



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 18.9.2002
COM(2002) 513 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES
PARLEMENT**

HANDEL EN ONTWIKKELING

**HULP AAN ONTWIKKELINGSLANDEN OM DE VOORDELEN VAN HANDEL TE
BENUTTEN**

INHOUD

DEEL I: HANDEL EN ONTWIKKELING: UITDAGINGEN EN MOGELIJKHEDEN.....	8
1. Handel, groei en armoede	8
1.1. Positie van de ontwikkelingslanden in de wereldhandel.....	8
1.2. Veel ontwikkelingslanden hebben een achterstand.....	9
1.3. Armoede, ongelijkheid en handel	9
1.4. Effectieve markttoegang is nodig.....	11
1.5. Beleidsmatige, structurele en institutionele beperkingen.....	12
1.6. Regionale integratie is een waardevolle strategie	13
2. Het multilaterale handelsstelsel	15
2.1. Voordelen van het gereguleerde multilaterale handelsstelsel	15
2.2. Problemen bij de uitvoering van de WTO-akkoorden	16
2.3. Integratie van ontwikkeling in de handel: de ontwikkelingsagenda van Doha.....	17
DEEL II: HULP AAN ONTWIKKELINGSLANDEN OM DE VOORDELEN VAN OPEN HANDEL TE BENUTTEN	20
3. Integratie van de handel in ontwikkelingsstrategieën	20
3.1. Handelshervormingen in het kader van strategieën voor armoedebestrijding	21
3.2. Complementariteit, coherentie and coördinatie met andere donoren.....	22
3.3. Bijstand voor effectieve participatie in het multilaterale handelsstelsel.....	23
3.4. Andere handelsgerelateerde ontwikkelingshulp	24
4. Een actieprogramma om de verlening van steun te verbeteren.....	27
Bijlage 1 — Overzicht van de handelsgerelateerde bijstand van de EU.....	31
Bijlage 2 — Geïntegreerd kader voor de minst ontwikkelde landen	33

Afkortingen en begrippen

ACS	Afrika, Caribisch gebied, Stille Oceaan
ADB	African Development Bank (Afrikaanse Ontwikkelingsbank)
ALInvest	Programma voor stimulering van investeringen in Latijns-Amerika
Asean	Association of South-East Asian Nations (Associatie van Zuidoost-Aziatische Naties)
Doha	Vierde ministeriële conferentie van de WTO in Doha (Qatar), november 2001
EBAS	EU-ACP Business Assistance Scheme
EDI	Electronic Data Interchange (elektronische gegevensuitwisseling)
EOF	Europees Ontwikkelingsfonds
GATS	General Agreement on Trade in Services (Algemene Overeenkomst betreffende de handel in diensten)
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade (Algemene Overeenkomst betreffende tarieven en handel)
IAO	Internationale Arbeidsorganisatie
IDB	Inter-American Development Bank (Inter-Amerikaanse Ontwikkelingsbank)
IMF	Internationaal Monetair Fonds
ITC	International Trade Center (Internationaal Handelscentrum)
JITAP	Joint Integrated Technical Assistance Programme (Gezamenlijk geïntegreerd programma voor technische bijstand)
Johannesburg	VN-wereldtop over duurzame ontwikkeling, Johannesburg, september 2002
Monterrey	VN-conferentie over ontwikkelingsfinanciering, Monterrey (Mexico), maart 2002
OESO	Organisatie voor economische samenwerking en ontwikkeling
ProInvest	Investeringsprogramma voor ACS-landen
SAP	Stelsel van Algemene Preferenties
TRIPs	Handelsaspecten van de intellectuele eigendom
Unctad	United Nations Conference on Trade and Development (Conferentie van de Verenigde Naties voor Handel en Ontwikkeling)
UNDP	United Nations Development Programme (Ontwikkelingsprogramma van de Verenigde Naties)
UNEP	United Nations Environment Programme (Milieuprogramma van de Verenigde Naties)
Unido	United Nations Industrial Development Organisation (Organisatie voor industriële ontwikkeling van de Verenigde Naties)
VN	Verenigde Naties
WHO	World Health Organisation (Wereldgezondheidsorganisatie)
WIPO	World Intellectual Property Organisation (Wereldorganisatie voor Intellectuele Eigendom)
WTO	World Trade Organisation (Wereldhandelsorganisatie)

SAMENVATTING

Voortgaan op de weg die in Doha, Monterrey en Johannesburg is ingeslagen

Het belang van de relatie tussen ontwikkeling, handel en integratie van de ontwikkelingslanden in de wereldeconomie wordt op internationaal vlak steeds meer onderkend, zoals blijkt uit drie belangrijke conferenties die het afgelopen jaar hebben plaatsgevonden:

- De vierde bijeenkomst van WTO-ministers in november 2001 in Doha, waar de ontwikkelingsagenda van Doha van start is gegaan, een nieuwe aanpak van de handel met als doelstelling ontwikkeling en ondersteund door capaciteitsopbouw om alle landen te helpen effectief aan de onderhandelingen deel te nemen. De nieuwe aanpak moet ontwikkeling rechtstreeks stimuleren, in plaats van de ontwikkelingslanden alleen maar meer tijd te geven om zich aan te passen en akkoorden uit te voeren¹.
- De VN-conferentie over ontwikkelingsfinanciering in Monterrey (Mexico) van maart 2002, waar de wereldleiders erop hebben gewezen dat steun om handelsbelemmeringen aan de aanbodzijde weg te nemen en effectieve, betrouwbare en voorspelbare financiering van bijstand en capaciteitsopbouw voor ontwikkeling van groot belang zijn.
- De recente wereldtop over duurzame ontwikkeling in Johannesburg, waar door de wereldleiders het belang van de handel voor duurzame ontwikkeling is erkend door te benadrukken dat inspanningen nodig zijn ter ondersteuning van duurzame handel die verder gaan dan wat in Doha en Monterrey is overeengekomen en door te wijzen op de noodzaak dat het handelsbeleid, het ontwikkelingsbeleid en het milieubeleid elkaar onderling ondersteunen. Belangrijke resultaten van Johannesburg zijn: de noodzaak een gunstig en open internationaal economisch stelsel te bevorderen, dat voor alle landen tot economische groei en duurzame ontwikkeling leidt en het probleem van de aantasting van het milieu beter kan aanpakken, erkenning van de bijdrage die regionale overeenkomsten kunnen leveren tot duurzame ontwikkeling, de toezegging om landen die afhankelijk zijn van grondstoffen te helpen hun vermogen om te diversifiëren op te bouwen, aanmoediging van het gebruik van nationale effectbeoordelingsprocedures om relaties tussen handel, milieu en ontwikkeling vast te stellen, en steun voor initiatieven ter stimulering van de handel in milieuvriendelijke goederen en diensten, waaronder biologische producten.

Deze toezeggingen moeten nu in daden worden omgezet.

Doel van deze mededeling

Deze mededeling wil een overzicht geven van de manieren waarop de EU gestalte kan geven aan haar algemene verbintenissen tot ondersteuning van de inspanningen die de ontwikkelingslanden zich getroosten om de voordelen van handel en investeringen beter te kunnen benutten. In dit verband doet deze mededeling het volgende:

¹ Dit programma staat bekend als de „ontwikkelingsagenda van Doha”. Het omvat onder andere een ministeriële verklaring waarin een mandaat wordt vastgesteld voor onderhandelingen op een aantal terreinen, een werkprogramma voor WTO-leden op andere gebieden, een ministerieel besluit over vraagstukken en problemen in verband met de tenuitvoerlegging (in verband met de moeilijkheden die WTO-leden die ontwikkelingsland zijn hebben ervaren met de uitvoering van sommige WTO-overeenkomsten) en een ministeriële verklaring over de TRIPs-overeenkomst en volksgezondheid (de relatie tussen intellectuele-eigendomsrechten en volksgezondheidskwesties).

- Er wordt op gewezen dat handel groei kan bevorderen en armoede kan terugdringen, en de potentie heeft een sterke katalysator te zijn voor duurzame ontwikkeling. Landen die door handel en investeringen in de wereldeconomie zijn geïntegreerd, zien hun economie sneller groeien en leveren betere prestaties ten aanzien van talloze belangrijke sociale indicatoren. De EU heeft dit onderkend en de handel in 2000 als een van de zes prioriteitsgebieden voor het ontwikkelingsbeleid aangemerkt². Openheid van de handel is echter niet voldoende om armoede te bestrijden, en de mate waarin de handel daaraan bijdraagt is ook afhankelijk van beleid op andere terreinen. Hervorming van de handel moet onderdeel zijn van een bredere, door het land zelf gedragen strategie voor armoedebestrijding, waarvoor een combinatie van beter binnenlands beleid en extra buitenlandse steun nodig is.
- Er wordt vastgesteld wat nodig is voor een grotere bijdrage van de handel tot economische groei en duurzame ontwikkeling door middel van integratie van de strategieën voor handel en ontwikkeling: i) gezond macro-economisch beleid, effectief economisch en sociaal bestuur en ontwikkeling van het menselijk kapitaal, met inbegrip van het bevorderen van fundamentele arbeidsnormen³; ii) betere markttoegang en evenwichtige handelsregels om de nationale hervormingen te ondersteunen; iii) handelsgelateerde bijstand en capaciteitsopbouw, om ontwikkelingslanden hierbij te helpen.
- Benadrukt wordt dat de multilaterale handelsbesprekingen in het kader van de ontwikkelingsagenda van Doha, samen met bepaalde bilaterale en regionale initiatieven, en ondersteuning van onderlinge regionale integratie van de ontwikkelingslanden de aangewezen methoden zijn voor verbetering van de markttoegang⁴ en verbetering van de regels. In het kader van de ontwikkelingsagenda streeft de Commissie naar een resultaat dat ontwikkelingsvriendelijk is voor deze beide terreinen. Markttoegang – met name voor producten waarvoor ontwikkelingslanden een relatief voordelige positie hebben, zoals landbouwproducten en arbeidsintensieve industriële producten – is vanzelfsprekend van cruciaal belang om arme landen te helpen het potentieel van de handel te benutten.
- Er wordt voortgebouwd op de mededeling van de Commissie van april 2000 en de gezamenlijke verklaring van de Raad en de Commissie van november 2000 over het ontwikkelingsbeleid van de EU, en de belangrijkste terreinen worden vastgesteld waarop de EU haar bijstand voor capaciteitsopbouw op handelsgebied richt: i) bijstand voor toetreding tot de WTO en deelname aan de multilaterale handelsbesprekingen, ii) steun voor de uitvoering van de huidige en toekomstige WTO-akkoorden en iii) steun voor de beleidshervormingen en investeringen die noodzakelijk zijn om de efficiëntie van de economie te vergroten en voor sterkere participatie in de wereldeconomie te zorgen, onder meer door middel van technische bijstand en capaciteitsopbouw op het gebied van handel en milieu. Bovendien moet de handelcapaciteit worden verbeterd door andere handelsgelateerde ontwikkelingshulp, zoals bevordering van gezond macro-economisch, sectoraal en fiscaal beleid dat gunstig is voor het investeringsklimaat, alsmede steun voor de ontwikkeling van de particuliere sector. Ook moet steun worden verleend voor de ontwikkeling van regionale markten en instellingen in de ontwikkelingslanden, met name

² Mededeling van de Commissie: *Het ontwikkelingsbeleid van de Europese Gemeenschap*, COM(2000) 212 def. van 26 april 2000, en de gezamenlijke verklaring van de Raad en de Commissie over het ontwikkelingsbeleid van de Europese Unie van 10 november 2000.

³ Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement en het Economisch en Sociaal Comité: *Bevordering van fundamentele arbeidsnormen en verbetering van de sociale governance in de context van de globalisering*, COM(2001) 416 def., 18 juli 2001.

⁴ Ook unilaterale concessies voor markttoegang in het kader van het stelsel van algemene preferenties en het initiatief „Alles behalve wapens” voor de minst ontwikkelde landen spelen nu en in de toekomst echter een belangrijke rol.

door middel van totstandbrenging, uitvoering en toepassing van bilaterale en regionale overeenkomsten met de EU.

- Gewezen wordt op de noodzaak van coherentie en synergie op alle niveaus, zoals reeds is aangegeven in de mededeling *Naar een wereldwijd partnerschap voor duurzame ontwikkeling*⁵.
- Ten slotte worden enkele praktische, concrete initiatieven voorgesteld om de effectiviteit te vergroten van bestaande en geplande maatregelen van de EU (Commissie en/of lidstaten) en van voorstellen (aan de gehele internationale gemeenschap).

Concrete voorstellen voor maatregelen

Deze mededeling stelt concrete maatregelen voor in drie categorieën:

- a) *Intensivering van de dialoog met de partnerlanden*
 - bijvoorbeeld sterkere nadruk op handelskwesties in de strategiedocumenten voor armoedebestrijding;
 - aanpassing van de financiering voor de nieuwe prioriteit handelsgerelateerde bijstand bij de toetsing van de nationale en regionale strategiedocumenten.
- b) *Vergroting van de effectiviteit van de steun van de EU*
 - versterking van de handelscomponent bij de programmering van de ontwikkelingshulp van de EU, met medewerking van de taskforce voor handel en ontwikkeling van de Commissie;
 - bijzondere aandacht voor de minst ontwikkelde landen en andere laag-inkomenslanden;
 - onderzoek naar de mogelijkheden voor financiering van horizontale initiatieven voor handelsgerelateerde bijstand op bilateraal, regionaal en multilateraal vlak;
 - vergroting van de mogelijkheden van de EU voor het opzetten en uitvoeren van opleidingsprogramma's voor onderhandelaars en bestuurders en het opzetten van netwerken in instellingen voor hoger onderwijs;
 - verstrekking van technische bijstand voor het uitvoeren van duurzaamheidseffectbeoordelingen;
 - versterking van de inspanningen om de capaciteit van de betrokken landen op sanitair en fytosanitair gebied te verbeteren.
- c) *Bijdragen tot effectiviteit op internationaal vlak*
 - zorgen voor beleidscoherentie bij de verstrekking van handelsgerelateerde technische bijstand, met toepassing van de beginselen van de mededeling van de Commissie over ontwikkeling van 2000;

⁵ COM(2002) 82 def. van 13.2.2002.

