

BRUGGEN SLAAN: DADENDRANG EN DIENSTBAARHEID

DE NEDERLANDSE OVERHEID ALS HONEST BROKER IN HET EPA ONDERHANDELINGSPROCES
TUSSEN DE EU EN ECOWAS IN DE PERIODE MEI 2013 TOT EN MET JULI 2014



Thomas Baas
3388913
dr. M.L.L. Segers
Universiteit Utrecht
11 januari 2016

Lijst met afkortingen

ACS-landen – Landen uit Afrika, Cariben en de Stille Oceaan
CDP – Committee of Development Policy
CET - Common External Tariff
DG DEVCO – Directorate General Development and Cooperation
DG INTA – Directorate General International Trade
EbA – Everything but Arms
EC – Europese Commissie
EAC – Eastern African Community
ECDPM – Europe Centre for Development Policy Management
ECOWAS – Economic Community of West African States
EEG – Europese Economische Gemeenschap
EPA – Economische Partnerschapsakkoord (Economic Partnership Agreement)
EPADP – Economic Partnership Agreement Development Programme
EU – Europese Unie
GSP – Generalized Scheme of Preference
GSP+ – Generalized Scheme of Preference Plus
ICTSD – International Centre for Trade and Sustainable Development
MAR 1528 – Market Access Regulation 1528
MFN – Most Favourite Nation
MOL – Minst Ontwikkeld Land
NGO – Non-Gouvernementele Organisatie
SADC – Southern African Development Community
SIA - Sustainable Impact Assesment
UEMOA – West African Economic and Monetary Union
VN – Verenigde Naties
WTO – World Trade Organisation

Abstract

De onderhandelingen tussen de EU en ECOWAS rond het vrijhandelsverdrag EPA waren al ruim een decennium gaande toen Minister Ploumen van de nieuwe ministerspost Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking zich als honest broker in het proces mengde. Op deze manier trachtte zij een brug te slaan tussen de onderhandelende partijen. Een jaar later werd dat wat onmogelijk werd geacht werkelijkheid: er werd een EPA getekend tussen beide regio's. De Minister claimde dat deze doorbraak deels aan haar rol als honest broker toe te schrijven is. Deze stelling is in deze scriptie aan toetsing onderhevig. Geconcludeerd kan worden, na uitvoering van onderstaand onderzoek, dat de doorbraak voor het overgrote deel te danken is aan Afrikaanse actoren zoals de Senegalese President Macky Sall. Alhoewel Minister Ploumen haar rol volledig volgens de bestaande literatuur heeft ingevuld, is van haar concrete doelstellingen om de partijen dichter bij elkaar te brengen amper iets terecht gekomen. Toch heeft zij indirect het vertrouwen in een eerlijke deal bij West Afrika vergroot en daarmee haar bijdrage aan de voltrokken EPA overeenkomst geleverd.

Inhoudsopgave

<i>Lijst met afkortingen</i>	2
<i>Abstract</i>	3
1. Inleiding	5
2. Theoretisch Kader	10
2.1. <i>Het Belang van Vrijhandel in de Internationale Betrekkingen</i>	10
2.2. <i>ECOWAS en de EU als Onderhandelende Partijen</i>	12
2.3. <i>Eerlijkheidsoverwegingen</i>	14
2.4. <i>De Honest Broker rol als Strategie</i>	15
2.5. <i>Nederland als Honest Broker</i>	16
3. Economische Partnerschapsakkoorden	20
3.1. <i>Wat zijn EPA's?</i>	20
3.2. <i>Ontstaan van EPA</i>	20
3.3. <i>EPA en ECOWAS</i>	22
3.3.1. <i>Minst Ontwikkelde Landen</i>	23
3.3.2. <i>Ghana en Ivoorkust</i>	23
3.3.3. <i>Nigeria</i>	24
3.4. <i>Verloop onderhandelingen</i>	25
3.5. <i>Omstreden Kwesties</i>	26
3.6. <i>Common External Tariff</i>	27
4. Modernisering van de Diplomatie: Hulp én Handel	28
4.1. <i>Nederland als Handelsnatie</i>	28
4.2. <i>Kabinet Rutte-I: Modernisering van het Diplomatiek Bestel</i>	29
4.3. <i>Kabinet Rutte-I en EPA</i>	30
4.4. <i>Kabinet Rutte-II: Focus op Hulp en Handel</i>	31
4.5. <i>Kabinet Rutte-II en EPA</i>	32
5. Operationalisering	35
6. Nederland als Honest Broker	37
6.1. <i>Fase 1 (16-05-13 tot 05-12-13)</i>	37
6.1.1. <i>Ontwikkelingen</i>	37
6.1.2. <i>Dealfactoren</i>	47
6.1.3. <i>Positie Ploumen</i>	50
6.2. <i>Fase 2 (05-12-14 tot 07-02-14)</i>	51
6.2.1. <i>Ontwikkelingen</i>	51
6.2.2. <i>Dealfactoren</i>	54
6.2.3. <i>Positie Ploumen</i>	55
6.3. <i>Fase 3 (08-02-14 – 11-07-14)</i>	56
6.3.1. <i>Ontwikkelingen</i>	56
6.3.2. <i>Dealfactoren Fase 3</i>	64
6.3.3. <i>Positie Ploumen</i>	66
7. Conclusie	68
8. Discussie	74
9. Literatuurlijst	77
<i>Wetenschappelijke literatuur</i>	77
<i>Nederlandse Parlementaire- en Overheidsstukken</i>	78
<i>Internationale Instituties</i>	80
<i>Internet Artikelen</i>	83

1. Inleiding

Het is inmiddels drie jaar geleden dat twee goedlachse partijleiders het nieuwe regeerakkoord tussen de VVD en de PvdA presenteerden. Tijdens deze presentatie was op de achtergrond een afbeelding van een brug te zien, refererend aan de titel van het nieuwe regeerakkoord: “Bruggen Slaan”.¹ Onderdeel van het regeerakkoord van Rutte-II in 2012 was de creatie van een nieuwe ministerspost. Vanaf dat moment kende de Nederlandse regering een Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking als onderdeel van het Ministerie van Buitenlandse Zaken.² Een rol die vervuld werd door Minister Lilianne Ploumen.³ Als nieuwe Minister stond zij voor de taak om de meerwaarde van de combinatie van buitenlandse handel en ontwikkelingsamenwerking onder één post aan te tonen.

“Deze combinatie biedt de kans om te moderniseren”, stelde Ploumen op haar website van de rijksoverheid.⁴ Het is het pad van modernisering van het Ministerie van Buitenlandse Zaken dat al was ingeslagen in 2011 onder Minister Uri Rosenthal.⁵ De economische diplomatie is onder laatstgenoemde echter niet goed van de grond gekomen.⁶ Aan de hand van de beleidsnota ‘Wat de wereld verdient: Een nieuwe agenda voor hulp, handel en investeringen’ zette de Minister uiteen hoe zij deze missie in haar termijn wel wil laten slagen.

In deze beleidsnota worden enkele landen genoemd waarmee door Nederland een overgangsrelatie wordt onderhouden. Het gaat hier om een relatie waarbij de handelsrelatie wordt opgebouwd en de hulp (ontwikkelingssamenwerking) geleidelijk wordt afgebouwd. Het zijn landen die worden beschouwd als lage- en

¹ NOS, ‘Regeerakkoord Rutte-2 rond’ (versie 29-10-12), <http://nos.nl/artikel/434515-regeerakkoord-rutte2rond.html> (15-07-15)

<http://nos.nl/artikel/434515-regeerakkoord-rutte2rond.html> (15-07-15)

² Bruggen Slaan – Regeerakkoord VVD – PvdA – 29 oktober 2012

³ S. van der Laan, ‘Kabinet-Rutte II beëdigd door koningin Beatrix’ (versie 5-11-2012), <http://www.elsevier.nl/Politiek/nieuws/2012/11/Kabinet-Rutte-II-beedigd-door-koningin-Beatrix-video-ELSEVIER353772W/> (15-07-2015)

⁴ Rijksoverheid (2013) ‘Lilianne Ploumen’, Den Haag: *Ministerie van Buitenlandse Zaken* <http://www.rijksoverheid.nl/regering/bewindspersonen/lilianne-ploumen> (15-07-15)

⁵ Rijksoverheid (2011) ‘Modernisering van de Nederlandse diplomatie’, Den Haag: *Ministerie van Buitenlandse Zaken* (04-08-2011) <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/notas/2011/04/08/nota-modernisering-nederlandse-diplomatie.html> (15-07-2015)

