens het eerder genoemde niet-gouvernementele onderzoeksrapport was er sprake van een vermindering van pluimveeteelt met 26 *procent*, in een periode van slechts *drie jaar*. Terwijl het land gedwongen was om importen van Europees pluimvee toe te staan en de eigen markt te openen in het kader van handelsliberalisering, was het niet in staat de eigen pluimveehouders effectief te beschermen. Bovendien bleek uit steekproeven dat ook de Kameroenese consumenten er bekaaid afkwamen: 83,5 procent van kip die op kwaliteit werd getoetst bleek niet aan criteria van hygiëne te voldoen (6)! Kortom: er was sprake van dumping van bevroren kip, een grof schandaal!

Het tweede voorbeeld dat ik wil noemen is dat van tomatenpuree. Ook dit wordt o.a. aangehaald in een niet-gouvernementeel onderzoeksrapport (7). Net als bij de bevroren kip kunnen we bij de export van tomatenpuree naar Afrikaanse landen nauwelijks spreken van '*vrijhandel*' in de ware zin des woord. Terwijl aan Zuidelijke landen handelsliberalisering wordt opgelegd, gaan Noordelijke landen, inclusief landen van de Europese Unie, door met instandhouding van eigen protectionistische maatregelen. Zo is ook in het geval van tomatenpuree sprake van subsidiering van de Europese productie. De bedrijven die tomaten verwerken krijgen het verschil in prijs uitbetaald tussen de binnenlandse en de internationale prijs, en kunnen zo onder de kostprijs dumpen op de wereldmarkt. En net als in het geval van bevroren kip pakt ook hier de combinatie van instandhouding van Europese subsidies met gedwongen afbraak van tariefmuren voor Afrikaanse landen negatief uit.

Neem de gevolgen van dumping van tomatenpuree voor Senegal. In 1994 werd de import van tomatenpuree geliberaliseerd. Bijgevolg vlogen de importen omhoog, van 62 ton puree in 1994 tot 5 *duizend* 348 ton in 1996, in slechts twee jaar tijd dus. Tegelijkertijd kromp de eigen productie heel snel in. Terwijl die begin negentiger jaren nog 73 duizend ton bedroeg, was de productieomvang zeven jaar later minder dan *een derde* van die hoeveelheid (8). De handelsliberalisering ging zo ten koste van zowel de Senegalese landbouw, als ten koste van het broze industrialiseringsproces in dat land. Bovendien – en ook dit is van belang voor de discussie rond EPAs, omdat de Europese Unie Afrikaanse '*regionale integratie*' predikt – ging de handelsliberalisering ook ten koste van de ontwikkeling van de regionale markt in West Afrika. Terwijl Senegal voorafgaand aan liberalisering andere West-Afrikaanse landen van tomatenpuree voorzag, worden die landen sinds midden negentiger jaren net als Senegal overspoeld met gesubsidieerde Europese tomatenpuree. Het voorbeeld laat dus zien hoe belangrijk het is dat

het vraagstuk van de opbouw van regionale markten in Afrika zelf, i.e. tussen Afrikaanse landen onderling, scherp *onderscheiden* wordt van vraagstukken over handelsliberalisering tussen Afrikaanse landen en Europa.

Stemmen vanuit het bedrijfsleven zullen ook na het voorleggen van deze mijns inziens sprekende voorbeelden over de negatieve gevolgen van handelsliberalisering blijven redeneren, dat sommige sectoren – pluimveehouders, tomatenproducerende boeren – er wel op achteruit gaan, maar dat bestrijding van armoede in het Afrikaanse continent misschien toch gebaat is met goedkope importen van Europese agrarische producten. Om die reden wil ik voordat ik het eerste deel van mijn betoog afsluit nog verwijzen naar statistische gegevens over handelsliberalisering en armoede. Mijn gegevens zijn ontleend aan het gezaghebbende rapport van UNCTAD, *'Escaping the Poverty Trap'*, van 2002. In dit rapport wordt op de genoemde vraag expliciet ingegaan. En hoewel UNCTAD niet ontkent dat liberalisering soms bijdraagt aan vermindering van armoede, stelt het nadrukkelijk dat de *afbraak van tariefmuren* door MOLs in de negentiger jaren **niet tot armoedevermindering** heeft geleid. De meeste landen hadden hun tarieven aanzienlijk verlaagd, maar zonder positief resultaat. In plaats daarvan was sprake van toename van de armoede, en met name in landen die een 'snelle' en 'diepgaande' handelsliberalisering hadden doorgemaakt (9).