- toetsing van de bestaande coördinatiemechanismen van de lidstaten en bevordering van de toepassing van beste praktijken;
- efficiëntere samenwerking met andere internationale organisaties;
- voortzetting van de steun voor het geïntegreerde kader voor de minst ontwikkelde landen en actieve deelname aan de bestuurslichamen van dit kader;
- aanmoediging van de activiteiten van regionale ontwikkelingsbanken met betrekking tot capaciteitsopbouw;
- steun voor het WTO-secretariaat voor technische bijstand in WTO-verband en voortzetting van de bijdrage aan het Global Trust Fund van de ontwikkelingsagenda van Doha.

Ten slotte wordt in de mededeling een algehele toetsing van de handelsgerelateerde bijstand van de EU vóór 2005 voorgesteld.

DEEL I: HANDEL EN ONTWIKKELING: UITDAGINGEN EN MOGELIJKHEDEN

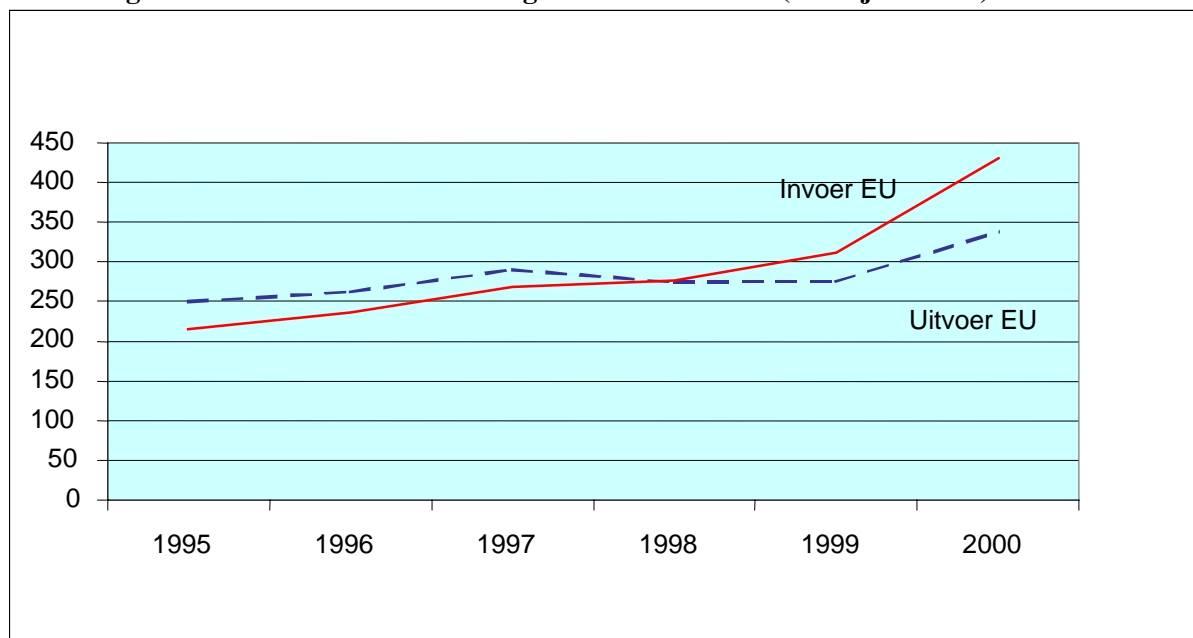
1. HANDEL, GROEI EN ARMOEDE

1.1. Positie van de ontwikkelingslanden in de wereldhandel

De internationale handelsstromen zijn de afgelopen dertig jaar dramatisch gegroeid. Een belangrijk verschijnsel in de wereldhandel gedurende die periode is de toename van de participatie van de ontwikkelingslanden⁶, die ertoe heeft geleid dat hun aandeel in de uitvoer van goederen van 1970 tot 1999 is gestegen van minder dan een kwart tot bijna eenderde. Deze trends zijn bovendien gepaard gegaan met een verschuiving in de aard van hun export van primaire grondstoffen naar industrieproducten, met name sinds begin jaren tachtig. Industrieproducten zijn nu goed voor 70% van de export van de ontwikkelingslanden, terwijl dat aandeel vrijwel de gehele jaren zeventig en begin jaren tachtig op 20% bleef steken. Het aandeel van landbouwgrondstoffen daalde in dezelfde periode van circa 20% tot 10%⁷.

De handel tussen ontwikkelingslanden en de EU weerspiegelt hun toegenomen integratie in het wereldwijde handelsstelsel. Na een aantal jaren van trage groei neemt de export van ontwikkelingslanden naar de EU sinds 1995 weer met 15% per jaar toe. De handelsbalans met de EU vertoont sinds 1999 een overschot (zie afbeelding 1). De ontwikkelingslanden als groep zijn nu goed voor 42% van de invoer van de EU. Dit vertegenwoordigde in 2000 een bedrag van 432 miljard euro.

Afbeelding 1: handel EU met ontwikkelingslanden 1995–2000 (in miljard euro)



Bron: Europese Commissie

⁶ De groep van ontwikkelingslanden omvat alle landen en gebieden die door de OESO-commissie voor ontwikkelingsbijstand zijn ingedeeld als ontvanger van officiële ontwikkelingshulp. Dit zijn de minst ontwikkelde landen, andere laag-inkomenslanden, lagere en hogere midden-inkomenslanden, alsmede Malta en Slovenië. De analyse is voor het grootste deel ook geldig voor economieën in een overgangsproces, maar de nadruk ligt op de ontwikkelingslanden.

⁷ *Trade and Development Report, 2002*. Unctad, Genève 2002.

1.2. Veel ontwikkelingslanden hebben een achterstand

De indrukwekkende prestatie van de ontwikkelingslanden als groep, hun toegenomen aandeel in de wereldhandel en de verschuiving naar industrieproducten in de afgelopen dertig jaar, laat twee belangrijke feiten echter niet zien. Ten eerste is de uitvoer van de ontwikkelingslanden, op enkele nieuwe geïndustrialiseerde economieën in Oost-Azië na, nog steeds gericht op een beperkt aantal producten die voornamelijk afkomstig zijn van de exploitatie van natuurlijke hulpbronnen en/of producten met een lage toegevoegde waarde waarvoor voornamelijk gebruik wordt gemaakt van ongeschoolde arbeid. Deze activiteiten bieden beperkte vooruitzichten voor groei van de productiviteit. Hoewel de statistieken een aanzienlijke expansie van de uitvoer door ontwikkelingslanden van technologie-intensieve producten laten zien, zijn deze landen vaak betrokken bij het laaggeschoolde assemblagestadium van internationale productieketens. Technologie en vaardigheden zijn voornamelijk verwerkt in ingevoerde onderdelen en componenten, en het grootste deel van de toegevoegde waarde komt voor rekening van producenten in meer geavanceerde economieën⁸.

Ten tweede neemt een groot aantal landen niet deel aan dit integratieproces. Deze landen zagen hun aandeel in de wereldhandel zelfs dalen. Het exportaandeel van de 49 minst ontwikkelde landen nam af van 3% in de jaren vijftig tot circa 0,5% begin jaren tachtig en is de afgelopen twee decennia op dit lage peil blijven hangen⁹.

Een aantal factoren op nationaal en internationaal vlak kan bijdragen tot een verklaring van de achterstand van deze landen. Enkele factoren die een rol spelen op binnenlands vlak zijn beleid dat niet bevorderlijk is voor binnenlandse of buitenlandse investeringen en particulier ondernemerschap, een laag onderwijsniveau, corruptie, hoge transportkosten, slechte kwaliteit van infrastructuur en dienstverlening en soms maatschappelijke onrust en conflicten. Belangrijke problemen op internationaal vlak zijn de afhankelijkheid van een beperkt aantal grondstoffen die getroffen zijn door een verslechtering van de ruilvoet, heftige schommelingen in de prijzen op de wereldmarkt, sterke concurrentie tussen producenten en beperkte concurrentie tussen kopers, relatief sterke handelsbelemmeringen overal ter wereld, met name voor landbouwproducten en arbeidsintensieve producten, en aanhoudende moeilijkheden om de door de OESO-landen geboden handelspreferenties te benutten. Bovendien worden door de wedijver om buitenlandse directe investeringen vele kleinere economieën in een zwakke onderhandelingspositie geplaatst wanneer zij passende investeringen pogen aan te trekken¹⁰.

1.3. Armoede, ongelijkheid en handel

Er zijn inmiddels vrij veel studies en ervaringsfeiten waaruit het effect blijkt van sterkere participatie in internationale handel en investeringen, en waaruit twee belangrijke conclusies kunnen worden getrokken. Ten eerste kennen landen met een sterkere participatie in internationale handel en investeringen vaak hogere groeicijfers¹¹. Ten tweede moet de handel,

⁸ *Trade and Development Report, 2002*. Unctad, Genève 2002.

⁹ *Duty and Quota-Free Market Access for LDCs: An Analysis of QUAD Initiatives*, Unctad, Genève 2001.

¹⁰ Volgens Unctad is het aandeel van de ontwikkelingslanden in de buitenlandse rechtstreekse investeringen in 1999 voor het tweede achtereenvolgende jaar gedaald, naar 19%, terwijl het hoogste niveau op 41% lag, in 1994. Bovendien zijn de buitenlandse rechtstreekse investeringen uit de EU en de VS in 2001 naar schatting gedaald met 37% respectievelijk 42%. Een snel herstel lijkt onwaarschijnlijk

¹¹ *Globalization, Growth and Poverty*, World Bank, Washington, DC 2002. Dollar en Kraay: *Trade, Growth and Poverty*, mimeo, 2001.

wil deze een duurzame en positieve impact hebben op de bestrijding van armoede, onderdeel zijn van een bredere, door het land zelf gedragen strategie, die ook ruime aandacht schenkt aan ontwikkeling van het menselijk kapitaal en aan de situatie van kwetsbare groepen, waaronder vrouwen.

Sterkere openheid van de handel en hogere economische groei gaan over het algemeen met elkaar gepaard, maar niet iedereen is het eens over wat nu oorzaak is en wat gevolg en over de juiste mate van openheid. Met vrij grote zekerheid kan echter worden gezegd dat er de afgelopen jaren geen enkel land is geweest dat zich met succes heeft ontwikkeld door geen acht te slaan op de internationale handel en langetermijnkapitaalstromen¹².

Het geleidelijk wegnemen van handelsbelemmeringen resulteert, wanneer dit samengaat met binnenlandse hervormingen die gericht zijn op de totstandkoming van een gezond macro-economisch beleid, effectieve instellingen en effectieve regelgeving, en met investeringen in infrastructuur en menselijk kapitaal, over het algemeen in een opwaartse spiraal van openheid, sterker concurrentievermogen en een sterkere groei (die, ook al was die in eerste instantie vooral exportgericht, steeds meer van binnenuit komt).

Landen die een intensiever handelsverkeer met succes hebben gecombineerd met sterkere groei en menselijke ontwikkeling, hebben vaak enkele kenmerken gemeen. Deze landen hebben hun economieën geleidelijk opengesteld in het kader van een bredere ontwikkelingsstrategie, die op twee pijlers rust: verbeteren van het investeringsklimaat voor de particuliere sector om werkgelegenheid te scheppen, en meer mogelijkheden bieden aan arme bevolkingsgroepen, met name door beter onderwijs. Hieruit blijkt dat de institutionele omgeving en het algemene beleidsklimaat waarin de liberalisering van het handelsverkeer plaatsvindt, de bepalende factor zijn voor het effect van de handelshervormingen op de economische prestaties¹³.

Ten aanzien van het verband tussen handel en ongelijkheid geeft onderzoek aan de armen verhoudingsgewijs gemiddeld net zo veel profiteren van groei door handel als de rest van de bevolking¹⁴. Omdat handelsbelemmeringen in veel landen bedoeld zijn om een kleine bevoorrechte groep te beschermen, kan handelsliberalisering de opbrengsten van monopolies en de waarde van connecties met bureaucraten en politieke machthebbers verminderen¹⁵. De conclusie van de meeste studies is dat handel geen aanzienlijke gevolgen heeft voor sociale en economische ongelijkheid, omdat die grotendeels afhankelijk is van binnenlands beleid waarop de handel weinig effect heeft¹⁶.

Openheid van de handel leidt echter onvermijdelijk tot herstructurering van de economie, wat sommige bevolkingsgroepen kan benadelen, met name wanneer die openheid als reactie op

¹² Dani Rodrik: Trade Policy Reform as Institutional Reform, in: *Development, Trade and the WTO—a Handbook*, World Bank, Washington, DC 2002.

¹³ Volgens Dani Rodrik en anderen is het zelfs zo dat de institutionele omgeving waarbinnen de handelspolitiek gevoerd wordt, van groter belang is voor de economische prestaties dan de hoogte van de handelsbarrières. Zie bijvoorbeeld Dani Rodrik: Institutions for High Quality Growth—What They Are and How to Acquire Them, in: *Studies in Comparative International Development*, 2000.