⁶ J. Melissen (2012) ‘Economische diplomatie blijft bij mooie woorden, Amsterdam: *Het Financieel Dagblad* (22 augustus 2012). <http://www.clingendael.nl/publication/economische-diplomatie-bleef-bij-mooie-woorden>

middeninkomenslanden, zoals Ghana en Ivoorkust, die zelf aangeven liever een (gelijkwaardige) handelsrelatie dan een hulprelatie te willen hebben met Nederland.⁷ Dit werd bevestigd door de President van de African Development Bank, Donald Kaberuka. Hij meende dat ontwikkelingslanden alleen vooruitgang kunnen boeken aan de hand van drie pijlers: groei, handel en investeringen. Hij kreeg bijval van Pascal Lamy, de voorzitter van de *World Trade Organisation* (WTO). Nederland zou volgens hem een grotere rol kunnen spelen in de ontwikkeling van lage inkomenslanden door de weg van de economische groei te volgen.⁸ Minister Ploumen ging in haar betoog mee met deze stellingen. Zij was van mening dat het opbouwen van een handelsrelatie onder andere begint met de openstelling van markten. Het juiste instrument om dit doel te bereiken was volgens Ploumen een vrijhandelsverdrag: *Economic Partnership Agreement*, ofwel het Economische Partnerschapsakkoord (EPA).⁹

EPA's zijn vrijhandelsverdragen tussen aan de ene kant de Lidstaten van de Europese Unie (EU) en aan de andere kant regionale groepen landen uit Afrika, de Caraïben of de Stille Oceaan (ACS-landen). EPA's geven ACS-landen toegang tot de Europese markt. Tegelijkertijd zorgen EPA's voor een geleidelijke openstelling van de markten van de ACS-landen voor Europese producten. "Wederzijdse toegang tot markten is voor een volwassen handelsrelatie noodzakelijk," aldus de Minister.¹⁰ De hulp- en handelsactiviteiten zouden moeten leiden tot wederzijds economisch voordeel, dus voor zowel Nederland als de ACS-landen.¹¹ EPA's hebben ook sterke ontwikkelings- en samenwerkingscomponenten.¹²

⁷ Ministerie van Buitenlandse Zaken (2012). *Wat de Wereld Verdient, een nieuwe agenda voor hulp handel en investeringen*. Den Haag. P. 8 <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/notas/2013/04/05/wat-de-wereld-verdient-een-nieuwe-agenda-voor-hulp-handel-en-investeringen.html>

⁸ L. Rooijackers (2013), 'Meer Economische Stimulans of Aandacht voor Sociale Vraagstukken?' *Vice Versa* (11-03-2013) <http://www.viceversaonline.nl/2013/03/meer-economische-stimulans-of-aandacht-voor-sociale-vraagstukken/> (15-07-15)

⁹ Ministerie van Buitenlandse Zaken (2012), 'Wat de Wereld Verdient, een nieuwe agenda voor hulp handel en investeringen.' Den Haag: *Ministerie van Buitenlandse Zaken* P. 8 <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/notas/2013/04/05/wat-de-wereld-verdient-een-nieuwe-agenda-voor-hulp-handel-en-investeringen.html>

¹⁰ Idem

¹¹ Idem

¹² Europese Commissie (2010) 'Economic Partnership Agreements', Brussel, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/april/tradoc_151010.pdf

Door de ongelijke mate van ontwikkeling tussen de EU en de ACS-landen verliepen de onderhandelingen rondom de EPA's vaak moeizaam. Tijdens de Conventie van Lomé in 2000 werd besloten om de handelsrelaties tussen de Europese Unie en de ACS-landen door middel van Economische Partnerschapsakkoorden voort te zetten. De jaren daarna werden diverse onderhandelingstrajecten in gang gezet. Ruim tien jaar later, in 2013, was alleen met het Caribisch gebied een EPA afgesloten. Vooral bij de onderhandelingen tussen de EU en de Afrikaanse regio's zat er geen schot in de zaak. Aangezien Minister Ploumen in de EPA's zowel internationale handel als ontwikkelingssamenwerking terug zag komen, was zij zeer begaan met de vrijhandelsverdragen. De PvdA beleidsvrouw had zich daarom opgeworpen als *honest broker*, als neutrale partij, om de onderhandelingen te voorzien van een druppel olie.¹³ In mei 2013 verklaarde zij tegenover de Tweede Kamer een brug te willen slaan tussen de ACS-landen en de EU om beide partijen dichterbij elkaar te brengen in de EPA onderhandelingen,¹⁴ geheel in de geest van de titel van het in 2012 gesloten regeerakkoord.

Zo zag zij ook een meerwaarde voor de initiatie van deze rol bij de EPA onderhandelingen tussen de EU en West Afrika, vertegenwoordigd door ECOWAS (Economic Community Of West African States) en Mauritanië. Minister Ploumen omschreef in 2013 het verloop van de onderhandelingen met ECOWAS als "bijzonder stroef".¹⁵ In de zomer van 2014 werd uiteindelijk toch een EPA tussen de EU en West Afrika ondertekend. Eind 2014 stelde de Minister in een brief aan de Tweede Kamer dat dit resultaat mede kan worden toegeschreven aan haar rol als *honest broker*.

"En marge van de Raad zal de EPA tussen de Europese Unie enerzijds en de West-Afrikaanse staten [anderzijds], (...) aangeboden worden voor ondertekening door de lidstaten van de Europese Unie. (...) Het kabinet is tevreden met het resultaat dat mede wordt toegeschreven aan de door Nederland gespeelde rol als honest broker in

¹³ Ministerie van Buitenlandse Zaken (2012). *Wat de Wereld Verdient, een nieuwe agenda voor hulp handel en investeringen*. Den Haag. P. 8 <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/notas/2013/04/05/wat-de-wereld-verdient-een-nieuwe-agenda-voor-hulp-handel-en-investeringen.html>

¹⁴ Kamerstuk 33625 nr. 6 (2013) 'Hulp, Handel en Investerings', Den Haag

¹⁵ Kamerstuk 33625 nr. 6 (2013) 'Hulp, Handel en Investerings', Den Haag

de laatste fase van de onderhandelingen. Na ondertekening zal het kabinet het ratificatie- traject in gang zetten.”¹⁶

Deze stelling zal in deze scriptie getoetst worden. In hoeverre heeft haar rol als honest broker bijgedragen aan de totstandkoming van de EPA? Heeft de door Minister Ploumen geslagen brug, als zij een brug heeft kunnen de slaan, de partijen daadwerkelijk dichter bij elkaar gebracht?

Daartoe zal hieronder worden nagegaan op welke manier de Nederlandse overheid haar diensten heeft aangeboden als honest broker. Een relevante vraag daarbij is overigens of Nederland, als lidstaat van de EU, wel ‘honest’ kan zijn. Tot welke gevolgen heeft de aanneming van een dergelijke rol binnen de nationale politiek geleid en hoe is hierop gereageerd door actoren op het politieke wereldtoneel? De centrale vraag in deze scriptie luidt:

In hoeverre heeft de rol van de Nederlandse overheid als honest broker bijgedragen aan de totstandkoming van het Economische Partnerschapsakkoord tussen ECOWAS en de EU in de periode van mei 2013 tot en met juli 2014?

Met de antwoorden op deze vraag kan worden nagegaan of Minister Ploumen door middel van de EPA's de toegevoegde waarde van de combinatie van hulp en handel onder één ministerspost heeft kunnen bewijzen. De mate van een succesvolle invulling van deze rol wordt enerzijds gemeten door hoe de factoren die tot een EPA deal hebben geleid zich verhouden tot de inzet van de Minister als honest broker. Anderzijds wordt onderzoek gedaan naar reacties op nationaal en internationaal niveau op haar initiatief en uitvoering van het honest brokerschap. Heeft de Nederlandse overheid haar diplomatieke positie hiermee verbeterd? Leidt deze moderne vorm van diplomatie niet tot ontwrichting van de positie van de Nederlandse overheid binnen de nationale of internationale politiek? Doet deze inzet van Minister Ploumen recht aan het regeerakkoord getiteld ‘Bruggen Slaan’?