Dan nu aandacht voor het tweede grote risico dat er voor Afrikaanse en andere ACP-landen verbonden is aan handelsliberalisering onder EPAs. Hierbij gaat het om de negatieve effecten op het bedrag aan *importheffingen* dat die landen ontvangen, op hun *regeringsinkomsten*, en op hun externe *schuldenpositie*. Toen de controverse rond EPAs begon, probeerde de Europese Commissie aanvankelijk te doen of het met deze categorie van gevolgen wel mee viel, en alsof critici zich inlieten met onverantwoorde speculatie. Inmiddels kunnen de EU en ook Nederlandse ministers er echter niet omheen: de negatieve gevolgen voor de inkomsten van ACP-landen zullen dramatisch zijn. Ten eerste vormen inkomsten uit importtarieven een heel cruciale inkomstenbron voor regeringen van Afrikaanse landen. Enerzijds is voor de meeste landen ten zuiden van de Sahara de EU de belangrijkste handels*partner*, verantwoordelijk voor zo'n 40 procent van hun importen. Anderzijds is de bijdrage van tariefheffingen aan het nationaal inkomen meestal hoog, gemiddeld zo'n 2 procent, maar soms wel 6 procent van het Bruto Binnenlands Product (10). De onderzoeksinstelling ECDPM (European Centre for Development Policy Management) heeft berekeningen gemaakt van de verliezen aan tariefheffingen die ACP-landen zullen lijden bij (volledige) handelsliberalisering onder EPAs. In vijf gevallen zouden die *meer dan 70 procent* bedragen! (11)

Ook over de verliezen als percentage van regeringsinkomsten zijn intussen al veel cijfers in omloop. De verwachting is dat die verliezen zo'n 10 à 20 procent van het totale jaarlijkse regeringsinkomen van een ACP-land zullen zijn (12). De Europese Commissie, en ook Minister van Ardenne in haar

antwoord op kamervragen over EPAs (januari j.l.), stellen dat die verliezen maar moeten worden ondervangen via belastinghervormingen (13). Er wordt gedacht aan invoering van een stelsel als belasting op toegevoegde waarde (BTW of VAT). Daarbij lijkt men de simpele waarheid te vergeten dat je een kale kip (1 dollar verdieners) niet kunt plukken. In feite zou invoering van EPAs en verdergaande handelsliberalisering de capaciteit van ACP-staten om het welzijn van de eigen bevolking te beschermen verder ondermijnen. Dat vermogen om een sociaal beleid te voeren is al dramatisch verslechterd als gevolg van het wanbeleid, '*bad governance*', van Wereldbank en IMF. Natuurlijk komen tariefinkomsten, en regeringsinkomsten in het algemeen, niet automatisch ten goede aan vermindering van ondervoeding en armoede. Toch riekt het voorstel van belastinghervorming sterk naar '*bad governance*'. In plaats van een verder verlies van regeringsinkomsten voor ACP-landen goed te praten, zouden ambtenaren en ministers zich moeten hard maken voor herstel van de sociale staat, met name in Afrika.

Tenslotte een korte verwijzing naar het verband tussen EPAs en het schuldenvraagstuk. Zoals bekend zit het Afrikaanse continent diep in de schulden. Hoewel landen van het continent tussen 1970 en 2002 meer geld aan leningen en rentes hebben terugbetaald dan zij in die 22 jaar ontvingen (500 miljard versus 540 miljard dollar), bleef het continent opgezaald met een buitenlandse schuld van 295 miljard dollar (14). Heel langzaam begint ook bij internationale instellingen en Westerse crediteuren het besef door te dringen dat deze situatie onhoudbaar is. Afrikaanse landen kunnen alleen aan de taak van armoedebestrijding toekomen, als *alle* multilaterale en bilaterale schulden, inclusief schulden aan *credit-agencies*, hetzij compleet kwijtgescholden worden, of als verschuldigde landen gezamenlijk hun medewerking aan terugbetaling opzeggen. Inmiddels zou het heel belabberd zijn, als de Europese Unie Afrikaanse landen opnieuw of verder in de schulden stort, maar dat dreigt bij invoering van EPAs wel te gebeuren. Want landen als Sierra Leone, Oeganda, Ivoorkust, Ghana en Senegal die een hoog percentage aan regeringsinkomsten dreigen te verliezen, behoren uitgerekend tot de categorie van HIPC's (Highly Indebted Poor Countries). Landen waarvan erkend wordt dat zij in verhouding tot hun exportinkomsten zo'n hoge buitenlandse schuld hebben opgebouwd (15), dat ze die niet meer aankunnen.