¹⁴ Dollar en Kraay, 2001

¹⁵ A. Krueger en Berg: *Trade, Growth and Poverty—a Selective Survey*, 2002. Andere studies over dit onderwerp zijn: *Trade and Poverty—Is There a Connection?*, A. Winters; D. Ben-David: Trade, Growth and Disparity Among Nations, in: *Special Studies*, WTO, 1999; en *Trade Liberalization and Poverty: a Handbook*, CEPR.

¹⁶ Zie bijvoorbeeld teksten van de Conference on Globalisation, Growth and (In)equality, die op 15-17 maart 2001 gehouden werd in Warwick, UK. Adres: <http://www.warwick.ac.uk/fac/soc/CSGR/Conf-papers.html>.

buitenlandse concurrentie leidt tot technische veranderingen die bepaalde vaardigheden bevoordelen. Bij de hervorming van de handel, met name wat betreft de volgorde en het tempo van de hervormingen en de begeleidende maatregelen, moet er derhalve aandacht worden geschonken aan het compenseren van mogelijk negatieve gevolgen van de openstelling van de handel. Wil handel een positieve impact hebben op duurzame ontwikkeling, dan moet ervoor worden gezorgd dat de geïntensiverde handel en de economische groei niet leiden tot te sterke exploitatie van de natuurlijke hulpbronnen. Economisch voordeel op de korte termijn kan anders teniet worden gedaan door de kosten, met inbegrip van economische kosten, op de middellange en lange termijn als gevolg van aantasting van het milieu en de volksgezondheid.

Deze korte analyse geeft aan dat, wil de handel tot het verminderen van armoede en ongelijkheid kunnen bijdragen en de potentiële voordelen van sterkere integratie in de wereldeconomie kunnen maximaliseren, handelshervormingen moeten worden ingebed in een bredere strategie voor duurzame ontwikkeling, die onder meer duurzaam macro-economisch beleid, beter onderwijs en betere gezondheidszorg, een passend sociaal vangnet, naleving van fundamentele arbeidsnormen, betere infrastructuur en betere toegang tot de markten, met name voor de bevolking van rurale gebieden, omvat, in combinatie met effectieve handhaving van regelgeving die voor de goede werking de markten zorgt en dominant zakelijk gedrag en corruptie voorkomt, alsmede passende milieuwetgeving.

Voor dergelijke bredere binnenlandse strategieën, die gericht zijn op verwezenlijking van de voordelen van mondialisering en eerlijke verdeling van die voordelen, is externe financiële steun nodig, die zich concentreert op hervormingen, capaciteitsopbouw en infrastructuur. Van groot belang is in dit verband de rol van de instellingen van Bretton Woods, omdat die een bijzonder grote invloed hebben. De EU moet daarom streven naar effectieve coördinatie met die instellingen, maar er ook voor zorgen dat hun leningenbeleid rekening houdt met de prioriteiten die de EU met de begunstigde landen is overeengekomen in de nationale strategiedocumenten, door middel van nauwere coördinatie tussen de Commissie en de lidstaten.

1.4. Effectieve markttoegang is nodig

Sinds de Uruguay-ronde van multilaterale handelsbesprekingen hebben we een drastische vermindering van handelsbelemmeringen gezien, zowel in geïndustrialiseerde landen als in ontwikkelingslanden. Door de Uruguay-ronde zijn voorts de multilaterale disciplines uitgebreid tot eerder uitgesloten gebieden, zoals normen voor intellectuele-eigendomsrechten, strengere discipline bij landbouwsteun, afschaffing van vrijwillige uitvoerbepalingen, en geleidelijke liberalisering van de handel in textiel- en kledingproducten. Wat betreft de markttoegang kan worden geconstateerd dat de gemiddelde douanerechten wereldwijd aanzienlijk zijn verlaagd.

Veel ontwikkelingslanden worden echter nog steeds geconfronteerd met aanzienlijke barrières voor hun export naar zowel ontwikkelde landen als andere ontwikkelingslanden. Omdat de meeste armen werkzaam zijn in de landbouw en in arbeidsintensieve industrieën¹⁷, is verdere liberalisering van de internationale handel voor deze sectoren van groot belang voor de bestrijding van de armoede. In hoog-inkomenslanden zijn de gemiddelde rechten op landbouwproducten echter meer dan tweemaal zo hoog als die op industrieproducten¹⁸. Hoewel sinds de jaren tachtig aanzienlijke vooruitgang is geboekt, zijn de invoerrechten in

¹⁷ Wereldwijd leeft 63% van de armen op het platteland, en in subsaharaans Afrika zelfs 65 tot 90%.

¹⁸ *Global Economic Prospects 2002*, World Bank, Washington DC, 2002.

ontwikkelingslanden nog steeds bijna tweemaal zo hoog als in geïndustrialiseerde landen. Omdat de wereldhandel in toenemende mate plaatsvindt tussen ontwikkelingslanden onderling, zijn aanzienlijke welvaartsvoordelen te behalen door de handelsbelemmeringen in deze landen geleidelijk te verminderen naarmate zij hun concurrentievermogen versterken.

Piektarieven en tariefescalatie zijn voor de ontwikkelingslanden bijzonder zorgwekkend, ook als zij in aanmerking komen voor preferentiële toegangsregelingen. Ondanks de vooruitgang die sinds de Uruguay-ronde is geboekt, blijven de geïndustrialiseerde landen omvangrijke steun verlenen aan de landbouw door middel van subsidies, wat het handelsverkeer verstoort en ontwikkelingslanden kan benadelen¹⁹. Niet-tarifaire belemmeringen, zoals sanitaire en fytosanitaire normen, worden steeds complexer en beperken soms het exportpotentieel van arme landen²⁰. Het is voor ontwikkelingslanden vaak moeilijk zich te houden aan de veterinaire en fytosanitaire normen die de EU toepast op ingevoerde landbouw- en voedingsproducten. Bijzondere problemen zijn er bijvoorbeeld ten aanzien van het toezicht op residuen en pathogenen die in de EU verboden zijn of waarvoor beperkingen gelden. De problemen die deze situatie veroorzaakt, kunnen leiden tot wrijving in het handelverkeer en beperking van de export- en ontwikkelingsmogelijkheden van de ontwikkelingslanden. In de betrokken landen zijn investeringen nodig om hun structuur op regelgevingsgebied en wetenschappelijk en technisch gebied op een zodanig peil te brengen dat aan de EU-vereisten kan worden voldaan. In de handels- en ontwikkelingsgerelateerde bijstand van de EU moet daarom aan oplossingen voor deze problemen op sanitair en fytosanitair gebied bijzondere aandacht worden geschonken.

Ook worden, zowel door ontwikkelde landen als door ontwikkelingslanden, steeds vaker antidumpingmaatregelen ingesteld²¹. Op de derde conferentie over minst ontwikkelde landen in 2001 verbond de EU zich ertoe geen antidumpingmaatregelen tegen minst ontwikkelde landen te nemen.

Het stelsel van algemene preferenties (SAP) van de EU, dat sinds 1971 bestaat, is een belangrijk onderdeel van de instrumenten die de EU inzet om de export van de ontwikkelingslanden te stimuleren. Sinds 1995 worden geen kwantitatieve beperkingen meer toegepast, en het hele stelsel is in december 2001 gestroomlijnd en efficiënter gemaakt²². Andere initiatieven van de EU om ontwikkelingslanden te helpen handelsmogelijkheden te benutten, zijn bijvoorbeeld het Centrum voor duurzame handel en innovatie. De concessies die het SAP biedt en het initiatief „Alles behalve wapens” voor de minst ontwikkelde landen worden niet altijd volledig benut. Beter en algemener gebruik van de deze faciliteiten kan de effectieve markttoegang voor ontwikkelingslanden aanmerkelijk verbeteren.

1.5. Beleidsmatige, structurele en institutionele beperkingen

Betere toegang tot de markten en aanvullende handelsgerelateerde bijstand leiden op zich niet vanzelf tot uitbreiding van de handel, groei en vermindering van de armoede in ontwikkelingslanden, met name de armste. Het is duidelijk nodig om markttoegang

¹⁹ De totale landbouwsteun (volgens de definitie van de OESO) bedroeg in 2000 naar schatting 327 miljard USD (*Global Economic Prospects 2002*, World Bank, 2002).

²⁰ Otsuki, T. et al. (2001): *Saving two in a billion: a case study to quantify the trade effect of European food safety standards on African exports*, World Bank.

²¹ Hoewel antidumpingonderzoek niet altijd leidt tot het instellen van antidumpingmaatregelen, veroorzaakt alleen al het openen van dergelijk onderzoek onzekerheid, wat importeurs ertoe brengt naar andere leveranciers te zoeken. De Gemeenschap past in de landbouw geen antidumpingmaatregelen toe en maakt ook geen gebruik van de algemene vrijwaringsclausule.

²² Verordening (EG) nr. 2501/2001 van de Raad van 10 december 2001.

effectiever te maken, teneinde exporteurs te helpen de toepasselijke regels na te leven en concessies op het gebied van markttoegang te benutten. Beperkingen aan de aanbodzijde werken vaak als belemmeringen voor uitbreiding van de handel. Belangrijke factoren die de aanbedersrespons beperken zijn: ongeschikt macro-economisch en fiscaal beleid, een ongunstig regelgevingskader en zwakke handhaving, afhankelijkheid van een beperkt aantal exportproducten met lage toegevoegde waarde en hoge transportkosten, onbetrouwbare nutsvoorzieningen, slechte telecommunicatievoorzieningen en inefficiënte financiële dienstverlening.

Om deze problemen aan te pakken moet de institutionele capaciteit worden versterkt en de sociale dialoog worden bevorderd, moet nieuwe wetgeving worden ontwikkeld en moeten aanzienlijke investeringen worden gedaan. Er moet bijvoorbeeld worden geïnvesteerd in laboratoria voor controle op de naleving van sanitaire en fytosanitaire normen, inspectiefaciliteiten, normalisatie- en registratie-instanties, opslagfaciliteiten, verbetering van de wetenschappelijke en technologische capaciteit door geschikte onderzoeksprogramma's en ondersteuning voor het formuleren van regelgeving en beleid voor effectief gebruik van informatie- en communicatietechnologieën. Ondersteunende diensten voor het bedrijfsleven op het gebied van het betalingsverkeer, verzekeringen en vervoer moeten worden verbeterd. Hiervoor zijn aanzienlijke middelen nodig, en een goede planning. De inspanningen van de ontwikkelingslanden om hun handelscapaciteit te hervormen en versterken moeten daarom worden begeleid door extra externe steun van de ontwikkelde landen, ter aanvulling op de mogelijkheden die betere markttoegang biedt. Overeenkomstig de toezeggingen die in Johannesburg zijn gedaan, moet de EU kwetsbare landen helpen bij het ontwikkelen van hun vermogen om het handelspotentieel te benutten, met name voor sectoren waar zij een relatief voordeel hebben en waar er mogelijkheden zijn die voor iedereen positief zijn, zoals milieuvriendelijke producten en biologische voedingsproducten. Ten aanzien van het probleem van de afhankelijkheid van grondstoffen hebben de EU en andere deelnemers in Johannesburg toegezegd het diversificatievermogen van deze landen te helpen opbouwen door onder meer financiële en technische steun te verlenen en zich in internationaal verband in te spannen om een oplossing te vinden voor de instabiliteit van de grondstoffenprijzen en de verslechterende ruilvoet. De Commissie zal onderzoeken hoe deze doelstellingen kunnen worden bereikt.

1.6. Regionale integratie is een waardevolle strategie

Regionale handelsovereenkomsten tussen ontwikkelingslanden onderling of tussen ontwikkelingslanden en ontwikkelde landen kunnen bijdragen tot de participatie van de ontwikkelingslanden in de wereldeconomie en het multilaterale handelsstelsel versterken, mits die overeenkomsten naar buiten gericht zijn en tot lagere barrières voor de buitenlandse handel leiden. *Zuid-zuidintegratie* kan leiden tot meer efficiency, sterkere concurrentie tussen ontwikkelingslanden en sterkere schaalvoordelen, maakt ontwikkelingslanden aantrekkelijker voor buitenlandse directe investeringen en zorgt voor een sterkere onderhandelingspositie. Ten slotte kan regionale integratie bijdragen tot consolidering van vrede en veiligheid. Het belang van regionale integratie ter ondersteuning van duurzame ontwikkeling werd in Johannesburg opnieuw bevestigd.

Het effect van regionale integratie wordt nog versterkt wanneer de samenwerking niet alleen grensmaatregelen omvat, maar diepgaander integratie wordt nagestreefd, zoals convergentie van het binnenlandse beleid, bijvoorbeeld het investerings- en concurrentiebeleid, convergentie van regelgeving en/of invoering van geharmoniseerde of gemeenschappelijke normen, bijvoorbeeld milieunormen, en ontwikkeling van regionale financiële diensten en gecoördineerde aanbieder van infrastructuur, bijvoorbeeld regionale netwerken voor

telecommunicatie, energie en vervoer. De regionale dimensie kan een stimulus zijn voor de totstandkoming van goed beleid en sterke instellingen, bijvoorbeeld voor macro-economische stabilisering, sociale bescherming en conflictoplossing, die anders op nationaal niveau moeilijk te realiseren zouden zijn. Ook kunnen middelen worden bespaard, indien instellingen kunnen worden opgezet en capaciteit opgebouwd op regionaal niveau. Dit geldt voor vele handelsgerelateerde gebieden, zoals normen, bescherming van intellectuele eigendom en een hele reeks maatregelen voor handelsfacilitering, met inbegrip van douaneprocedures.