¹⁶ Kamerstuk 21501 nr. 4 (2014) ‘Brief van de Minister aan de Tweede Kamer,’ 14 december 2014, Den Haag: Ministerie van Buitenlandse Zaken

Nu de hoofdvraag van deze scriptie is geïntroduceerd en de maatschappelijke relevantie van dit onderzoek uiteen is gezet, zal in hoofdstuk 2 het wetenschappelijk kader worden geschetst. Vervolgens komt in hoofdstuk 3 het vrijhandelsverdrag EPA aan bod. Het doel, het ontstaan, de belangen en de situatie rond EPA tussen West Afrika en de EU in het bijzonder zullen de revue doen passeren. In hoofdstuk 4 zal dieper worden ingegaan op de transitie van hulp naar handel die geldt als leidraad voor het beleid van het Ministerie van Buitenlandse Zaken onder het Kabinet Rutte-I en Rutte-II. De historische context zal aan de orde komen waarin dit Nederlandse buitenlands beleid gevoerd wordt, waarna het beleid van Rosenthal en Ploumen tegen het licht gehouden zal worden met de nadruk op het beleid rond EPA's. Hoofdstuk 5 introduceert de operationalisatie van het onderzoek: de vorm waarin het onderzoek zal plaatsvinden. In hoofdstuk 6 zal het onderzoekdeel van deze scriptie uitgevoerd worden met de gestelde hoofdvraag als uitgangspunt. Tot slot wordt in de conclusie op basis van dit onderzoek geprobeerd om antwoord te geven op de hoofd- en deelvragen.

2. Theoretisch Kader

2.1. Het Belang van Vrijhandel in de Internationale Betrekkingen

In politiek-ideologische zin is de focus op een vrijhandelsverdrag zoals EPA als onderdeel van het buitenlands beleid van een staat het best te plaatsen in het liberalisme. Deze dominante stroming binnen internationale betrekkingen zet de vrijheid van het individu voorop. Het liberalisme is gebaseerd op drie categorieën van vrijheden. De eerste is negatieve vrijheid, wat onder andere de vrijheid op het houden en uitwisselen van bezit zonder willekeurige beslaglegging inhoudt. De tweede categorie is positieve vrijheid, de sociale en economische rechten om de kans te hebben om vrij te zijn. Ten derde stoelt het liberalisme op het recht van democratische participatie en representatie.¹⁷ Tegenwoordig hangen ruim 100 landen de waarden van het liberalisme aan. Binnen de EU geldt dat voor alle landen. In West Afrika voor een groot deel van de landen.

De economische keuzes binnen het liberalisme worden gevormd door vraag en aanbod, zowel nationaal als internationaal. Deze worden zo min mogelijk beïnvloed door bureaucratische controle. Emanuel Kant onderscheidt drie basisvoorwaarden waar een staat aan moet voldoen om systematische vrede tussen staten te bewerkstelligen. Het zijn drie kenmerken van het liberale buitenlandbeleid. Allereerst dient er sprake te zijn van een representatieve overheid, ten tweede dient er inzet te zijn voor vrede en respect voor rechten die elk mens kan claimen. De derde voorwaarde is interessant in het kader van EPA. Deze voorwaarde pleit voor sociale en economische wederkerigheid. Buitenlands economisch beleid van vrije handel levert materiele drijfveren op voor samenwerking tussen liberale landen. Internationale economische samenwerking zorgt voor een verminderde focus op geschillen of conflicten. Dit bevordert de vreedzame relatie tussen liberale landen.¹⁸ Hirschman (1982) onderschrijft het internationale verzoenende effect van commercieel kapitalisme, als onderdeel van buitenlands beleid. Een diepere grondslag voor vrede tussen liberale landen,

¹⁷ S. Smith, A. Hadfield and T. Dunn (red.) (2012) 'Foreign Policy: Liberalism in Foreign Policy,' Oxford: *Oxford University Press* p. 55

¹⁸ Idem p. 68

dieper dan een representatieve regering, is commercie. In het anarchistische internationale systeem zoals Schumpeter (1950) dat beschrijft zijn burgers individualistisch, rationeel, egoïstisch en materialistisch. Maar de combinatie van democratie en kapitalisme zorgt ervoor dat maatschappijen pacifistisch zijn uit eigenbelang. Als burgers dagelijks hun energie stoppen in de productieketen, leidt dat tot economisch rationalisme en berekenend gedrag. Dit creëert kansen voor iedereen, wat leidt tot individualisering en verstoting van de traditionele hiërarchische maatschappij. Rationele individuen vragen om democratisch bestuur. Democratie en kapitalisme houden elkaar daarmee in stand en resulteert onder andere in vreedzaam buitenlands beleid en vrijhandel tussen liberale staten.¹⁹

Vrijhandel als uitvloeisel van kapitalisme en democratie binnen het liberalisme lijkt daarmee een manier om de vrede tussen liberale staten te waarborgen. De drang van de EU om met regio's over de hele wereld vrijhandelsakkoorden te sluiten wijst daarbij op meer beweegredenen dan alleen de beoogde economische voordelen. Dat er meer schuil gaat achter deze drang wordt ook beschreven door Storey (2007). In 2006 blijkt uit speeches gegeven door afgevaardigden van de EC dat de nadruk ligt op het sluiten van vrijhandelsverdragen met opkomende markten, in plaats van op het tegemoet komen van geopolitieke belangen of het verspreiden van de ideologie van de EU. Toch wordt in het geval van de EPA het EU model van regionalisme gestimuleerd. De EU maakt hier gebruik van haar normatieve macht. Normatieve macht is de mate waarin een entiteit eigen normen en waarden kan opleggen aan anderen. Door economische en politieke verbinding met bevriende regio's kan de EU het integratieproces van deze regio's actief beïnvloeden en bevorderen.²⁰ In het geval van de EPA's is een bepaalde mate van regionale handelsintegratie binnen ACS-regio's (zoals ECOWAS) zelfs een voorwaarde voor het sluiten van een akkoord.²¹

¹⁹ S. Smith, A. Hadfield and T. Dunn (red.) (2012) 'Foreign Policy: Liberalism in Foreign Policy,' Oxford: *Oxford University Press* p. 66

²⁰ A. Storey (2007). Normative Power Europe? Economic Partnership Agreements and Africa. *Journal of Contemporary African Studies*, 24(3), p. 338

²¹ M. Elsig (2007) 'The EU's choice of regulatory venues for trade negotiations: A tale of agency power?' *Journal of Common Market Studies*, 45(4), p. 938

Doyle (2012) geeft aan dat economische groei binnen een staat doorslaggevend is voor het slagen van een democratie. Wanneer een land een hoger GDP heeft dan 6000\$, de democratie naar verwachting altijd van kracht zal blijven. Om de welvaartsgroei te garanderen en kostbare recessies tegen te gaan, dient volgens Doyle ingezet te worden op handelsliberalisatie en uitbreiding van de internationale investeringen. Dit verzekert een bepaalde welvaart in liberale staten, zodat de ruimte ontstaat om Derde Wereldlanden bij te staan in hun ontwikkeling. Dit gaat gepaard met wederzijds voordelige maatregelen, zoals export diversificatie en technische (handels-) ondersteuning.²²

2.2. ECOWAS en de EU als Onderhandelende Partijen

De EPA onderhandelingen verliepen over het algemeen moeizaam. Dertien jaar na de opening van de onderhandelingen voor het vrijhandelsverdrag was er pas met één regio een EPA gesloten. Volgens critici komt dat doordat partijen een ongelijke onderhandelingspositie hebben. Dit wordt als één van de redenen genoemd voor de vertraging van de onderhandelingen.²³ Kapstein (2008) meent dat de EU een sterkere onderhandelingspositie heeft dan ontwikkelingslanden door de kracht van de Europese markt. Die positie wordt versterkt door het belang dat ontwikkelingslanden hebben om toegang te krijgen tot de Europese markt.²⁴ Andere factoren die een rol spelen bij de mate van onderhandelingsmacht zijn (1) de kennis die een staat beschikbaar heeft en (2) de mogelijkheden voor staten om andere actoren, gouvernementeel of niet gouvernementeel, bij de onderhandelingen te betrekken. De laatste factor die onderhandelingsmacht bepaalt is (3) de manier waarop de onderhandelingen aan een binnenlandse institutie zijn gemandateerd.²⁵ Ook gemeten aan de laatste drie factoren is de EU overwegend in het voordeel.

