

3e Dag van Alternatieven – 1 oktober 2005

**Workshop 2
Neoliberalisme in Zuidelijk Afrika en alternatieven**

**EUROPA KAN BIJDAGEN
AAN OPLOSSING VAN DE ARMOEDECRISIS IN AFRIKA**

**Dr. Peter Custers
Campagnevoerder Afrika/Globalisering
XminY Solidariteitsfonds**

Vooraf dankzij het door Bob Geldof geïnitieerde wereldwijde Live -8 concert, maar ook dank zij een breed scala van maatschappelijke organisaties in Engeland, die de armoedecrisis in Afrika tot hoofdthema van de protesten tegen de G-8 in Edinburgh hebben gemaakt, staan de leiders van de machtigste landen van de wereld onder aanzienlijke druk om een serieus begin te maken met kwijtschelding van Afrikaanse schulden. Radicale kwijtschelding van schulden -zeker als die niet aan voorwaarden gebonden is – is natuurlijk van harte te verwelkomen is. Toch is kwijtschelding van schulden maar een van de punten waarop de rijke landen moeten worden aangesproken. Onderstaand een betoog over het vraagstuk van 'vrijhandel', en met name over het beleid van vrijhandel dat door de Europese Unie en door de Nederlandse regering wordt gevoerd. De EU is momenteel druk bezig te onderhandelen over zogenaamde Economic Partnership Agreements (EPAs). Via nieuwe overeenkomsten wil de EU de handelsbetrekkingen met Afrikaans en andere ACP-landen vergaand liberaliseren. Maar het is heel erg de vraag of dit beleid wel bijdraagt aan oplossing van de crisis van het vergeten continent.

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 blijven, 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. 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 overstromd 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. 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! Kortom: er was sprake van dumping van bevroren kip, een grof schandaal!

Een tweede welsprekende voorbeeld is dat van tomatenpuree. 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 woords. 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 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 is het zinnig te verwijzen naar statistische gegevens over handelsliberalisering en armoede, van UNCTAD. 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.

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. 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!

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. 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. 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 verdienen) 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. 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, dat ze die niet meer aankunnen.

Op basis van bovenstaande gegevens valt makkelijk te concluderen, dat de diepe armoedecrisis die in Afrika heerst alleen te bestrijden valt, als er naast kwijtschelding van buitenlandse schulden van Afrikaanse landen ook gekeken wordt naar het handelsbeleid van Noordelijke landen richting het continent. 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. Dat soort doelstellingen zijn echter alleen haalbaar, als de Europese Unie en de Nederlandse regering hun beleid van 'vrijhandel' in relatie tot Afrika vaarwel zeggen, en Afrikaanse landen toestaan dat ze hun markten beschermen. Door het principe van 'niet-wederkerigheid' in ere te herstellen, en dan zonder te eisen dat Afrikaanse landen in ruil daarvoor allerlei concessies doen, kan de Europese Unie bijdragen aan oplossing van de crisis die het continent teistert.

April 2005