Zuid-zuidintegratie wordt door de EU al geruime tijd bepleit en gesteund, parallel met sterkere integratie van de ontwikkelingslanden in het multilaterale handelstelsel, in het kader van een ontwikkelingsstrategie die de beperkingen van de kleine schaal en kwetsbaarheid van de economie moet aanpakken. Er moet echter niet over het hoofd worden gezien dat de positieve effecten van deze integratie alleen kunnen worden gerealiseerd wanneer het algemene beleidskader en de veiligheidssituatie gunstig zijn voor integratie (zoals in het algemeen geldt voor handelshervormingen). Vanwege de beperkingen op dat terrein hebben vele initiatieven in het verleden nog niet aan de verwachtingen voldaan.

De EU is steeds sterker betrokken bij regionale handelsovereenkomsten met ontwikkelingslanden. Er zijn overeenkomsten gesloten met vrijwel alle landen in het Middellandse-Zeegebied en met Zuid-Afrika, Mexico en Chili. Banden van ontwikkelingslanden met een groot geïndustrialiseerd land of handelsblok hebben vele voordelen. De sterke punten van zo'n *noord-zuidintegratie* zijn onder meer: bestendiging van hervormingen, stabiele toegang tot grote markten, beter bestuur, facilitering van buitenlandse directe investeringen en overdracht van technologie. Hoewel multilaterale liberalisering van de handel en vaststelling van regels binnen het WTO-stelsel voor de EU de belangrijkste handelsprioriteit blijven, kan dit worden gekoppeld met bilaterale en regionale overeenkomsten om zo de doelstellingen van openstelling van de handel en ontwikkeling beter te kunnen verwezenlijken. Enkele van de noodzakelijke voorwaarden voor een dergelijk positief effect zijn: volledige verenigbaarheid met de multilaterale regels, passende flexibiliteit van opzet en uitvoering, aangepast aan het ontwikkelingspeil van de partners, vergaande convergentie van regelgeving, rekening houdende met legitieme doelstellingen en de specifieke situatie van de betrokken landen, regels die verder gaan dan de multilaterale basisregels, en in de meeste gevallen effectieve regionale integratie onder de partners van de EU onderling.

Noord-zuidintegratie en zuid-zuidintegratie kunnen elkaar wederzijds versterken. Betere toegang tot een ontwikkelde markt kan ontwikkelingslanden stimuleren het verzet tegen openstelling van hun markt voor elkaar te overwinnen, en maakt deze landen aantrekkelijker voor investeringen, waardoor hun concurrentievermogen kan worden versterkt. Bovendien kan effectieve integratie van zich ontwikkelende economieën hen een geloofwaardiger partner maken voor ontwikkelde landen.

De EU bepleit daarom in haar huidige initiatieven voor regionale handelsovereenkomsten (met de mediterrane landen, Mercosur, de Samenwerkingsraad van de Golfstaten en de toekomstige economische partnerschapsovereenkomsten in het kader van de overeenkomst van Cotonou) een „zuid-zuid-noordaanpak” die de sterke punten van de noord-zuidintegratie combineert met de positieve aspecten van zuid-zuidintegratie. Deze aanpak vermindert ook het centrum/periferie-effect dat ontstaat wanneer een groot handelsblok afzonderlijke overeenkomsten aangaat met een groot aantal landen. Het moet echter duidelijk zijn dat een dergelijke aanpak met veel ambitie moet worden nagestreefd en dat de aanpak met name verder moet gaan dan de traditionele vrijhandel in goederen.

2. HET MULTILATERALE HANDELSSTELSEL

2.1. Voordelen van het gereguleerde multilaterale handelsstelsel

Het bestaan van een gereguleerd multilateraal handelsstelsel is een cruciale voorwaarde voor de ontwikkeling van het vermogen van de ontwikkelingslanden om deel te nemen aan de internationale handel. De liberalisering van het handelsverkeer kan in WTO-verband worden aangepast aan de behoeften en vermogens van de leden, door onderhandelingen om een evenwichtige rechten en plichten tot stand te brengen. Dit evenwicht wordt ondersteund door bindende regels die voor transparantie zorgen en discriminatie wegnemen. Het gereguleerde stelsel dat gestalte heeft gekregen in de WTO, vervangt de wet van de jungle door rechtsregels. Het is een goed te verdedigen standpunt dat transparantie en non-discriminatie vooral gunstig zijn voor kleinere landen en ontwikkelingslanden die in het verleden zijn getroffen door eenzijdige maatregelen van hun grotere handelspartners. Dergelijke bindende regels bieden bescherming tegen de druk van binnen- en buitenlandse belangengroepen en monopolisten en versterken de geloofwaardigheid op internationaal vlak, wat kan bijdragen tot de bestendiging van gunstige binnenlandse hervormingen.

De belangrijkste voordelen van het WTO-lidmaatschap voor ontwikkelingslanden zijn dat de multilaterale regels goed binnenlands bestuur ondersteunen en versterken, dat een verbeterd regelgevingsklimaat en institutionele omgeving gunstig zijn voor het vermogen van een lid om handel te drijven en investeringen aan te trekken, dat de toegang tot grote exportmarkten wordt verbeterd en veiliggesteld en dat een beroep kan worden gedaan op een mechanisme voor het beslechten van geschillen. Bovendien is het WTO-lidmaatschap een ankerpunt voor een geloofwaardige binnenlandse handelspolitiek en een stimulans voor verbetering van het regelgevings- en institutionele klimaat, waardoor particuliere investeringen kunnen worden aangetrokken.

Zonder in detail te treden of volledigheid na te streven, kunnen de voordelen van de tenuitvoerlegging van de WTO-verbintenissen aan de hand van enkele voorbeelden worden geïllustreerd:

- naleving van de overeenkomst inzake sanitaire en fytosanitaire maatregelen en de overeenkomst inzake technische handelsbelemmeringen kan de ontwikkelingslanden helpen toegang te krijgen tot landen die strenge normen hanteren voor de bescherming van onder andere volksgezondheid, veiligheid en milieu, en hun eigen normen te verhogen;
- betere toepassing van de overeenkomst inzake douanewaarde, invoervergunningen, inspectie voor verzending en oorsprongsregels verbetert de efficiency van de invordering van de douanerechten, vergemakkelijkt het handelsverkeer, versterkt transparantie en vermindert het gevaar van corruptie;
- naleving van de overeenkomst inzake de handelsaspecten van de intellectuele eigendom (TRIPs) is door de complexiteit ervan voor veel ontwikkelingslanden technisch problematisch, maar helpt op de lange termijn buitenlandse investeringen aan te trekken en zorgt voor overdracht van technologie ten voordele van de binnenlandse industriële en technische ontwikkeling;
- de Algemene overeenkomst inzake de handel in diensten (GATS) biedt belangrijke mogelijkheden om stabiele langlopende investeringen aan te trekken en de betrokken infrastructuur (vervoer, telecommunicatie, financiële diensten, toerisme, milieudiensten) te verbeteren, wat op de lange termijn de groei en competitiviteit van de gehele economie

stimuleert. De algemene flexibiliteit van het GATS-mechanisme (liberalisering van onderaf) is bijzonder geschikt voor de behoeften van ontwikkelingslanden, die van die flexibiliteit ruimschoots gebruik hebben gemaakt (door minder sectoren open te stellen en minder soorten transacties te liberaliseren dan ontwikkelde landen). De huidige ronde van besprekingen biedt de minst ontwikkelde landen de gelegenheid verbintenissen aan te gaan voor meer sectoren, met name sectoren die verband houden met de opbouw van infrastructuur, overeenkomstig het beginsel van geleidelijke liberalisering waarop de GATS is gebaseerd.

2.2. Problemen bij de uitvoering van de WTO-akkoorden

Doordat de werkingssfeer van de WTO sinds de Uruguay-ronde is verbreed, is het gereguleerde handelsstelsel complexer geworden en vereist het van de leden een aanpassing van hun institutionele kader en regelgevingskader. Ditzelfde kader is ook vereist voor effectieve en eerlijke besturing van de binnenlandse economie, maar verbetering ervan (of instelling ervan in sommige gevallen) vergt veel van de capaciteiten van de meeste ontwikkelingslanden.

Tenuitvoerlegging

Het zal geen verbazing wekken dat tenuitvoerlegging en toepassing van de WTO-akkoorden voor ontwikkelingslanden een grote uitdaging is. De meeste hebben die uitdaging met succes opgenomen, maar andere (met name veel van de minst ontwikkelde landen en WTO-leden in subsaharaans Afrika) hebben op specifieke terreinen problemen ondervonden, die nog verergerd werden door hun onvermogen om volledig van het gereguleerde handelsstelsel te profiteren. Hoewel de problemen waarmee veel ontwikkelingslanden worden geconfronteerd bij het benutten van de nieuwe handelsmogelijkheden veroorzaakt worden door gebrekkig binnenlands beleid, een gering concurrentievermogen of zwakke punten op onder andere infrastructureel gebied, heeft een aantal ontwikkelingslanden ook ondervonden dat belangrijke exportsectoren niet geheel zijn geliberaliseerd of dat die liberalisering te langzaam verliep.

De WTO-disciplines houden voor zowel ontwikkelingslanden als ontwikkelde landen belangrijke verbintenissen in om de handelspolitiek en -praktijk te hervormen (bijvoorbeeld vergroting van de transparantie van handelsmaatregelen, invoering van disciplines voor subsidiëring, verbetering van de procedures voor de afgifte van invoervergunning, hervorming van de bepaling van de douanewaarde en van de instrumenten handelsbescherming) alsmede verbintenissen die reële of potentiële gevolgen hebben voor het binnenlandse regelgevings- en bedrijfsklimaat (met name de invoering van technische normen, sanitaire en fytosanitaire normen en wetgeving inzake intellectuele eigendom). De WTO-akkoorden op dit gebied omvatten vaak de verbintenis om bijstand te verlenen aan ontwikkelingslanden om hun regelgevingscapaciteit en hun bestuurlijke en institutionele capaciteit te versterken.

Toetreding

Zo'n 27 landen, waarvan de helft ontwikkelingslanden zijn (onder andere Cambodja, Vietnam, Samoa, Tonga, Soedan, Kaapverdië, de Seychellen en Jemen) doorlopen momenteel het veeleisende en langdurige proces van toetreding tot de WTO. De aanvragende landen zien zich niet alleen geplaagd voor de uitdaging om op het gebied van wet- en regelgeving wijzigingen aan te brengen in hun handelsregeling, maar moeten bovendien de handel

integreeren in hun economisch en ontwikkelingsbeleid. Ook moeten deze landen vaak hun institutionele, gerechtelijke en bestuurlijke infrastructuur verbeteren.

Op de top over duurzame ontwikkeling in Johannesburg hebben de wereldleiders toegezegd dit toetredingsproces te zullen steunen. De EU biedt al bijstand aan toetredende landen, waarvan vele tot de minst ontwikkelde landen behoren. De EU verleent ook veel steun ten behoeve van de werkzaamheden in WTO-verband om het toetredingsproces voor de minst ontwikkelde landen te stroomlijnen en te vereenvoudigen, zulks overeenkomstig de verbintenissen die zijn aangegaan op de derde VN-conferentie over de minst ontwikkelde landen, die in mei 2001 in Brussel is gehouden.

2.3. Integratie van ontwikkeling in de handel: de ontwikkelingsagenda van Doha

De Algemene Overeenkomst inzake tarieven en handel erkende al dat handelsregels moeten worden aangepast aan de specifieke situatie van ontwikkelingslanden. Om deze reden werd deel IV in de GATT opgenomen. Door de overeenkomst van Marrakesh tot oprichting van de WTO zijn deze erkenning en de verbintenis tot speciale en gedifferentieerde behandeling onderdeel van de WTO. De ontwikkelingsagenda van Doha is echter tot dusver de meest ambitieuze poging om ontwikkeling centraal te plaatsen in het multilaterale handelstelsel. Het is te bedoeling dat de WTO afstapt van een stelsel waarbij de handelsregels de beste uitkomst van het onderhandelingsproces zijn en de ontwikkelingslanden zich door tijdelijke uitzonderingsbepalingen en vrijstellingen maar moeten aanpassen. De in de ministeriële verklaring van Doha afgesproken nieuwe aanpak draagt de onderhandelaars nu op regels tot stand te brengen die de ontwikkeling kunnen stimuleren en mechanismen te creëren die de ontwikkelingslanden in staat moeten stellen deze regels uit te voeren en te benutten en van verdere liberalisering te profiteren. De verklaring van de Doha over de TRIPs-overeenkomst en volksgezondheid, die door de ministeriële conferentie van Doha op initiatief van een aantal ontwikkelingslanden is aangenomen, wijst hier al op, net als op de toegenomen bereidheid van de WTO-leden om deze richting in te slaan en de effectiviteit hiervoor van het onderhandelingsproces in WTO-verband.

In dit verband streeft de Commissie naar een aanpak in WTO-verband die de ontwikkelingslanden zo veel mogelijk flexibiliteit biedt, zodat het resultaat van de onderhandelingen en het werkprogramma van de ontwikkelingsagenda van Doha in overeenstemming is met de ontwikkelingsproblemen van elk van die landen. Een voorbeeld: in haar recente bijdrage over handelsfacilitering in WTO-verband (verbetering van artikel VIII van de GATT over retributies en formaliteiten bij in- en uitvoer) heeft de Commissie voorgesteld afzonderlijke overgangsperioden in te stellen voor elk lid dat meer tijd nodig heeft, in combinatie met een programma voor specifieke technische bijstand dat met het betrokken land moet worden uitgewerkt. Hierdoor krijgen ontwikkelingslanden betere mogelijkheden om actief deel te nemen aan de onderhandelingen, de tot stand gekomen overeenkomsten vervolgens uit te voeren en de voordelen te benutten. Bovendien is daarmee ook gecoördineerd en gericht gebruik van donorfianciering voor handelsgerelateerde bijstand mogelijk.