²² S. Smith, A. Hadfield and T. Dunn (red.) (2012) 'Foreign Policy: Liberalism in Foreign Policy,' Oxford: Oxford University Press p. 72

²³ K. Hommes (2014), 'Van Criticus naar Voorstander, Waarom Senegal nu wel voor een EPA akkoord is,' *Vice Versa* (05-06-14) <http://www.viceversaonline.nl/2014/06/van-criticus-naar-voorstander-waarom-senegal-nu-wel-voor-een-epa-akkoord-is/> (05-11-15)

²⁴ E.B. Kapstein (2008). Fairness Considerations in World Politics : Lessons from International Trade Negotiations. *Political Science Quarterly*, p. 15

²⁵ P. Drahos (2003). When the Weak Bargain with the Strong: Negotiations in the World Trade Organization. *International Negotiation*, 8(1), 79-109, p. 6-7

(1) De EU beschikt over veel geavanceerdere kennisinstellingen dan ECOWAS. Zo kunnen economische verliezen en winsten van een vrijhandelsverdrag minder nauwkeurig doorberekend worden en is de kennis over de voordelen van een verdrag minder makkelijk te verspreiden. (2) De mogelijkheden om andere actoren bij de onderhandelingen te betrekken lijken voor ECOWAS en de EU hetzelfde. Het afgelopen decennium heeft Afrika een meer actieve en zelfbewuste houding aangenomen ten aanzien van multilaterale en regionale economische onderhandelingen. Dit kwam voornamelijk terug bij de onderhandelingen rond de EPA.²⁶ De Afrikaanse staten werden hierin gesterkt door de uitgebreide campagnes tegen het vrijhandelsverdrag van diverse NGO's die opkwamen voor de Afrikaanse belangen.²⁷ Ook Nederland heeft als honest broker en als Lidstaat van de EU actoren bij de onderhandelingen betrokken. Zo heeft Nederland de hulp ingeroepen van *International Centre for Trade and Sustainable Development*, een NGO die ook door de Nederlandse staat gefinancierd wordt.²⁸ (3) De Europese Commissie heeft als enige het mandaat om handelsverdragen uit te onderhandelen voor de interne Europese markt. Dit maakt het voor de EU veel gemakkelijker om te onderhandelen. De Europese Unie is een douane-unie. Een douane-unie kan alleen functioneren met een gemeenschappelijk handelsbeleid.²⁹ Verlening van het mandaat door Nederland en andere Lidstaten aan de EC om te onderhandelen met de ACS-landen over EPA's is daarom een logische stap. Door dit mandaat bepaalt de Europese Commissie het beleid in de onderhandelingen, de strategie en de onderhandelingspartners. Om invloed uit te kunnen oefenen op dit beleid, dient er sprake te zijn van een grote eensgezindheid en gemeenschappelijke belangen tussen Lidstaten. Dit is niet het geval bij ECOWAS. De West Afrikaanse regio is geen douane-unie en komt qua regionale integratie niet in de buurt van wat de EU als regio voorstelt. Andere factoren die van invloed zijn op multilaterale

²⁶ S. R. Hurt, Lee, D., & Lorenz-Carl, U. (2013) 'The Argumentative Dimension to the EU-Africa EPAs. *International Negotiation*, 18(1), 67-87. p. 68

²⁷ C. Del Felice (2012). Power in Discursive Practices, the Case of the Stop EPA's Campaign. *European Journal of International Relations*. p. 145-167 p. 162

²⁸ ICTSD (2014), 'ICTSD's Financial and Institutional Support', Geneve: ICTSD. <http://www.ictsd.org/about-us/funding-partners> (25-10-15)

²⁹ M. Elsig (2007) 'The EU's choice of regulatory venues for trade negotiations: A tale of agency power?' *Journal of Common Market Studies*, 45(4), 927-948. p. 932

onderhandelingsstrategieën van landen zijn de binnenlandse politiek, begrensde rationaliteit en de overtuigingen van de individuele onderhandelaars.³⁰

2.3. Eerlijkheidsoverwegingen

Ondanks het schijnbare voordeel van de EU in de EPA onderhandelingen met ECOWAS, blijken staten niet altijd alleen uit te zijn op welvaartsmaximalisatie. In het artikel van Kapstein (2008) wordt strategisch gedrag bij multilaterale onderhandelingen over handelsverdragen getoetst aan de hand van de *Ultimatum Game*. De Ultimatum Game is een sociaal/economisch experiment, waarbij de strategie onderzocht wordt achter het wel of niet accepteren door de ontvanger B van een aanbod van persoon A. Uit dit onderzoek blijkt dat machtigere landen bereid zijn om meer concessies te doen dan puur rationeel gezien nodig is wanneer er met ontwikkelingslanden wordt onderhandeld over handelsverdragen. Oftewel, machtigere, ontwikkelde landen of regio's zoals de EU zijn uit zichzelf bereid om hun markt voor een groter deel te openen dan hun onderhandelingspartner, ten behoeven van het ontwikkelingsland of regio, in dit geval ECOWAS. Bovendien zijn ontwikkelingslanden in staat om een oneerlijke aanbieding te weigeren, ook al zou een land met deze oneerlijke deal er alsnog op vooruit gaan. Hieruit blijkt dat "*fairness considerations*" (eerlijkheidsoverwegingen) mee worden genomen in strategische interactie. Dit is van belang om tot een deal te komen met ontwikkelingslanden en om politieke steun te behouden zowel nationaal, als internationaal. Een als eerlijk beschouwde deal heeft sneller een duurzamer karakter.³¹

Hoe zijn eerlijkheidsoverwegingen te plaatsen in de dominante stromingen binnen de leer van de internationale betrekkingen, te weten het realisme en het constructivisme? Binnen het realisme spelen eerlijkheidsoverwegingen volgens Kapstein (2008) geen rol.³² Het realisme gaat uit van drie kern aannames over hoe de staten zich naar elkaar gedragen: de neiging om te denken en zich te gedragen in groepsvorm, staten handelen vanuit egoïsme en macht staat als belangrijkste

³⁰ E.B. Kapstein (2008). Fairness Considerations in World Politics : Lessons from International Trade Negotiations. *Political Science Quarterly*, p.2

³¹ Idem p. 12-16

³² Idem p. 5

kenmerk van het politieke spel centraal.³³ Voor termen als eerlijkheid en toegeeflijkheid is binnen het realisme geen plaats. Aan de andere kant van het spectrum bevindt zich het constructivisme. Het constructivisme bestaat uit de overtuiging van een sociale constructie als realiteit. Normen, regels, sociale factoren en materiele structuren staan centraal, allen gecreëerd door onszelf. Identiteiten van individuen kunnen daarbij de set van aangehangen normen beïnvloeden. Belangen van een staat worden gecreëerd door de staten zelf uit ontelbare bronnen en vanuit een oneindig aantal redenen. De beweegredenen achter eerlijkheidsoverwegingen kunnen beter gezocht worden binnen het constructivisme. Het gaat daarbij om de sociale context waarin verschillende benaderingen voor het vinden van een oplossing voor problemen bij onderhandelingen gevormd worden. Wanneer persoon X eerlijkheidsoverwegingen introduceert in de onderhandelingen, zal persoon Y deze als zodanig moeten herkennen en hier passend op moeten reageren.³⁴ Persoon Z zou als honest broker dit proces kunnen versoepelen. Dit sociale proces zet aan tot het doen van meer onderzoek.

2.4. De Honest Broker rol als Strategie

Wat Kapstein (2008) vaststelt, is dat er een cruciale opdracht is bij alle onderhandelingen om het compromis te vinden. Bij elke onderhandelingen zijn er immers verschillende opvattingen van "eerlijkheid" en verschillende referentiekaders die onderhandelingspartijen ter tafel brengen.³⁵ Hier komt de behoefte aan een tussenpersoon, een mediator of honest broker om de hoek kijken. De toevoeging van een honest broker zou kunnen leiden tot een deal die door alle betrokken partijen als eerlijk wordt ervaren. Ploumen kan als honest broker dus niet alleen de onderhandelingen uit de impasse halen zoals zij zelf verlangde, ook de kwaliteit en duurzaamheid van het verdrag zou ten goede kunnen komen door de inzet van de Minister.

³³ S. Smith, A. Hadfield and T. Dunn (red.) (2012) 'Foreign Policy: Realism in Foreign Policy,' Oxford: *Oxford University Press* p. 36

³⁴ E.B. Kapstein (2008). Fairness Considerations in World Politics : Lessons from International Trade Negotiations. *Political Science Quarterly*, p. 20

³⁵ Idem (2008) p. 23

Tallberg (2004) noemt meer voordelen van een honest broker in een onderhandelingsproces. Bij multilaterale en bilaterale onderhandelingen hebben de betrokken partijen baat bij het niet volledig presenteren van hun belangen om tot een voor hen gunstig verdrag te komen. Het kan voor een partij riskant en ontactisch zijn om informatie over diens echte voorkeuren te onthullen. Wanneer een partij zijn belangen blootlegt zal het voor een andere partij eenvoudiger zijn om misbruik te maken van deze belangen. Ook zal het voor een partij die open kaart speelt moeilijker zijn om concessies te doen. Dit leidt tot een vervormd beeld van de onderhandelingstafel en de belangen. Daardoor dreigt het gevaar dat win-win situaties onbenut blijven en onderhandelingen afgebroken worden. De oplossing voor dit dreigende gevaar is de introductie van een derde partij, een broker, die kan optreden als intermediair voor uitwisseling van betrouwbare informatie over de aard van de belangen van betrokken partijen.³⁶ In het geval van de EPA onderhandelingen tussen ECOWAS en de EU zijn er veel omstreden kwesties die opgelost dienden te worden. Bijvoorbeeld de mate van markttoegang die de EU zou krijgen in West Afrika. Een honest broker zou in dit geval van pas kunnen komen om de onderhandelende partijen sneller hun volledige belangen prijs te laten geven.