Op basis van bovenstaande inschatting van de gevolgen van vrijhandel en van het sluiten van *Economic Partnership Agreements*, verzoek ik de jury van dit Tribunaal om de Ministers Brinkhorst en van Ardenne te veroordelen wegens wanbeleid, '*bad governance*'. Wetenschappers hebben in opdracht van de VN een aantal Millenniumdoelen (MDGs) geformuleerd, zoals drastische vermindering van de bestaande ondervoeding in de wereld, en halvering van de armoede in het jaar 2015, - doelstellingen die regeringen overal ter wereld in daden zouden moeten omzetten. Uit mijn betoog zal duidelijk zijn, dat het sluiten van EPAs met handelsliberalisering als

hoofdinzet het halen van de Millenniumdoelen niet zal vergemakkelijken, maar juist ernstig zal bemoeilijken. De Nederlandse regering zou de Europese Commissie moeten verzoeken om de onderhandelingen over EPAs op te schorten, en in plaats daarvan het opstellen van een alternatief plan te ondersteunen. Zo'n plan zou kunnen bestaan uit:

**\* het vasthouden aan niet-wederkerigheid in de relaties met ACP-landen;**

**\* versnelde afbouw van subsidiering van de Europese landbouw, in plaats van doorvoering van schijnhervormingen;**

**\* erkenning van het recht van ACP-landen om achter gezamenlijke tariefmuren voor de buitenwacht te werken aan versterking van regionale markten;**

**\* onderkenning van het belang van herstel van de sociale staat;**

**\* en erkenning van de noodzaak van schuldsanering, zonder dat die aan enige economische voorwaarden gebonden is.**

Dr. Peter Custers  
Campagnevoerder  
XminY Solidariteitsfonds  
April, 2005

Email: [antimil@hotmail.com](mailto:antimil@hotmail.com)  
[custers@xminy.nl](mailto:custers@xminy.nl)

Tel: 020-6279661 (XminY)  
06-13304393 (mobiel)

*Voetnoten:*

(1) United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), *The Least Developed Countries Report 2002. Escaping the Poverty Trap* (United Nations, New York en Geneve, 2002);

(2) Olufemi Babarinde/Gerrit Faber, 'From Loma to Cotonou: Business as Usual?' (*European Foreign Affairs Review*, 2004 – zie ook de Reader 'Trade or Aid?' Experts Meeting on the Economic Partnership Agreements, EVS/IPP, 21 maart, 2005, p.47);

(3) Adebayo Olukoshi, 'Towards the Restoration of the Social State' (toespraak voor het Europese Parlement – zie Peter Custers, *Report of the International Experts' Meeting. Globalisation and Africa*, Amsterdam, Nederland, oktober 2004, p.55);

(4) Caroline Doremus-Mege/Catherine Gaudard/Denis Horman/Benedicte Hermelin/Jean-Jacques Godent, *Exportation de Poulets: l'Europe Plume l'Afrique. Campagne Pour le Droit a la Protection des Marches Agricoles* (Agir Ici/CCFD/Gresea/GRET/S.O.S. Faim Belgique, ongedateerd);

(5) *ibid*, p.7;

(6) Citizens Association for the Defense of Collective Interests (ACDIC), *Frozen Chicken is Dangerous!* (Jaoende, Kameroen, maart 2004);

- (7) het voorbeeld is afkomstig uit een rapport van de coalitie van Europese niet-gouvernementele organisaties EUROSTEP en is samengevat in het rapport van UNCTAD over MOLs - zie 'Subsidized Exports and West African Tomatoes' in UNCTAD (2002), p.190;
- (8) *ibid*;
- (9) UNCTAD (2002), p.114-117;
- (10) Lawrence E.Hinkle en Richard S.Newfarmer, 'Risks and Rewards of Regional Trading Arrangements in Africa: Economic Partnership Agreements (EPAs) Between the EU and SSA (Subsaharan Africa)' (7 januari, 2005) – zie de *Reader 'Trade or Aid?' Experts Meeting on the Economic Partnership Agreements, EVS/IPP*, 21 maart, 2005, p.67;
- (11) Stefan Szepesi, 'Coercion or Engagement? Economics and Institutions in ACP-EU Trade Negotiations' (*ECDPM Discussion Paper 56*), Maastricht, Nederland, 2004, p.7;
- (12) o.a. volgens de Wereldbank, zo gesteld tijdens een workshop van de Joint Parliamentary Assembly (JPA) in het Europese Parlement, Brussel, België, 2 februari, 2005; zie ook Lawrence Hinkle en Richard Newfarmer (2005), p.67;
- (13) zie Beantwoording Kamervragen Van Bommel over Economic Partnership Agreements, door de Minister van Ontwikkelingssamenwerking A.M.A.Van Ardenne-Verhoeven en Staatssecretaris voor Economische Zaken C.E.G. van Gennip, 25 januari, 2005;
- (14) United Nations Conference on Trade and Development, *Economic Development in Africa. Debt Sustainability: Oasis or Mirage?* (United Nations, New York en Geneve, 2004, p.9;
- (15) zie Lawrence Hinkle en Richard Newfarmer (2005), p.67; en Stephen Rand, *If Not Now, When? Urgent Recommendations on Debt Cancellation for a Strong and Prosperous Africa* (All Party Parliamentary Group on Heavily Indebted Poor Countries/Jubilee Debt Campaign, Londen, Groot Brittannie, 2005).