Meer in het algemeen bevestigt de ministeriële verklaring van Doha in punt 2 de algemene verbintenis van de WTO-leden dat zij zich positieve inspanningen zullen blijven getroosten om ervoor te zorgen dat ontwikkelingslanden, en met name de minst ontwikkelde onder hen, een aandeel kunnen hebben in de groei van de wereldhandel dat in overeenstemming is met de behoeften van hun economische ontwikkeling. De verklaring bevestigt vervolgens dat in dit verband een belangrijke rol wordt gespeeld door verbetering van de markttoegang,

evenwichtige regels en gerichte en duurzame programma's voor technische bijstand en capaciteitsopbouw.

Verbetering van de markttoegang

Met betrekking tot de landbouw, een onderwerp dat voor ontwikkelingslanden van bijzonder belang is, verklaarden de leden dat zij zich, op basis van de werkzaamheden die reeds zijn uitgevoerd en zonder vooruit te lopen op het resultaat van de onderhandelingen, ertoe verbinden brede onderhandelingen te voeren met als doel: aanzienlijke verbetering van de markttoegang, vermindering van alle vormen van exportsubsidies, met als einddoel afschaffing ervan, en aanzienlijke vermindering van binnenlandse steun die het handelsverkeer verstoort. Wat betreft markttoegang voor niet-landbouwproducten, met name van belang voor ontwikkelingslanden die arbeidsintensieve industrieproducten vervaardigen, voorziet de verklaring van Doha in onderhandelingen die, op nog nader overeen te komen wijze, gericht zijn op verlaging en in voorkomend geval afschaffing van rechten, waaronder tariefpieken, hoge tarieven en tariefescalatie, alsmede van non-tarifaire belemmeringen, met name voor producten die van belang zijn voor de export van ontwikkelingslanden.

Verbetering van de toegang tot de markt van de geïndustrialiseerde landen is een noodzakelijk element van het slotpakket, maar dat is niet voldoende. De ontwikkelingslanden kunnen een zeer aanzienlijke welvaartswinst boeken door onderling handelsbelemmeringen op te heffen en de regionale handel te stimuleren. Bovendien is het een ontkenning van de realiteit van de concurrentiepositie van ontwikkelingslanden die zich in een verschillend ontwikkelingsstadium bevinden, om de kwestie van markttoegang alleen in een noord-zuidperspectief te bekijken. Voor een succesvol resultaat van de onderhandelingen over markttoegang in het kader van Doha zijn dus substantiële bijdragen nodig van alle deelnemers, zowel ontwikkelde landen als ontwikkelingslanden.

Afgezien van markttoegang in strikte zin biedt de Europese Unie voor de producten van ontwikkelingslanden betere effectieve toegang tot haar markt door deze landen betere en relevantere technische bijstand te bieden om aan de regels en normen van de EU te voldoen (bijvoorbeeld sanitaire en fytosanitaire normen).

Naar evenwichtiger handelsregels

In WTO-verband worden onder regels de overeenkomsten verstaan die de directe maatregelen van de leden in verband met de handelsstromen regelen. De ontwikkelingsagenda van Doha is gericht op verheldering en verbetering van de bestaande regels, zoals de antidumpingregels en subsidiëringsregels. De onderhandelaars moeten hierbij de basisideeën, grondbeginselen, en effectiviteit in stand houden en rekening houden met de behoeften van deelnemers die tot de ontwikkelingslanden of de minst ontwikkelde landen behoren²³.

Twee terreinen verdienen bijzondere vermelding in verband met hun potentiële gevolgen voor ontwikkelingslanden. Ten eerste de regionale handelsovereenkomsten. De EU wil dat duidelijker wordt gesteld dat deze overeenkomsten, willen zij met de WTO verenigbaar zijn, gericht moeten zijn op sterke economische integratie van de partijen en op totstandkoming van een open handelsregeling, maar ook voldoende flexibel moeten zijn om zuid-zuid-, noord-zuid- en zuid-zuid-noordintegratie mogelijk te maken. Ten tweede handelsfacilitering. Dit aspect, dat met name gericht is op douaneherforming, kan zeer aanzienlijke gevolgen hebben voor het vermogen van de ontwikkelingslanden om opbrengsten te genereren door

²³ Zie onder meer punt 28 van de verklaring van Doha.

effectievere invordering van de rechten en verhoging van de omvang van de handel, en om corruptie en inefficiëntie te bestrijden door invoering van moderne, transparantere bestuurlijke praktijken.

In het kader van de ontwikkelingsagenda wordt met evenwichtige regels ook gedoeld op (bestaande en toekomstige) akkoorden die ondersteuning bieden voor het vermogen van de leden om de economische activiteit op hun grondgebied effectief te reguleren en tegelijkertijd een open en transparante regeling voor handel en investeringen te handhaven en belangrijke algemene belangen te beschermen. Onderdelen van de ontwikkelingsagenda van Doha die tot deze categorie behoren en belangrijk zijn voor ontwikkelingslanden zijn: het debat over de TRIPs-overeenkomst en volksgezondheid, ten aanzien waarvan de verklaring van Doha laat zien dat die overeenkomst al het nodige bevat voor een goede balans tussen het algemeen belang en intellectuele-eigendomsrechten; onderhandelingen die tot een duidelijk en wederzijds versterkend verband tussen handelsregels en multilaterale milieuovereenkomsten leiden; onderhandelingen over een investeringskader dat bevorderlijk is voor de groei van buitenlandse directe investeringen; onderhandelingen over een akkoord inzake mededinging dat de binnenlandse concurrentiewetgeving en het binnenlandse concurrentiebeleid ondersteunt als effectief instrument voor de reglementering van economische activiteiten; en sterkere transparantie van de procedures voor overheidsopdrachten, waardoor de overheid meer waar krijgt voor haar geld, haar uitgaven kan beperken en corruptie kan bestrijden.

Een belangrijk element van de ontwikkelingsagenda van Doha is de relatie tussen handel en de overdracht van technologie, en mogelijke aanbevelingen voor maatregelen die binnen het mandaat van de WTO kunnen worden genomen om de overdracht van technologie naar ontwikkelingslanden te verbeteren. De ministers hebben in Doha met dit doel voor ogen een werkgroep ingesteld. Dit proces is van belang voor de totstandkoming van WTO-regels op vele terreinen, omdat het alle kanalen omvat waarlangs de overdracht van technologie naar ontwikkelingslanden kan plaatsvinden: investeringen, handel in diensten, handel in goederen, licentiëring van technologie, overheidsopdrachten, ontwikkelingshulp en multilaterale milieuovereenkomsten.

Dit alles vergt van de leden van de WTO en met name van de ontwikkelingslanden aanzienlijke inspanningen, zelfs wanneer rekening wordt gehouden met de mogelijkheid van speciale en gedifferentieerde behandeling. De ontwikkelingslanden zullen hun binnenlands regelgevingskader en bestuur moeten verbeteren en moderniseren, niet alleen om aan hun WTO-verplichtingen te kunnen voldoen, maar in de eerste plaats om te kunnen profiteren van de grotere efficiëntie op economisch gebied en de toegenomen handel waar effectieve toepassing van deze regels voor kan zorgen. Hiervoor moeten de ontwikkelingslanden zich dan weer aanzienlijke inspanningen getroosten om institutionele structuren op te zetten en hun beleid te hervormen. Zij krijgen daarbij van donoren en multilaterale organisaties aanzienlijke steun voor capaciteitsopbouw. Voor met deze opbouw van het handelsvermogen kan worden begonnen, hebben WTO-leden die tot de ontwikkelingslanden behoren echter al hulp nodig om effectief te kunnen deelnemen aan de toetsing van de bestaande regels en de onderhandelingen over nieuwe regels.

DEEL II: HULP AAN ONTWIKKELINGSLANDEN OM DE VOORDELEN VAN OPEN HANDEL TE BENUTTEN

3. INTEGRATIE VAN DE HANDEL IN ONTWIKKELINGSSTRATEGIEËN

Het is cruciaal om handel op zodanige wijze te integreren in de ontwikkelingsstrategieën dat wordt bijgedragen tot de fundamentele doelstellingen: armoedebestrijding en duurzame ontwikkeling. Hiervoor is een aanpak nodig waarbij handel onderdeel is van de dialoog over de strategiedocumenten voor armoedebestrijding en andere nationale ontwikkelingsstrategieën, die ten volle gebruik zouden moeten maken van de relaties tussen handel en alle andere onderwerpen die voor duurzame ontwikkelingen van belang zijn. Wat de samenwerking met de EU betreft, moet dit in het programmeringsproces worden weerspiegeld. Ook moet worden gezorgd voor complementariteit en coördinatie van de programma's van bilaterale donoren en internationale organisaties. Bovendien moet aandacht worden geschonken aan de samenhang van de verschillende EU-beleidsterreinen met een externe dimensie.

Handelsgerelateerde bijstand is een belangrijk thema van de verklaring van Doha. In de verklaring worden vergaande toezeggingen gedaan om meer en betere bijstand te verlenen. Deze toezeggingen zijn later bevestigd op de conferentie over ontwikkelingsfinanciering in Monterrey (maart 2002) en in het implementatieplan dat op de wereldtop over duurzame ontwikkeling in Johannesburg (september 2002) is overeengekomen. De EU trekt reeds aanzienlijke middelen uit voor handelsgerelateerde bijstand aan ontwikkelingslanden (zie bijlage 1) en zal dit blijven doen, in nauwe samenwerking met andere bilaterale en multilaterale donoren.

De handelsgerelateerde bijstand van de EU wordt met name gericht op verbetering van de effectieve participatie in het multilaterale handelstelsel en de politieke en institutionele hervormingen die daarvoor nodig zijn.

Daarnaast wordt de handelscapaciteit verbeterd door middel van andere handelsgerelateerde bijstand, zoals:

- bevordering van een gezond macro-economisch en belastingpolitiek kader;
- ondersteuning van de herstructurering van het productiestelsel en versterking van het concurrentievermogen;
- steun voor regionale integratie en samenwerking.

De verwachtingen voor handelsgerelateerde bijstand zijn hooggespannen. Het is van belang om de realiteit in het oog te blijven houden en te erkennen dat verbetering van de handelscapaciteit en de infrastructuur en instellingen voor de handel veel tijd vergt. Dit blijkt duidelijk uit de ervaringen van de economieën in een overgangsproces bij het moderniseren van hun instellingen en hun economie. Er is voor lange tijd uitgebreide steun nodig voor het ontwikkelen van de handelscapaciteit. Het is duidelijk dat externe bijstand alleen succes kan hebben als het begunstigde land zich zelf ook inspanningen getroost om politieke hervormingen tot stand te brengen die een gunstig klimaat scheppen voor investeringen, handel en groei, en als de externe bijstand gericht wordt verstrekt, goed wordt gecoördineerd en in het binnenlandse beleid wordt geïntegreerd.

3.1. Handelshervormingen in het kader van strategieën voor armoedebestrijding

De handelspolitiek moet onderdeel zijn van de strategie van het betrokken land voor duurzame ontwikkeling en gepaard gaan met macro-economische en institutionele hervormingen die rechtvaardige groei en menselijke ontwikkeling stimuleren. Ook moet gezorgd worden voor goed beheer van de natuurlijke hulpbronnen en bescherming van het milieu. Alleen als aan deze voorwaarde wordt voldaan, kunnen ontwikkelingslanden de voordelen van uitbreiding van de handel benutten. Ook moet erop worden toegezien dat de handelsgerelateerde bijstand daadwerkelijk de handelscapaciteit versterkt op een wijze die duurzame ontwikkeling en gelijke behandeling van mannen en vrouwen stimuleert.

De aard en volgorde van hervormingen van de handelspolitiek moeten daarom in overeenstemming zijn met de specifieke omstandigheden van ieder land. Liefst moet hiervoor een nationale dialoog worden gevoerd waaraan wordt deelgenomen door de overheid en vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers en de civiele samenleving.

De nationale strategie voor armoedebestrijding of een gelijkwaardige strategie is de beste wijze om handel te integreren in een breed kader voor ontwikkeling dat ten grondslag ligt aan het overheidsbeleid en de externe bijstand. In de eerste generatie strategiedocumenten voor armoedebestrijding krijgt handel echter niet de verdiende aandacht. Dit komt doordat de relatie tussen handel en armoede niet ten volle is erkend en in aanmerking genomen, terwijl de hervormingen van de handelspolitiek vaak beperkt zijn gebleven tot alleen maar grensmaatregelen (vermindering van tarifaire en niet-tarifaire handelsbelemmeringen). Deze situatie moet worden rechtgetrokken: de strategiedocumenten voor armoedebestrijding moeten laten zien hoe concrete handelshervormingen kunnen bijdragen tot groei, bestrijding van armoede en gelijke behandeling van mannen en vrouwen. Op de wereldtop over duurzame ontwikkeling in Johannesburg is overeengekomen dat de strategiedocumenten voor armoedebestrijding ook moeten dienen als kader voor de ontwikkeling van nationale strategieën voor duurzame ontwikkeling.