2.5. Nederland als Honest Broker

Maar waarom zou een land als Nederland deze rol op zich moeten nemen? Door middel van *smart state strategy* kunnen kleine Europese Lidstaten ondanks hun geringe materiële macht toch invloed uitoefenen op het te voeren beleid, zo betogen Robert Steinmetz en Anders Wivel (2010).³⁷ De kleine Europese Lidstaten zijn gebaat bij Europese integratie als het gaat om thema's al vrijhandel. Door de geringe eigen economie zijn kleine Lidstaten genoodzaakt over de grenzen heen te kijken.³⁸ Maar op welke manier kunnen deze staten de focus van de hele EU op een bepaald thema krijgen? Als mediators kunnen kleine Lidstaten zoals Nederland hun voordeel doen met de 'rationele', 'natuurlijke' en 'open' aspecten van de

³⁶ J. Tallberg, (2004). The Power of the Presidency: Brokerage, Efficiency and Distribution in EU Negotiations. *Journal of Common Market Studies*, 42 (5), 999-1020. p. 1001-1003

³⁷ R. Steinmetz and Wivel, A. (2010) Small States in Europe, challenges and opportunities.' Farnham: *Ashgate Publishing Limited* p. 23-26

³⁸ Idem p. 16

Europese Unie om zo hun invloed te maximaliseren.³⁹ Deze aspecten maken de EU als regio geschikt voor landen die de rol van honest broker op zich willen nemen. De (1) rationele aspecten houden de beschermde invloed van kleine lidstaten door de Europese instituties in. Traditionele machtsaspecten zijn hierdoor minder belangrijk. Onder het (2) natuurlijke aspect wordt de consensus cultuur verstaan binnen het EU besluitvormingsproces. Tot slot heerst er een (3) open cultuur binnen het pluralistische Europa, wat mogelijkheden biedt voor het vormen van coalities.

Steinmetz (2010) noemt vervolgens drie stappen waar een kleine Lidstaat zich aan zou moeten houden om als honest broker deze smart state strategy succesvol uit te kunnen voeren. (1) Een kleine EU Lidstaat zou zich in het dominante discours binnen de EU moeten positioneren om *honest* over te komen. Vervolgens dient de honest broker rol ingezet te worden met (2) voldoende middelen en op een beleidsterrein waar de kleine lidstaat een voorsprong heeft. De focus van een smart state strategy dient te liggen op (3) een initiatief op de lange termijn en er moet sprake zijn van (4) een goede voorbereiding.⁴⁰ Nederland is geschikter voor de honest broker rol doordat ze als te zwak wordt beschouwd om de eigen belangen door te kunnen drukken. Zij hebben daardoor ook minder rivalen en worden niet gezien als een gevaar voor grotere Lidstaten. Kleine Lidstaten moeten dus hun beperkte macht gebruiken om meer invloed uit te kunnen oefenen op de door de staat geselecteerde beleidsterreinen. Het gebruik van hun zwakte heeft een positief effect op de mate van invloed van kleine Lidstaten.⁴¹ Ook Pastore (2013) dicht soortgelijke eigenschappen toe aan een kleine staat die succesvol invloed uit wil oefenen op het EU besluitvormingsproces. Een kleine staat moet bereid zijn tot samenwerking, coalities willen sluiten, effectief lobbyen, bemiddelen uit eigen belang en de norm durven zetten.⁴²

³⁹ R. Steinmetz and Wivel, A. (2010) Small States in Europe, challenges and opportunities.' Farnham: *Ashgate Publishing Limited* p. 23-26

⁴⁰ Idem p. 23-26

⁴¹ Idem p. 23-26

⁴² G. Pastore, (2013) 'Small New Member States in the Eu Foreign Policy: Toward "Small State Smart Strategy"?' *Baltic Journal of Political Science*, (2), 67-84. p. 2

Nederland lijkt goed in te passen in het plaatje dat Steinmetz (2010) schetst van hoe een Lidstaat de smart state strategy met bijbehorend honest brokerschap succesvol zou kunnen uitvoeren. (1) Van hulp naar handel is het discours dat wordt gevoerd door Minister Ploumen waarin de EPA volgens haar een belangrijk instrument zou moeten zijn. Nederland is niet het enige Lidstaat dat dit credo aanhoudt in het beleid omtrent internationale handel en ontwikkelingssamenwerking. Al sinds 2005 zien veel landen heil in de nieuwe manier van werken met ontwikkelingslanden.⁴³ Ook de Europese Commissie⁴⁴ en de WTO⁴⁵ werken volgens het van hulp naar handel principe. (2) Met een speciale Minister voor internationale handel én ontwikkelingssamenwerking zou men kunnen veronderstellen dat hiermee voldoende middelen voor handen zijn voor dit beleidsterrein. (3) Ook aan de derde eis van de smart state strategy wordt in deze casus voldaan. EPA's zijn vrijhandelsverdragen voor de lange termijn. De voorgestelde geleidelijke liberaliseringstermijn van 20 jaar bij ECOWAS is hier een voordehand liggend teken van. Of er sprake is van (4) een goede voorbereiding bij Minister Ploumen zal moeten blijken uit het te voeren onderzoek.

Toch is Nederland met haar historische, economische en geografische kenmerken niet zomaar te plaatsen binnen de categorie 'kleine Lidstaat' in de EU. Jan Rood (2010) betoogt dat Nederland, als mede oprichter van de voorloper van de EU, de EGKS, altijd moeite heeft gehad met de macht die grote EU lidstaten vergaren ten koste van de kleine. Macht die door de uitbreiding van de EU voor Nederland relatief beperkter is geworden. Nederland ziet zichzelf vooral als middelgrote Lidstaat, wat onder meer terugkomt in het ambitieuze buitenlands beleid. Dit beleid komt tot uiting in een relatief prominente rol binnen de VN en de NAVO, de aanwezigheid bij verschillende vredesoperaties en de procentueel hoge uitgaven aan ontwikkelingssamenwerking. Nederland kan daarmee aangemerkt worden als grootste van de kleine Lidstaten of kleinste van de grote Lidstaten. Een unieke

⁴³ World Trade Organization and the Organization for Economic Co-operation and Development (2011) 'Aid for Trade and LDC's: Starting to Show Results.' Geneve.

https://www.wto.org/english/tratop_e/devel_e/a4t_e/a4t_ldcs_e.pdf (29-10-15)

⁴⁴ European Commission (2015) 'Aid for Trade'. Brussel: EC. <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/development/aid-for-trade/> (29-10-15)

⁴⁵ World Trade Organization (2013) 'Background note on the fourth Global Review,' Geneve: WTO

https://www.wto.org/english/tratop_e/devel_e/a4t_e/global_review13prog_e/global_review13_bgrd_e.pdf (29-10-15)

positie in het midden. Volgens Rood (2010) kan Nederland deze positie onder meer benutten door de rol van honest broker op zich te nemen. Als kanttekening wordt geplaatst dat het land haar reputatie dan wel hoog moet houden als betrouwbare partner en de EU beleidsterreinen voor inmenging zorgvuldig dient uit te kiezen. Een andere uitdaging voor Nederland is om daarbij de balans te vinden tussen invloed maximalisatie in de EU en tegemoet te blijven komen aan een in toenemende mate kritische bevolking.⁴⁶

Uit voorgaande is gebleken dat Minister Ploumen naast haar *aid for trade* agenda, als honest broker, ook andere belangen heeft in EPA. Dit gebeurt volledig volgens de smart state strategy van Steinmetz (2010) en Pastore (2013) en past bij de betrekking die Nederland onderhoudt binnen de EU zoals Rood (2010) die voorstelt. Nu duidelijk is geworden dat ook de “neutrale” broker rol een strategische zet is die gepaard gaat met belangen en tactiek, is de relevantie ontstaan om deze rol te plaatsen in de historische context rond de Nederlandse diplomatie. Hiertoe zal nader worden ingegaan in hoofdstuk 4: Hulp en Handel als Diplomatieke Missie.