De donoren moeten er van hun kant voor zorgen dat steun voor hervorming van de handelspolitiek een prominente plaats krijgt in hun strategie voor ontwikkelingshulp. De mededeling van de Commissie van april 2000 over het ontwikkelingsbeleid van de Gemeenschap en de verklaring van de Raad en de Commissie van november 2000 hebben de handel als een van de zes prioriteitsgebieden voor het ontwikkelingsbeleid aangemerkt. De lidstaten hebben vergelijkbare beleidsontwikkelingen doorgevoerd in hun strategieën, net als de meeste andere ontwikkelde landen en multilaterale organisaties. Nu moet er een concretere follow-up van deze prioriteitstelling komen. De Commissie wil dan ook de beleidsdialoog over handel met de begunstigde landen en regionale organisaties intensiveren. Wat betreft de samenwerking met de EU vormen de nationale en regionale strategiedocumenten het kader voor de omzetting van de beleidsdialoog in concrete bijstandsprogramma's. Handelskwesties en de relatie daarvan met ander beleid dat belangrijk is voor duurzame ontwikkeling moeten worden aangepakt in alle stadia van de formulering van deze strategiedocumenten: beleidsdialoog, analyse van de activiteiten van andere donoren en vaststelling van de rol van de EG. Omdat handelsaspecten in de strategiedocumenten voor armoedebestrijding vrijwel buiten beschouwing zijn gebleven, leggen de meeste tot dusver goedgekeurde nationale strategiedocumenten weinig nadruk op handelsgerelateerde bijstand. Anderzijds neemt handelsgerelateerde bijstand in de ruime zin een prominente plaats in in veel van de regionale strategiedocumenten: in sommige regio's is 40 tot 50% van de regionale middelen daarvoor bestemd.

3.2. Complementariteit, coherentie and coördinatie met andere donoren

Op internationaal vlak worden vele initiatieven ondernomen om de handel in het ontwikkelingsbeleid en ontwikkelingsplannen te integreren, met name via het geïntegreerde kader voor de minst ontwikkelde landen en het gezamenlijke geïntegreerde programma voor technische bijstand (JITAP). Internationale organisaties als Wereldbank, IMF en Unctad, het VN-ontwikkelingsprogramma en het VN-milieuprogramma, ITC, WTO, Werelddouaneorganisatie, WIPO, IAO en regionale banken, zoals de Inter-Amerikaanse Ontwikkelingsbank en de Afrikaanse Ontwikkelingsbank, benadrukken steeds meer het belang van handelsgerelateerde bijstand en capaciteitsopbouw. Vele bilaterale donoren, waaronder enkele EU-lidstaten, zijn bovendien zeer actief op het gebied van handel en ontwikkeling. Met het oog hierop streeft de EU naar complementariteit van haar eigen programma's met die van de internationale en bilaterale donoren. De OESO-commissie voor ontwikkelingsbijstand kan een belangrijke rol spelen als forum voor uitwisseling van informatie en gezamenlijk onderzoek. De inspanningen van de Commissie voor ontwikkelingsbijstand om een informele, maar regelmatige uitwisseling met de multilaterale organisaties tot stand te brengen, zijn voor deze rol essentieel. De EU moet verdere inspanningen in deze richting dan ook aanmoedigen en ondersteunen.

Verdere samenwerking tussen de betrokken internationale organisaties, bijvoorbeeld de taskforce van het VN-milieuprogramma en Unctad voor capaciteitsopbouw op het gebied van handel, milieu en ontwikkeling, moet ook worden aangemoedigd. In het algemeen moeten de verschillende organisaties en initiatieven tot een samenhangender aanpak komen om een grotere impact op duurzame ontwikkeling te waarborgen.

De eigen inbreng in de agenda voor handelshervormingen is van doorslaggevende betekenis. Het geïntegreerde kader voor de minst ontwikkelde landen is een goed voorbeeld van deze aanpak, omdat het de begunstigde landen aanmoedigt niet alleen de bevindingen van de Diagnostic Trade Integration Studies in hun strategiedocument voor armoedebestrijding te integreren, maar ook aan te tonen dat zij bereid zijn zich te committeren aan de agenda voor hervorming van de handelspolitiek, door nationale coördinatiestructuren in te stellen (zie bijlage 2).

Binnen de EU zijn de beginselen inzake coördinatie die zijn vervat in de gezamenlijke verklaring van de Raad en de Commissie over het ontwikkelingsbeleid van november 2000 volledig van toepassing. Het in deze mededeling voorgestelde beleidskader kan als basis dienen voor gecoördineerder actie op het gebied van handel en ontwikkeling.

Sterkere coherentie van de verschillende beleidsterreinen van de EU met een externe dimensie is noodzakelijk. De recente mededeling van de Commissie *Naar een wereldwijd partnerschap voor duurzame ontwikkeling*²⁴ benadrukt dat de coherentie van het EU-beleid moet worden verbeterd. Met het oog hierop moet de EU doorgaan met het aanpassen van belangrijke beleidsterreinen, zoals het gemeenschappelijk landbouwbeleid, het gemeenschappelijk visserijbeleid en het beleid voor handel, energie, vervoer en de industrie, aan de interne en externe doelstellingen van duurzame ontwikkeling. Op de wereldtop over duurzame ontwikkeling legden de ontwikkelingslanden sterke nadruk op deze hervormingskwesaties en wezen zij op de noodzaak zo snel mogelijk significante vooruitgang te boeken in WTO-verband. Het recente voorstel van de Commissie over de tussenbalans van het gemeenschappelijk landbouwbeleid is, als het wordt aangenomen, een concreet voorbeeld van stappen die kunnen worden gezet om de samenhang te versterken. Het recente

²⁴ COM(2002) 82 def., blz. 15.

Commissiebesluit om voor alle grote beleidsinitiatieven een duurzaamheidseffectbeoordeling uit te voeren, teneinde de sociale, economische en milieueffecten van tevoren in te schatten, zal de EU ook helpen deze taak beter uit te voeren.

Bijzondere aandacht zal worden geschonken aan het effect van de uitbreiding van de EU op de handel met de ontwikkelingslanden. Hoewel over het algemeen van de uitbreiding een positief effect wordt verwacht²⁵ moet hiernaar nog een diepgaande analyse worden uitgevoerd.

De EU bevestigt opnieuw de verbintenissen die zij op de ministeriële conferentie van de WTO in Singapore is aangegaan ten aanzien van internationaal erkende fundamentele arbeidsnormen. Zij blijft steun verlenen aan de inspanningen van de Internationale Arbeidsorganisatie op het gebied van de sociale dimensie van de mondialisering. De EU blijft ook aandacht besteden aan eerlijke handel en de handel in milieuvriendelijke en biologische producten, met name afkomstig uit ontwikkelingslanden. Dit is in overeenstemming met onze verbintenis in het implementatieplan dat op de wereldtop over duurzame ontwikkeling is aangenomen.

3.3. Bijstand voor effectieve participatie in het multilaterale handelsstelsel

De bijstand van de EU is met name gericht op drie terreinen:

- i) bijstand voor toetreding tot de WTO en deelname aan de multilaterale handelsbesprekingen, met name door middel van opleidingsprogramma's en bijdragen om in de logistieke kosten te voorzien;
 - ii) steun voor de uitvoering van de huidige en toekomstige WTO-akkoorden, wanneer die aanzienlijke financiële inspanningen en/of de ontwikkeling van specifieke regelgevings- en institutionele kaders vereisen;
 - iii) steun voor de beleidshervormingen en investeringen die noodzakelijk zijn om de efficiëntie van de economie te vergroten en voor sterkere participatie in het multilaterale handelsstelsel te zorgen. Per land of regio moet worden bekeken welke punten moeten worden aangepakt, maar de volgende voorbeelden zijn typerend voor wat in veel ontwikkelingslanden nodig is:
- Hervorming van de douane en andere maatregelen voor handelsfacilitering: vereenvoudiging en harmonisatie van de invoer- en uitvoerdocumenten volgens internationale normen, zoals het gebruik van vereenvoudigde aangiften; verbetering van de douaneprocedures door methoden als risicoanalyse, vereenvoudigde procedures voor inklaring en uitklaring, toekenning van de status van toegelaten bedrijf, gebruik van elektronische gegevensuitwisseling (EDI) en geautomatiseerde systemen; vergroting van transparantie en verbetering van beroepsprocedures tegen beslissingen van de douane; regelmatig overleg met het bedrijfsleven over regelgeving en procedures voor in- en uitvoer.

²⁵ Punten die hierop wijzen zijn: door de uitbreiding krijgt de EU-markt er zo'n 150 miljoen consumenten bij, wat de vraag naar invoerproducten versterkt; toepassing van de EU-regels, normen en procedures voor de handel door de nieuwe lidstaten vergemakkelijkt de handel met de ontwikkelingslanden; toepassing van het gemeenschappelijk douanetarief leidt gemiddeld tot lagere invoerrechten in de nieuwe lidstaten, waardoor de markttoegang wordt verbeterd.

- Normen en conformiteitsbeoordeling: samen met het bedrijfsleven en alle andere belanghebbenden worden prioriteitssectoren vastgesteld voor de aanpassing van regelgeving aan de internationale normen om zo handelsbelemmeringen weg te nemen en de toegang tot de markt te verbeteren met inachtneming van legitieme doelstellingen; bevordering van het gebruik van internationale normen met actieve deelname aan internationale normalisatieactiviteiten; versterking van de instellingen voor normalisatie en conformiteitsbeoordeling met als doel het ontwikkelen van gemeenschappelijke en verenigbare mechanismen op regionaal niveau; tenuitvoerlegging van de WTO-overeenkomst inzake technische handelsbelemmeringen.
- Diensten: steun voor de totstandbrenging van een regelgevingskader dat de concurrentie bevordert, en opbouw van de regelgevingscapaciteit die vereist is om de handel in diensten te liberaliseren en van deze liberalisering te profiteren, met name ten aanzien van financiële diensten en telecommunicatie-, vervoers- en milieudiensten; steun voor maatregelen ter versterking van de capaciteit van het betrokken land op dienstengebied, om de efficiency en het concurrentievermogen van de dienstensector te vergroten.
- Investerings: vaststelling van administratieve maatregelen om investeringsstromen te faciliteren; steun voor activiteiten om investeringen te stimuleren, onder meer voor onderzoek en overdracht van technologie, alsmede transparante, stabiele, open en niet-discriminerende regels voor investeerders.
- Intellectuele-eigendomsrechten: zorgen voor uitvoering en handhaving van geschikte, met de TRIPs-overeenkomst verenigbare wetgeving, die voldoet aan strenge internationale normen; zorgen voor toereikende uitrusting en personeelsbezetting voor nationale registratie instanties en rechtbanken; toetreding tot de belangrijkste internationale verdragen inzake intellectuele eigendom; samenwerking bij de bestrijding van namaak en illegaal kopiëren.
- Concurrentiebeleid: gefaseerde ontwikkeling van concurrentiewetgeving en concurrentiebeleid met een toereikende handhavingscapaciteit (nationaal en regionaal); voorlichting over het concurrentiebeleid aan het bedrijfsleven en het publiek; integratie van het concurrentiebeleid in het totale binnenlandse beleid om misbruik van economische macht door binnen- en buitenlandse bedrijven te helpen bestrijden.
- Wetgeving inzake adequate arbeidsnormen, onder andere naleving van de fundamentele arbeidsnormen die in de IAO-verklaring van 1998²⁶ zijn vastgelegd, een en ander in nauwe samenwerking met de IAO.
- Milieunormen: ontwikkeling van passende effectieve milieuwetgeving om plaatselijke regionale en wereldwijde milieuproblemen aan te pakken.

3.4. Andere handelsgelateerde ontwikkelingshulp

Macro-economisch en fiscaal beleid

Meer in het algemeen moet de steun voor het versterken van de handelcapaciteit ook gericht zijn op gezond macro-economisch en fiscaal beleid, om tot een totaalbeleid te komen dat bevorderlijk is voor verbetering van de handelsvoorwaarden en voor economische en financiële stabiliteit. Een delicate kwestie die aanzienlijke gevolgen zou kunnen hebben voor

²⁶ IAO-verklaring over grondbeginselen en grondrechten op het werk (86e zitting in Genève, juni 1998).

de beleidshervormingen in de ontwikkelingslanden, is dat liberalisering van de handel door middel van rechtenverlaging vaak leidt tot minder inkomsten voor de overheid. Voor veel ontwikkelingslanden geldt dat het aandeel van handelsgerelateerde belastingen in de overheidsinkomsten vrij hoog is. Het gevaar dat de overheid inkomsten zal derven wordt echter soms overdreven. Wanneer lagere rechten gecombineerd worden met meer efficiency bij de douane en terugdringing van politiek gemotiveerde ontheffingen, kan de terugval in inkomsten geheel of gedeeltelijk worden gecompenseerd. In het geval van ontwikkelingslanden met een zwakke douaneorganisatie en ontoereikende handhaving van de douanewetgeving, en waar smokkelarij en corruptie gewone verschijnselen zijn, kan hervorming van de douane zelfs tot toename van de overheidsinkomsten leiden. Wanneer rechten dienen om inkomsten te genereren, is herstructurering van het belastingstelsel over het algemeen wenselijk, omdat de heffing van rechten niet de beste of de eerlijkste vorm van belastingheffing is. Het proces van aanpassing van de belastingheffing moet worden beoordeeld in de algehele macro-economische context.

De Commissie heeft ervaring met het verlenen van bijstand voor aanpassing van het belastingstelsel door middel van advies en opleiding, maar ook met tijdelijke begrotingssteun om tekorten in een overgangperiode op te vangen (bijvoorbeeld in West-Afrika, Oost-Afrika en zuidelijk Afrika). Om het aanpassingsproces dat het gevolg is van multilaterale en regionale handelsovereenkomsten te faciliteren, wil de Commissie deze vorm van steun voortzetten en uitbreiden.

Steun voor herpositionering van het bedrijfsleven

De voordelen die het resultaat zijn van de handelsmogelijkheden die ontstaan door liberalisering van handel en investeringen (via multilaterale of bilaterale initiatieven of regionale integratie), kunnen alleen worden benut door een verschuiving naar efficiëntere productieactiviteiten. Het vermogen tot aanpassing hangt niet alleen af van het particuliere bedrijfsleven in strikte zin, maar ook zeer sterk van het algemene investeringsklimaat. Dit houdt een aantal flankerende elementen in zoals ontwikkeling van het menselijk kapitaal, betrouwbaarheid van de infrastructuur voor vervoer en communicatie, de effectiviteit van de nutssector, de efficiency van de financiële dienstverlening, handelsgerelateerde instellingen en goed bestuur.

Om het proces van herpositionering te steun en het concurrentievermogen van particuliere bedrijven in de ontwikkelingslanden te verbeteren, is op nationaal en regionaal niveau een aantal faciliteiten voor de particuliere sector opgezet (onder andere EBAS, ProInvest en ALInvest). Versterking van ondersteunende diensten en verbetering van infrastructuur behoren bovendien tot de belangrijkste elementen van de steun van de EU. In verband met de ontwikkelingsagenda van Doha en initiatieven voor regionale integratie zal de bijstand om de aanbodsrespons te verbeteren worden uitgebreid. Een goed voorbeeld is de onlangs in het kader van het negende EOF ingestelde investeringsfaciliteit voor de ACS-landen.

In de nationale en regionale strategiedocumenten wordt gestreefd naar het benutten van synergie tussen handelsgerelateerde bijstand, zoals hierboven omschreven, en steun voor zaken die doorgaans van invloed zijn op de aanbodsrespons: macro-economisch en fiscaal beleid, plattelandsontwikkeling en landbouwresearch, vervoers- en telecommunicatie-infrastructuur en de effectiviteit van de financiële sector. Dit is in overeenstemming met de prioriteitsgebieden voor de ontwikkelingshulp van de EG, zoals die zijn vastgesteld in de

gezamenlijke verklaring van de Raad en de Commissie van november 2000²⁷. Het actieprogramma voor de integratie van gelijkheid van mannen en vrouwen in de ontwikkelingsamenwerking speelt ook een belangrijke rol.

Ten slotte is bijstand voor de toepassing van fundamentele arbeidsnormen zeker ook een belangrijk onderdeel van de steun voor de aanbodsijde. Het wordt steeds duidelijker dat er een positief verband is tussen toepassing van fundamentele arbeidsnormen en productiviteitswinst in de ontwikkelingslanden. Voor de EU is dit type bijstand een belangrijk element van de strategie om het sociale bestuur in de context van de mondialisering te verbeteren²⁸. Dit belangrijke punt op de internationale agenda moet worden aangepakt in nauwe coördinatie met de IAO.

Steun voor regionale samenwerking en regionale integratie

De activiteiten in het kader van de handelsgerelateerde bijstand van de EG worden waar mogelijk op regionaal niveau uitgevoerd. Deze activiteiten vormen een aanvulling op en versterking van de maatregelen op nationaal niveau. Steunverlening op regionaal niveau heeft duidelijke voordelen: er wordt steun verleend voor intensivering van het regionale integratieproces (voor de EU een prioriteit²⁹) en het biedt schaalvoordelen.

Regionale integratie wordt zowel ondersteund in het kader van de ontwikkelingsstrategie als in de context van de handelsregeling van de EU met betrekking tot groeperingen van ontwikkelingslanden. Dit is de zuid-zuid-noordaanpak die in punt 1.6 is beschreven. Op basis van deze aanpak onderhandelt de EU over overeenkomsten met regionale groeperingen. Enkele voorbeelden: de Mercosur, waar de EU uitdrukkelijk streeft naar steun voor regionale integratie in Latijns-Amerika; in het Middellandse-Zeegebied is het regionale programma MED Market (2001–2003) een goed voorbeeld van de inspanningen om de regionale integratie te intensiveren; in Zuidoost-Azië verleent de EU al geruime tijd steun voor de integratie in Asean-verband.

Deze aanpak is in het bijzonder van toepassing op de economische partnerschapsovereenkomsten tussen ACS-landen en de EU, waarvoor de onderhandelingen in september 2002 van start gaan.

De economische partnerschapsovereenkomsten gaan uit van vier basisbeginselen:

Partnerschap. De economische partnerschapsovereenkomsten omvatten, zoals alle partnerschapsovereenkomsten, rechten en plichten voor beide partijen. Eerbiediging door alle partijen van hun verplichtingen is van wezenlijk belang voor de verwezenlijking van de operatie. In het bijzonder is het zo dat de EU bereid is haar markt verder open te stellen voor ACS-producten, alle andere handelsbelemmeringen aan te pakken en handelsgerelateerde bijstand te verlenen, mits ook de ACS-landen bereid zijn hun markt open te stellen en

²⁷ De gezamenlijke verklaring van de Raad en de Commissie noemt zes prioriteitsgebieden voor de ontwikkelingshulp van de EG: het verband tussen handel en ontwikkeling, regionale integratie en samenwerking, macro-economische hervormingen en bevordering van een billijke toegang tot sociale diensten, vervoersinfrastructuur en management, voedselzekerheid en duurzame plattelandsontwikkeling en versterking van de institutionele capaciteit.

²⁸ Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement en het Economisch en Sociaal Comité: *Bevordering van fundamentele arbeidsnormen en verbetering van de sociale governance in de context van de globalisering*, COM(2001) 416 def., 18 juli 2001.

²⁹ Zie bijvoorbeeld de toezegging die op de top van Madrid in 2002 is gedaan om verdere regionale integratie binnen de Andesgemeenschap en Midden-Amerika te ondersteunen.

geschikt beleid in te voeren om hun aanbodcapaciteit te verbeteren en de transactiekosten terug te dringen.

Regionale integratie. Regionale integratie is een krachtig middel om integratie in de wereldeconomie te bevorderen. De vooruitgang die de laatste tijd is geboekt bij de regionale integratie in de ACS is een weerspiegeling van het politieke besluit van de ACS-landen om hun integratie in de wereldeconomie ook te baseren op regionale integratie. De economische partnerschapsovereenkomsten versterken dus de initiatieven voor regionale integratie in het ACS-gebied.

Flexibiliteit. De economische partnerschapsovereenkomsten zijn in de eerste plaats ontwikkelingsinstrumenten. Bij de opzet wordt daarom alle flexibiliteit ingebouwd die nodig is om rekening te kunnen houden met de economische, sociale en milieuproblemen van de betrokken ACS-landen en met hun vermogen om zich aan de nieuwe handelsomgeving aan te passen. Anderzijds moeten de overeenkomsten worden ingebed in het ontwikkelingsbeleid van de ACS-landen en de strategieën voor steunverlening van de EU.

Koppeling met de WTO. De economische partnerschapsovereenkomsten zijn geen doel op zich, maar zijn bedoeld als een opstap naar integratie van de ACS-landen in de wereldeconomie. De overeenkomsten worden daarom opgezet volgens de regels van de WTO, waarbij rekening wordt gehouden met de resultaten van de ontwikkelingsagenda van Doha. In bepaalde opzichten gaan deze overeenkomsten echter verder dan de WTO. Binnen het raamwerk van de WTO-regels worden meer specifieke en meer operationele bilaterale handelsbetrekkingen uitgewerkt, die de praktische barrières voor de handel tussen ACS en EU moeten terugdringen en nauwere integratie van de economieën van beide zijden tot stand moeten brengen.

4. EEN ACTIEPROGRAMMA OM DE VERLENING VAN STEUN TE VERBETEREN

Doelstellingen en aanpak

In deel 3 van deze mededeling is een overzicht gegeven van de belangrijkste terreinen waarop de handelsgerelateerde bijstand van de EU moet worden geconcentreerd. In dit deel wordt een actieprogramma beschreven van praktische maatregelen die de Commissie kan nemen om de verstrekking van de handelsgerelateerde bijstand te verbeteren, zowel door middel van haar eigen activiteiten als in coördinatie met de lidstaten en/of andere bilaterale donoren en multilaterale organisaties. Verder worden enkele politieke initiatieven van de EU genoemd om maatregelen van de internationale gemeenschap te stimuleren.

Zoals eerder gezegd zijn handelsgerelateerde programma's en activiteiten al onderdeel van de nationale en regionale strategiedocumenten. De tussentijdse toetsing van de strategieën die in 2003 van start gaat, moet er voor landen of regio's waar de handel niet voldoende aandacht heeft gekregen, toe leiden dat handelskwesties effectief worden aangepakt en adequate financiering krijgen. In afwachting hiervan zal de Commissie maatregelen vaststellen ter aanvulling op de reeds lopende activiteiten op het gebied van de opbouw van de handelscapaciteit, zodat indien nodig de bijstand op dit terrein na de tussentijdse toetsing van de nationale en regionale strategiedocumenten snel kan worden opgevoerd.

Benadrukt moet worden dat het aanbevolen actieprogramma alleen kans van slagen heeft wanneer alle ontwikkelingslanden zelf zich tot het handelshervorming verbinden en volledig achter het proces staan. De ontwikkelingslanden moeten geschikte nationale structuren

opzetten voor de formulering van de handelspolitiek en voor de integratie van handel in hun ontwikkelingsstrategie en hun ontwikkelingsprogramma. Coherentie van het beleid is van het grootste belang voor elk land dat wil profiteren van de handel als onderdeel van zijn ontwikkelingsstrategie. De EU stimuleert daarom een brede aanpak van de hervorming van de handel, die geïntegreerd wordt met geschikt beleid om de armoede te bestrijden en duurzame ontwikkeling te bevorderen. Onderdeel daarvan zijn passende milieuwetgeving en sociale wetgeving, goed bestuur en ontwikkeling van de aanbodzijde.

De Commissie wil daarom de volgende maatregelen nemen of bevorderen:

Intensivering van de dialoog met de partnerlanden

- In het algemeen wordt grotere nadruk gelegd op handelskwesties in de politieke dialoog van de EU met de ontwikkelingslanden, met name om handelspolitieke kwesties beter te integreren in de strategie voor armoedebestrijding en vergelijkbare mechanismen. De Commissie zal met de autoriteiten in de begunstigde landen besprekingen starten om de bekendheid met handelskwesties te vergroten. Gezamenlijk en complementair optreden van de Commissie en de lidstaten van de EU is in dit verband essentieel.
- De Commissie zal toezien op de nodige aanpassing van de financiering voor de nieuwe prioriteit handelsgerelateerde bijstand, met name wat de minst ontwikkelde landen betreft. Dit punt moet worden aangepakt door beide partijen bij de dialoog over de tussentijdse toetsing van de nationale en regionale strategiedocumenten, die in 2003 van start gaat. Bij die toetsing wordt gekeken naar de integratie van de handel in het nationale ontwikkelingsbeleid van de partnerlanden. Daarbij wordt uitgegaan van de specifieke behoeften van ieder land, rekening houdende met het beginsel van complementariteit met de maatregelen van andere bilaterale en multilaterale donoren. De toetsing heeft betrekking op een breed spectrum aan handelsgerelateerde bijstand: niet alleen technische bijstand, maar ook opleiding, capaciteitsopbouw, institutionele ondersteuning en beleidsondersteuning, steun voor budgettaire en fiscale hervormingen, bijstand voor de herpositionering van het particuliere bedrijfsleven en verbetering van ondersteunende diensten. In haar jaarverslag over de ontwikkelingsbijstand van de EU zal de Commissie de totale voor handelsgerelateerde bijstand uitgetrokken bedragen melden. Op de korte termijn zal de Commissie waar nodig gebruik maken van de flexibiliteitsbepalingen voor niet-prioritaire gebieden in de huidige nationale en regionale strategiedocumenten.
- Waar nodig wordt, in overleg met het partnerland of de partnerregio, de handelscomponent in de programmering van de ontwikkelingsbijstand van de EU versterkt met i) bijstand voor effectieve participatie in het multilaterale handelsstelsel, ii) steun voor institutionele hervormingen en beleidshervormingen, iii) steun voor herstructurering en voor versterking van de concurrentiepositie van de productie en iv) steun voor regionale samenwerking en integratie.

Vergroting van de effectiviteit van de steun van de EU

- Onlangs is een inter-DG-taskforce voor handel en ontwikkeling ingesteld om de interne samenhang van het optreden van de Commissie te verbeteren. Deze taskforce begeleidt de verschillende betrokken diensten van de Commissie bij hun taak om handel te integreren in de nationale en regionale strategiedocumenten, verstrekt kennis en input ten behoeve van de identificatie en uitvoering van programma's en projecten en onderhoudt de contacten tussen degenen die de onderhandelingen over handel voeren en degenen die toezicht houden op de uitvoering van de handelsovereenkomsten.