⁴⁶ J. Rood (2010) 'In a League of its Own? The Netherlands as a Middle-sized Member State.' In: Small States in Europe. Farnham: Ashgate Publishing Limited p. 117-129

3. Economische Partnerschapsakkoorden

3.1. Wat zijn EPA's?

De EPA's zijn wederkerige vrijhandelsverdragen met ontwikkelings- en samenwerkingscomponenten tussen de EU en regionale groepen ACS-landen. Het doel is om handel tussen deze partijen te bevorderen. Door middel van handel kan in de ACS-landen ontwikkeling en duurzame groei worden gestimuleerd om armoede tegen te gaan.⁴⁷ Een EPA wordt onderhandeld tussen de Europese Commissie (EC) en een regionale groep staten van ACS-landen. Omdat de onderhandelingen worden gezien als commerciële handelsgesprekken, worden deze uitgevoerd door DG INTA van de EC en niet door *Directorate General Development and Cooperation* (DG DEVCO).⁴⁸ Wanneer een EPA is ondertekend, betekent dit dat de markten van de Lidstaten van de Europese Unie open worden gesteld voor producten uit deze regio. Andersom wordt geleidelijk de markt van deze ACS-regio opengesteld voor Europese producten. Openstellen, ofwel liberaliseren, houdt in het wegvallen van heffingen en quota's voor de import en export van producten. Hierdoor kan er vrij gehandeld worden tussen de EU en de ACS-landen. Bedrijven betalen minder belasting en consumenten krijgen te maken met lagere prijzen voor geïmporteerde producten.⁴⁹

3.2. Ontstaan van EPA

In 1957 werd het Verdrag van Rome ondertekend ter oprichting van de Europese Economische Gemeenschap (EEG) die wordt gezien als voorloper van de Europese Unie. België, West Duitsland, Luxemburg, Frankrijk, Italië en Nederland besloten de multilaterale handel te intensiveren. Niet alleen binnen Europa, maar ook buiten de grenzen van het continent zou de handel gestimuleerd moeten worden. In Artikel III van het Verdrag van Rome werd het streven verankerd voor "*the association of the overseas countries and territories in order to increase trade and to*

⁴⁷ European Commission (2015) 'Economic Partnerships,' Brussel: *Europese Commissie* <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/development/economic-partnerships/> (22-10-15)

⁴⁸ S.R. Hurt, Lee, D., & Lorenz-Carl, U. (2013) 'The Argumentative Dimension to the EU-Africa EPAs. *International Negotiation*, 18(1), p. 73

⁴⁹ Europese Commissie (2010) 'Economic Partnership Agreement,' Brussel: *Europese Commissie* (15-10-10) http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/april/tradoc_151010.pdf (22-10-15)

promote jointly economic and social development."⁵⁰ Critici menen dat deze bepaling vooral tot doel had om de economische banden met voormalige koloniën te onderhouden. Deelnemende landen wilden toegang behouden tot de grondstoffen en natuurlijke bronnen na de dekolonisatie stroom die na de Tweede Wereldoorlog werd ingezet.⁵¹ Dit onderdeel van het Verdrag van Rome is niet tot stand gekomen door intensieve onderhandelingen, maar is toegekend door de EU aan de voormalige koloniën.⁵²

Hierin kwam verandering tijdens de onderhandelingen rond de Lomé Conventie in 1975. Tijdens deze conventie werd besloten dat voormalige koloniën van Europese lidstaten toegang zouden krijgen tot de Europese markt (de voormalige koloniën vallen voor een groot deel onder de ACS-landen). Hierbij was het niet verplicht voor de voormalige koloniën om hun eigen markt open te stellen voor Europese producten. Deze landen kregen zo eenzijdige handelspreferenties van de EU.

De voormalige koloniën hadden zich verenigd onder de ACS-landen om de EEG partij te kunnen bieden aan de onderhandelingstafel. Voor het eerst werd op 'gelijke voet' onderhandeld over handelsregelingen, consolidatie van de exportopbrengsten van grondstoffen uit de ACS-landen en afspraken over een financiële en technische samenwerking.⁵³ De ACS-landen wisten zich te manifesteren als eenheid en krachtige onderhandelingspartij. Het resultaat bestond uit niet-wederkerige handelsgunsten die werden verleend door de EEG. Hierbij werd voor producten als bananen en suiker een gegarandeerde importprijs betaald aan de ACS-landen. Toch werd het idee dat ACS-landen beschermd moesten worden tegen de mondiale handel, in de jaren tachtig vervangen door een sterke liberaliseringsgedachte. De roep om wederkerige handelsgunsten werd volgens de Europese Commissie ingegeven door het verlangen de regels van de *World Trade Organisation* (WTO), de organisatie die

⁵⁰ European Economic Community (1957) 'Treaty of Rome,' Rome: *EEC*

http://ec.europa.eu/archives/emu_history/documents/treaties/rometreaty2.pdf (22-10-15)

⁵¹ M. Farrell (2005), 'A Triumph of Realism over Idealism? Cooperation Between the European Union and Africa.' *Journal of European Integration*, 27(3), 263-283.

⁵² S. R. Hurt, Lee, D., & Lorenz-Carl, U. (2013) 'The Argumentative Dimension to the EU-Africa EPAs. *International Negotiation*,' 18(1),

⁵³ Europa Nu (2015) 'Overeenkomst van Lomé' Brussel: *Europa.nu* http://www.europa-nu.nl/id/vj5cneahd1yn/overeenkomst_van_lome (24-10-2015)

toezicht houdt op de handel tussen staten wereldwijd, te respecteren en de opvatting dat niet-wederkerige handelsgunsten vanuit de EU gefaald hadden om ontwikkeling te bevorderen in de ACS-landen. Ook werden de ACS-landen op deze manier niet genoeg geïntegreerd in de wereldeconomie.⁵⁴ De handelspreferenties riepen ook protest op bij andere ontwikkelingslanden die niet dit handelsvoordeel genoten.⁵⁵ Het druide in tegen de *Most Favourite Nation* (MFN) clause van de WTO. De MFN clause houdt in dat landen niet kunnen discrimineren onder hun handelspartners. Als een land een ander land een speciale gunst verleent, bijvoorbeeld lagere exporttarieven, dan dienen alle andere landen met dezelfde ontwikkelingsstatus diezelfde gunst te ontvangen.⁵⁶

Het gevolg was de initiatie van de EPA's door de EC in de jaren negentig als onderdeel van het Verdrag van Cotonou in 2000.⁵⁷ Onder dit verdrag werden de EPA's in het leven geroepen voor wederkerige vrijhandel. Alle ontwikkelingslanden worden gelijk behandeld en ontvangen dezelfde handelsvoordelen van de EU onder dit nieuwe verdrag. Vanaf dat moment zijn de onderhandelingen in gang gezet tussen de EC en de ACS-landen. Elke regio voert zijn eigen onderhandelingen met de EC om tot een EPA te komen dat past bij de specifieke eigenschappen van deze regio.⁵⁸

3.3. EPA en ECOWAS

Na het ondertekenen van het Verdrag van Cotonou in 2000 werden in 2003 de onderhandelingen voor een EPA tussen de EU en West Afrika officieel in gang gezet.⁵⁹ De West Afrikaanse staten vallen onder de ACS-landen en worden als één regio gezien in de onderhandelingen met de EC. De staten worden vertegenwoordigd door ECOWAS en Mauritanië, bijgestaan door de UEMOA (West African Economic and Monetary Union). Onder de ECOWAS landen vallen Benin, Burkina Faso, Ivoorkust, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea Bissau, Kaapverdië,

⁵⁴ A. Storey (2006), 'Normative Power Europe? Economic Partnership Agreements and Africa.' *Journal of Contemporary African Studies*, 24(3), 331–346. p. 335

⁵⁵ Kamerstuk 33625 nr. 6 (2013) 'Hulp, Handel en Investerings', Den Haag

⁵⁶ World Trade Organisation (2015) 'Principles of the Trading System,' Geneve: *WTO*.
https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact2_e.htm (24-10-2015)

⁵⁷ Hurt, S. R., Lee, D., & Lorenz-Carl, U. (2013) 'The Argumentative Dimension to the EU-Africa EPAs. *International Negotiation*, 18(1),

⁵⁸ Kamerstuk 33625 nr. 6 (2013) 'Hulp, Handel en Investerings', Den Haag

⁵⁹ Idem

Liberia, Mali, Niger, Nigeria, Senegal, Sierra Leone en Togo.⁶⁰ De UEMOA is een economische en monetaire unie van voormalige Franse koloniën in West Afrika. De West Afrikaanse landen zijn te onderscheiden in drie groepen. Elke groep verhoudt zich anders op het gebied van handel tot de Europese Unie en de Nederlandse overheid.

3.3.1. Minst Ontwikkelde Landen

Binnen de West Afrikaanse regio wordt een deel van de landen aangeduid als Minst Ontwikkelde Land (MOL) en een ander deel van de landen als niet-MOL.⁶¹ Elke drie jaar wordt de lijst van MOL's samengesteld door de *Committee for Development Policy* (CDP) van de Verenigde Naties (VN). Bij de beoordeling van de CDP wordt gelet op het bruto nationaal inkomen van een land, de *Human Asset Index* en *Economic Vulnerability Index*.⁶² De WTO erkent de lijst van MOL's. In 2005 werd tijdens de Ministeriële Conferentie in Hong Kong door de WTO leden besloten dat aan MOL's niet-wederkerige handelsgunsten verleend mochten worden om hun ontwikkelingsdoelstellingen te behalen. Met MOL's mochten vanaf dat moment belastingvrije en quotavrije regelingen getroffen worden.⁶³ De regeling die de EU bij handelsrelaties heeft getroffen met MOL's heet de Everything but Arms regeling: producten herkomstig uit MOL's krijgen belastingvrije en quotavrije toegang tot de Europese markt, op wapens en ammunitie na.⁶⁴ In West Afrika zijn Benin, Burkina Faso, Gambia, Guinea, Guinea Bissau, Liberia, Mali, Mauritanië, Niger, Senegal, Sierra Leone en Togo aan te merken als MOL. Ivoorkust, Ghana, Kaapverdië en Nigeria hebben volgens de VN de status van lage-middeninkomensland en worden dus niet als MOL beschouwd door de WTO.⁶⁵

3.3.2. Ghana en Ivoorkust

De twee buurlanden centraal in West Afrika gelegen, te weten Ghana en Ivoorkust, zijn landen die de afgelopen jaren een forse economische groei hebben ondergaan.

⁶⁰ ECOWAS (2015), 'Member States', <http://www.ecowas.int/member-states/> (24-10-15)

⁶¹ Concord Europe (2015) The EPA between the EU and West Africa: Who benefits? Brussel: Concord Europe, p. 2. http://www.concordeurope.org/images/Spotlight_2015-TRADE-EPA-April_2015-EN.pdf

⁶² DESA (2015), 'What are Least Developed Countries?' Geneva.

http://www.un.org/en/development/desa/policy/cdp/ldc_info.shtml (24-10-2015)

⁶³ World Trade Organisation (2013) '9TH WTO MINISTERIAL CONFERENCE, BALI, 2013

Briefing note: Decisions for least-developed countries' Bali: WTO

https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc9_e/brief_ldc_e.htm (24-10-2015)

⁶⁴ European Commission (2013), 'Everything but Arms, Who Benefits?' Brussel: EC.

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/april/tradoc_150983.pdf (24-10-2015)

⁶⁵ United Nations (2013), 'List of Least Developed Countries,' UN

http://www.un.org/en/development/desa/policy/cdp/ldc/ldc_list.pdf (24-10-15)

Ghana kent sinds 2007 een economische groei van boven de 5% met uitschieters van 14%.⁶⁶ Ivoorkust kende voor de burgeroorlog van 2011 een economische groei van 7% en na de burgeroorlog een groei van ruim 10%.⁶⁷ Deze landen worden niet aangemerkt als MOL en hebben met Nederland een meer gelijkwaardige handelsrelatie. De transitie van hulp naar handel met Ghana en Ivoorkust is een stap verder. Met de Europese Unie onderhouden zij een GSP handelsrelatie en met Nederland een overgangsrelatie.⁶⁸

3.3.3. Nigeria

Nigeria is in West Afrika de absolute (economische) grootmacht. Het land, het meest oostelijk gelegen in de ECOWAS regio, beschikt over grote oliereserves en heeft de meeste inwoners van alle Afrikaanse landen. Het bruto nationaal product (bnp) van Nigeria ligt ver boven het gemiddelde bnp van andere sub-Sahara landen.⁶⁹ De Nigeriaanse regering, als vreemde eend in de bijt, is dan ook het meest kritisch tegenover EPA van alle West Afrikaanse landen en heeft een protectionistische handelscultuur.⁷⁰ Nederland heeft met Nigeria een handelsrelatie. Voor de EU valt Nigeria onder de GSP regeling.⁷¹

	MOL's	Ghana/Ivoorkust	Nigeria
Europese Unie	EbA	GSP	GSP
Nederland	Hulprelatie	Overgangsrelatie	Handelsrelatie

⁶⁶ World Bank (2014), 'Economic Data Ghana,' Washington: *WB* <http://data.worldbank.org/country/ghana> (25-10-2015)

⁶⁷ World Bank (2014), 'Economic Data Ivory Coast,' Washington: *WB* <http://data.worldbank.org/country/cote-divoire> (25-10-2015)

⁶⁸ European Commission (2013), 'Practical guide to the new GSP trade regimes for developing countries,' Brussels: *EC*. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/december/tradoc_152012.pdf (25-10-2015)

⁶⁹ <http://data.worldbank.org/country/nigeria> (8-9-15)

⁷⁰ ICTSD (2014), 'Nigeria clarifies reasons for not endorsing EU-ECOWAS EPA,' Geneva: *ICTSD* (15-04-14) <http://www.ictsd.org/bridges-news/bridges-africa/news/nigeria-clarifies-reasons-for-not-endorsing-eu-ecowas-epa> (24-10-15)

⁷¹ European Commission (2013), 'Practical guide to the new GSP trade regimes for developing countries,' Brussels: *EC*. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/december/tradoc_152012.pdf (24-10-2015)

3.4. Verloop onderhandelingen

Zoals eerder vermeld werden de EPA's in 2000 onder het Verdrag van Cotonou geïnitieerd en werd in 2003 begonnen met de onderhandelingen tussen de EU en ECOWAS. Voorzien werd dat de EPA onderhandelingen lang zouden gaan duren. Om niet direct de fragiele handelsrelaties tussen de EU en ontwikkelingslanden te verstoren door tijdelijk geen handelsvoordelen meer toe te kennen, werden tijdelijke handelsverdragen voorgesteld. Ontwikkelingslanden konden rekenen op handelspreferenties onder het *Generalized Scheme of Preferences* (GSP), waarbij deels toegang werd verschaft aan ontwikkelingslanden tot de Europese markt. Onder de voorwaarde dat ontwikkelingslanden zorg zouden dragen voor de verbetering van arbeidsomstandigheden, goed bestuur en het milieu, zouden ze aanspraak kunnen maken op GSP+. Dat wil zeggen dat een land volledige, onvoorwaardelijke toegang krijgt tot de Europese markt. Voor de Minst Ontwikkelde Landen (MOL's) werd de *Everything but Arms* (EbA) regeling getroffen: volledige toegang tot de Europese markt voor alle producten, behalve voor ammunitie en wapens.⁷²

In 2007 sloot de onderhandelingsperiode die was voorgesteld tijdens de Cotonou Conferentie. Binnen ECOWAS betekende dit dat de GSP handelspreferenties voor Ivoorkust en Ghana kwamen te vervallen. De MOL's in West Afrika konden blijven rekenen op de EbA regeling met de EU. Om te voorkomen dat de handel tussen Ghana en Ivoorkust enerzijds en de EU anderzijds verstoord zou worden, werd een interim EPA voorgelegd. Ivoorkust tekende, Ghana niet. Toch konden beide landen tijdelijk gebruik blijven maken van de aantrekkelijke handelsregeling, de *Market Access Regulation 1528* (MAR 1528). De regio zou tot 1 januari 2014 de kans krijgen om alsnog een EPA te realiseren met de EU. Nigeria bleef ondertussen aanspraak maken op een reguliere GSP regeling.⁷³

⁷² European Commission (2015) 'Economic Partnerships,' Brussel: Europese Commissie
[http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/development/generalised-scheme-of-preferences/\(22-10-15\)](http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/development/generalised-scheme-of-preferences/(22-10-15))

⁷³ European Commission (2011), 'Fact sheet on the interim Economic Partnership Agreements WEST AFRICA: IVORY COAST AND GHANA' Brussel: EC.
http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/january/tradoc_142191.pdf (25-10-15)

Op 16 april 2013 stemde het Europees Parlement in met uitstel van de deadline voor de ACS-landen om EPA te ondertekenen. De nieuwe deadline werd gesteld op 1 oktober 2014, negen maanden later dan de vorige deadline. Wanneer een ACS-regio de EPA niet ondertekent voor deze deadline, zullen tijdelijke, eenzijdige handelspreferenties komen te vervallen. Het voorstel werd door een overgrote meerderheid van het Europees Parlement aangenomen.⁷⁴

Bij verstrijking van de nieuwe deadline voor ondertekening van EPA, zouden Ivoorkust en Ghana veel economische schade lijden door het wegvallen van de MAR 1528. Ghana en Ivoorkust konden daarbij ook niet terugvallen op de *Everything but Arms* of de GSP regeling van de EU.⁷⁵ Beide landen hadden hierdoor de meeste baat bij het sluiten van een EPA voor verstrijking van de deadline.