- Bij de toewijzing van middelen voor handelsgerelateerde bijstand wordt bijzondere aandacht besteed aan de minst ontwikkelde landen en andere laag-inkomenslanden, met inachtneming van de regels voor de toewijzing van ontwikkelingshulp.
- Er wordt gekeken naar de mogelijkheden voor financiering van horizontale initiatieven voor handelsgerelateerde bijstand die ten goede komen aan alle ontwikkelingslanden, met name in samenwerking met multilaterale organisaties. Momenteel wordt vrijwel alle ontwikkelingshulp van de EU verleend op land/regiobasis. Er is echter in dit verband een steeds sterkere noodzaak tot ondersteuning van multilaterale initiatieven (zoals die van de Wereldbank, de WTO, Unctad en de taskforce van het VN-milieuprogramma en Unctad voor capaciteitsopbouw op het gebied van handel, milieu en ontwikkeling) en bepaalde EU-initiatieven (met name betreffende de opleiding van bestuurders) die zich niet beperken tot specifieke landen of regio's.
- De mogelijkheden van de EU om opleidingsprogramma's voor de onderhandelaars en de bestuurders van de ontwikkelingslanden op te zetten, worden uitgebreid. De resultaten van het eerste opleidingsprogramma voor onderhandelaars en bestuurders uit landen in Azië, Latijns-Amerika en het Middellandse-Zeegebied zullen worden beoordeeld en verdere activiteiten van dit type zullen worden ondernomen, ook voor de ACS-landen. Belangrijk is dat bij deze programma's hooggekwalificeerde, internationaal erkende Europese instellingen voor hoge onderwijs zullen worden betrokken, die op basis van concurrentie zullen worden geselecteerd.
- De resultaten van deze programma's worden gebruikt om netwerken op te zetten tussen Europese instellingen voor hoger onderwijs en dergelijke instellingen in ontwikkelingslanden, en deze landen te helpen eigen opleidingsfaciliteiten op te zetten voor handel en handelsgerelateerde aangelegenheden, ook op regionale basis.
- Ontwikkelingslanden die daaraan behoefte hebben, krijgen technische bijstand voor de uitvoering van duurzaamheidseffectbeoordelingen. Daarbij wordt aandacht besteed aan de relaties tussen handel, milieu en ontwikkeling in het kader van de liberalisering van de handel, een en ander zoals de EU op de wereldtop over duurzame ontwikkeling heeft toegezegd.
- De huidige inspanningen om de capaciteit van de ontwikkelingslanden op sanitair en fyto-sanitair gebied te versterken, worden versterkt. Onvoldoende naleving van sanitaire en fyto-sanitaire normen blijkt een van de grootste struikelblokken voor stijging van de export van de ontwikkelingslanden naar de geïndustrialiseerde landen. Met name wordt een actieprogramma opgezet voor sanitaire en fyto-sanitaire normen. Dit omvat een standaardaanpak voor de beoordeling van de inspanningen van een land, een pakket van maatregelen voor technische bijstand bij gemeenschappelijke problemen, opleidingsprogramma's en identificatie van bronnen van aanvullende financiering en relevante expertise.

Bijdragen tot effectiviteit op internationaal vlak en coördinatie

- Er moet worden gezorgd voor coherentie van de multilaterale en bilaterale/regionale handelspolitiek van de EU, zodat bij de verlening van handelsgerelateerde bijstand synergie tot stand komt. Dit is essentieel voor de betrekking van de EU met de ontwikkelingslanden, maar is nog belangrijker voor de meest kwetsbare van die partnerlanden, zoals veel van de ACS-landen.

- De bestaande coördinatiemechanismen van de lidstaten van de EU worden getoetst en de noodzakelijke wijzigingen worden aangebracht. De uitwisseling van beste praktijken tussen de Commissie en de lidstaten en tussen de lidstaten onderling wordt bevorderd. Vergelijke vormen van uitwisseling met andere donoren (onder meer in de OESO-commissie voor ontwikkelingsbijstand) worden gestimuleerd.
- Er wordt gestreefd naar efficiëntere samenwerking met organisaties als WHO, Unctad, WTO, ITC, UNDP, UNEP, Wereldbank, IMF, Unido, WIPO en IAO die over gespecialiseerde expertise op het gebied van handel en aanverwante zaken beschikken. Bekeken wordt wat de sterke punten zijn van de verschillende internationale instellingen die bij de handel betrokken zijn en gekeken wordt hoe de samenwerking het beste gestalte kan krijgen. Dit kan indien nodig inhouden dat de bijstand wordt verstrekt via organisaties die een relatief voordeel hebben, zodat de effectiviteit kan worden vergroot en dubbel werk kan worden vermeden.
- De steun voor het geïntegreerde kader voor de minst ontwikkelde landen wordt voortgezet, omdat dit een goed instrument is om de handel in het ontwikkelingsbeleid van deze landen centraal te maken. Tegelijkertijd wordt ernaar gestreefd de beginselen en methoden van het geïntegreerde kader uit te breiden naar andere ontwikkelingslanden, in het bijzonder en in de eerste plaats andere laag-inkomenslanden met vergelijkbare behoeften en problemen als de minst ontwikkelde landen. Steun wordt verleend aan het Trust Fund van het geïntegreerde kader, in voorkomend geval uit de middelen voor ontwikkelingssamenwerking.
- Steun wordt verleend aan het secretariaat van de WTO voor de taken van het secretariaat als verlener van technische bijstand via de plannen voor technische bijstand van de WTO. De bedoeling van deze plannen is dat alle ontwikkelingslanden erbij worden betrokken. De plannen spelen meer in op de behoeften dan op de vraag en moeten alle onderwerpen voor onderhandeling en uitvoering omvatten, maar sterker gericht zijn op rechtstreeks relevante training en minder op algemene seminars en voorlichting. De Commissie is voornemens te blijven bijdragen aan het Global Trust Fund van de ontwikkelingsagenda van Doha, dat als financieringsbron dient voor het plan voor technische bijstand van de WTO.
- De deelname aan de bestuurslichamen van het geïntegreerde kader voor de minst ontwikkelde landen (Inter Agency Working Group en Steering Committee) wordt voortgezet. Er zijn twee prioriteiten die moeten worden aangepakt: a) sterkere participatie van de bilaterale donoren in de Diagnostic Trade Integration Studies; b) verdere ontwikkeling van de rol van facilitator, d.w.z. een donor die een land helpt bij het opzetten van toereikende nationale capaciteit om de handel in het ontwikkelingsbeleid te integreren. De rol van de Commissie zelf en die van de lidstaten van de EU als facilitator moet eveneens worden uitgebreid.
- Bevorderd wordt dat de regionale ontwikkelingsbanken (zoals de Afrikaanse Ontwikkelingsbank, de Aziatische Ontwikkelingsbank en de Inter-Amerikaanse Ontwikkelingsbank) meer middelen uittrekken voor de activiteiten op het gebied van de opbouw van de handelscapaciteit.

Gezien deze specifieke verbintenissen wil de Commissie vóór eind 2005 een algehele toetsing van de handelsgerelateerde bijstand van de EU verrichten.

BIJLAGE 1 — OVERZICHT VAN DE HANDELSGERELATEERDE BIJSTAND VAN DE EU

Het is geen eenvoudige taak om vast te stellen hoeveel de EU aan handelsgerelateerde bijstand besteedt. Er zijn veel projecten en programma's waarvan technische bijstand en handelspolitieke capaciteitsopbouw uitdrukkelijk onderdeel zijn. Vaak maken de activiteiten op dit gebied echter deel uit van een sectoraal programma, zoals voor vervoer of landbouw. Het is ook vaak zo dat steun voor capaciteitsopbouw en institutionele steun van algemene aard en niet vastomlijnd zijn, zodat beter aan de specifieke behoeften van de belanghebbenden tegemoet kan worden gekomen. Over de details, die ook handelsgerelateerde aspecten kunnen omvatten, wordt soms pas bij de uitvoering beslist. Voor dergelijke projecten kan dus pas bij de ex-postevaluatie worden vastgesteld wat het aandeel aan handelsgerelateerde activiteiten is geweest.

Een eerste poging om het totaalbedrag aan handelsgerelateerde bijstand van de EU vast te stellen, die de afgelopen vijf jaar is uitgevoerd, leverde een totale projectwaarde van circa 640 miljoen euro op voor 117 projecten. Circa 30% daarvan kan als technische bijstand en capaciteitsopbouw in strikte zin worden beschouwd. Het restant betreft voor het grootste deel ontwikkeling van het handelsverkeer en steun voor de particuliere sector. De verdeling over de verschillende regio's is als volgt: 61% ging naar de ACS-landen, 14% naar Latijns-Amerika en 12% naar het Middellandse-Zeegebied. De rest ging naar Aziatische landen (9%) en de voormalige Sovjetunie (4%).

Van alle projecten is 60% regionaal en 40% nationaal. Handelsgerelateerde programma's zijn vaak gekoppeld aan nieuwe handelsovereenkomsten van de EU (met bijvoorbeeld ACS, Latijns-Amerika en het Middellandse-Zeegebied. Enkele programma's in Latijns-Amerika en Azië hebben een omvangrijke component handelsgerelateerde bijstand, die moet bijdragen tot nauwere betrekkingen tussen de regio en de EU door joint ventures en investeringen aan te moedigen.

Enkele recente recente programma's voor handelsgerelateerde bijstand:

- €10 miljoen voor steun aan de ACS-landen bij de uitvoering van de akkoorden van de Uruguay-ronde, de toetreding tot de WTO en de deelname aan de ontwikkelingsagenda van Doha;
- €20 miljoen euro voor een programma om de ACS-landen en -gebieden voor te bereiden op de onderhandelingen over economische partnerschapsovereenkomsten;
- €45 miljoen voor een programma voor capaciteitsopbouw om de sanitaire omstandigheden voor de export van visserijproducten te verbeteren;
- €29 miljoen voor een pesticideninitiatief om de concurrentiepositie van de tuinbouwsector in de ACS-landen te verstevigen;
- €60 miljoen voor verbetering van de handelcapaciteit van Egypte;
- €6 miljoen voor een programma voor handelontwikkeling voor Pakistan;
- €2 miljoen voor een programma voor WTO-gerelateerde capaciteitsopbouw voor de Filipijnen;
- €8 miljoen voor facilitering in verband met de vrijhandelsovereenkomst met Mexico;

- €8 miljoen voor een programma ter bevordering van de douane-unie in Midden-Amerika;
- €4 miljoen voor een programma voor (technische) normen voor de Mercosur;
- €5 miljoen voor een programma voor douanesamenwerking voor de Mercosur;
- € 1,2 miljoen voor een UNEP/Unctad-taskforce voor capaciteitsopbouw voor handel, milieu en ontwikkeling.

Voor 2002 is voorzien in een aantal nieuwe initiatieven en activiteiten in verband met de ontwikkelingsagenda van Doha. Enkele hiervan zijn:

- een aanvullende bijdrage aan het Trust Fund voor het geïntegreerde kader voor de minst ontwikkelde landen (€750.000);
- een bijdrage aan het Global Trust Fund (€700.000);
- voorbereiding van een intensieve opleiding voor onderhandelaars van de ontwikkelingslanden (€2,4 miljoen).

BIJLAGE 2 — GEÏNTEGREERD KADER VOOR DE MINST ONTWIKKELDE LANDEN

Het geïntegreerde kader is een gezamenlijk initiatief van zes internationale organisaties (WTO, Wereldbank, IMF, Unctad, UNDP en ITC). Het is ingesteld in 1996 om de minst ontwikkelde landen te helpen de handel in hun ontwikkelingsbeleid te integreren. Hiervoor wordt een brede analyse van het handelspotentieel verricht in het kader van een zogeheten Diagnostic Trade Integration Study. Aan de hand daarvan wordt vastgesteld wat de behoeften zijn aan handelsgerelateerde bijstand en capaciteitsopbouw om de zwakke punten van het productie- en afzetstelsel te helpen verbeteren, en hoe sterk de institutionele, regelgevings- en justitiële capaciteit is voor deelname aan het internationale handelsstelsel.

De follow-up van de eerste studies stelde echter teleur en de mening won veld dat het geïntegreerde kader niet voldoende functioneerde. De samenwerkende organisaties besloten daarom begin 2001 het initiatief grondig te herzien. Onder leiding van de Wereldbank werden een methodologie en een model-onderzoekopdracht uitgewerkt voor een nieuwe reeks diagnostische studies. Drie proefstudies (voor Cambodja, Mauritanië en Madagaskar) waren november 2001 afgerond. In Cambodja en Mauritanië is in aansluiting op de studies een nationale studiegroep opgezet.

In de volgende stap moet financiering worden gevonden voor de activiteiten die in de diagnostische studie worden aanbevolen. In het ideale geval gebeurt dit via het mechanisme van de Raadgevende Groep onder auspiciën van de Wereldbank of het mechanisme van de Ronde Tafel onder auspiciën van het UNDP. Wanneer niet binnen redelijke termijn na de nationale studiegroep een bijeenkomst van de Raadgevende Groep of de Ronde Tafel plaatsvindt, organiseert het betrokken land om het tempo niet te laten verslappen samen met het donorland dat als facilitator optreedt een speciale bijeenkomst met alle donoren om de financiering te organiseren. In dergelijke gevallen verbindt het land zich ertoe de bevindingen van de diagnostische studie in zijn strategiedocument voor armoedebestrijding te integreren, teneinde ervoor te zorgen dat het doel om handel in het centrum van het ontwikkelingsbeleid te plaatsen, niet uit het oog wordt verloren.

De komende vijftien maanden zullen voor nog elf landen diagnostische studies worden verricht: Malawi, Senegal, Lesotho, Jemen, Ethiopië, Nepal, Eritrea, Djibouti, Burundi, Guinee en Mali.

De diagnostische studies worden gefinancierd uit het Trust Fund van het geïntegreerde kader, dat door het UNDP wordt beheerd. Bilaterale donoren werd medio 2001 verzocht bijdragen aan het Trust Fund toe te zeggen. De Europese Commissie droeg voor het jaar 2001 een bedrag van €200.000 bij. De Commissie is van plan in het jaar 2002 €750.000 bij te dragen, met name voor minst ontwikkelde landen die deel uitmaken van de ACS-groep. Het Trust Fund van het geïntegreerde kader bevat in totaal meer dan 10 miljoen USD, waarvan de helft is toegezegd door de Europese Unie (lidstaten plus Commissie).

Gezien de solide methodologie en de eigen inbreng van de minst ontwikkelde landen is het geïntegreerde kader een belangrijk instrument om de handel in het centrum van het economische beleid en het ontwikkelingsbeleid van de minst ontwikkelde landen te plaatsen.