3.5. Omstreden Kwesties

Tijdens de EPA onderhandelingen tussen ECOWAS en de EC kwam een aantal punten naar voren die onderwerp waren van meer discussie. Deze zogeheten 'omstreden kwesties' werden gezien als de meest voornamelijk redenen voor de vertragingen in het proces en hebben geleid tot spanningen tussen de onderhandelende partijen.⁷⁶

Het eerste heikele punt was de termijn en mate van de **markttoegang**. ECOWAS zette in op een geleidelijke liberalisering van de West Afrikaanse markt tot 60% binnen 25 jaar. De EC stelde voor om de West Afrikaanse markt voor 80% te liberaliseren binnen 15 jaar. Het tweede punt van discussie was de hoogte van het bedrag en de termijn voor uitbetaling van de **ontwikkelingshulpgelden**. Het zogenaamde EPA Development Programme (EPADP) is bedoeld om West Afrika bij te staan bij de ontwikkeling van de infrastructuur, implementatie van de EPA en ter ondersteuning van binnenlandse hervormingen. Verder zag ECOWAS gevaar in

⁷⁴ CONCORD Europe (2013), 'EPA's, the next steps,' Brussel: CONCORD.

http://www.concordeurope.org/publications/item/download/194_7f3fd04a64ff92cf897308ebcb58f428.

⁷⁵ European Parliament (2013), 'MEPs extend deadline for ending free EU market access for ACP countries,' Brussel: EP. (16-04-13) <http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/content/20130416IPR07344/html/MEPs-extend-deadline-for-ending-free-EU-market-access-for-ACP-countries> (25-10-15)

⁷⁶ ICTSD (2014), 'EPA: West Africa and the EU conclude a deal,' Geneve: ICTSD. (06-02-14)

<http://www.ictsd.org/bridges-news/bridges-africa/news/epa-west-africa-and-the-eu-conclude-a-deal> (25-10-15)

de gesubsidieerde Europese **landbouw producten** die de West Afrikaanse markt zouden kunnen overspoelen. Deze producten zouden volgens ECOWAS niet in de EPA opgenomen moeten worden. De **Most Favourite Nation clause** in het verdrag hield in dat ECOWAS geen handelsgunsten mag verlenen aan niet-Afrikaanse landen of andere landen die niet tot de ACS-landen behoren (bijvoorbeeld China of Brazilië). De vraag of deze clause wel of niet in EPA opgenomen zou moeten worden was eveneens onderwerp van discussie. Zo ook de **Opschortingsclause**. Deze clause geeft EPA partijen het recht om sancties op te leggen of verplichtingen niet na te komen als een land democratische principes verwaarloost of mensenrechten schendt. Tot slot was de definitieve tekst van de **Rules of Origin** een punt waar de onderhandelende partijen het niet over eens konden worden. De Rules of Origin bepalen de herkomst van een product bij internationale handel. Een product is herkomstig uit het land waar de laatste substantiële transformatie aan het product heeft plaatsgevonden.⁷⁷

3.6. Common External Tariff

Op 1 januari 2015 werd de *Common External Tariff* (CET) van kracht binnen ECOWAS. De CET zorgt voor een gemeenschappelijk buiten tarief voor import en export in de West Afrikaanse regio's.⁷⁸ De nieuwe regeling vervangt alle nationale tarieven voor import binnen ECOWAS. De CET is een belangrijke stap in het versoepelen van de handel met de regio en heeft als doel West Afrika intensiever met elkaar te laten samenwerken op het gebied van handel.⁷⁹ Het kan voor exporteurs duurder zijn om een product van Accra naar Lagos te verschepen, dan van Accra naar Amsterdam. De CET is ontworpen om daar verandering in te brengen. Omdat de CET, net als EPA, ook beoogt de regionalisatie en handel te bevorderen, werden beide voorstellen in de onderhandelingsperiode vaak in één adem genoemd. Toch zijn het aparte regelingen. De CET is een regeling tussen de West Afrikaanse landen en EPA tussen West Afrika en de EU.

⁷⁷ ICTSD (2014), 'EPA: West Africa and the EU conclude a deal,' <http://www.ictsd.org/bridges-news/bridges-africa/news/epa-west-africa-and-the-eu-conclude-a-deal>. (06-02-14)

⁷⁸ S. Echenin (2015), 'Understanding ECOWAS Common External Tariff,' Laos: Leadership. (01-07-15) <http://leadership.ng/business/443946/understanding-ecowas-common-external-tariff> (25-10-2015)

⁷⁹ ICTSD (2015), 'West Africa starts implementing the Common External Tariff,' Geneve: ICTSD. (21-01-15) <http://www.ictsd.org/bridges-news/bridges-africa/news/west-africa-starts-implementing-the-common-external-tariff> (25-10-15)

4. Modernisering van de Diplomatie: Hulp én Handel

4.1. Nederland als Handelsnatie

Nederland is een handelsnatie. In deze hoedanigheid is het overheidsbeleid al eeuwen op het buitenland gericht. Met de toegenomen globalisering heeft dit Nederland buitenproportioneel veel welvaart gebracht.⁸⁰ Elke Nederlander is bekend met de overzeese handelssuccessen die werden geboekt door de Republiek der Zeven Verenigde Nederlanden ten tijden van de Gouden Eeuw. Namen van zeehelden als Michiel de Ruyter en Piet Hein staan in ons collectief geheugen gegrift. Deze “VOC-mentaliteit” werd voortgezet in het piepjonge Koninkrijk der Nederlanden nadat Napoleon zijn Waterloo had gevonden, begin 19^e eeuw.

Vanaf de jaren '40 van de 19^e eeuw kreeg het buitenlands beleid van het Koninkrijk der Nederlanden langzaam het liberale karakter, economisch liberalisme ging de boventoon voeren. Nederland kon daarbij profiteren van de toenemende liberalisering van de wereldhandel. De Hollandse traditie, zoals Hellema (2001) die in navolging van Boogman en Voorhoeve schetst, zette zich voort. Deze traditie komt neer op maritieme commercie en vrijhandel, een neutralistische- en internationalistisch-idealistische traditie.⁸¹ Een sprong in de tijd leert ons dat deze ambities nog steeds bestaan in Nederland. De elementen sluiten naadloos aan op de ambities van Minister Ploumen om als neutrale partij de onderhandelingen omtrent een internationaal vrijhandelsverdrag met ontwikkelingscomponenten uit de impasse te halen.

Het is echter, meent Hellema (2001), moeilijk vast te stellen hoe het verleden doorwerkt op het heden.⁸² Bij onderzoek naar buitenlands beleid van staten is het relevant om de vraag te stellen of dit bepaald wordt vanuit de positie van een staat in het internationale systeem of dat het van binnenuit wordt ingegeven. In deze scriptie zal daarom vanuit de nationale dynamiek en de internationale dynamiek rond de EPA onderhandelingen het beleid van Ploumen tegen het licht gehouden

⁸⁰ M. Verhagen (2008). Veranderende wereld, vaste waarden: Nederlands buitenlands beleid in de 21^e eeuw. *Internationale Spectator*, 62(10), 507-512.

⁸¹ D. Hellema (2001). Neutraliteit en Vrijhandel, de geschiedenis van de Nederlandse buitenlandse betrekkingen. Het Spectrum, p 46-48

⁸² D. Hellema (2001). Neutraliteit en Vrijhandel, p. 9

worden. Buitenlands beleid valt niet altijd te begrijpen vanuit deze dynamieken. Er kan overeenstemming zijn over de beleidsuitgangspunten, toch kunnen deze in het dynamische internationale systeem op verschillende wijzen geïnterpreteerd worden. Beleidsmakers kunnen zich ook vergissen, verkeerd geïnformeerd zijn, bepaalde idealen of achterhaalde ideeën hebben. Daar is een taak weggelegd voor onderzoekers om telkens weer te bestuderen op welke manier staten of politici hun omgeving opvatten. In deze scriptie zal daartoe een poging ondernomen worden. Bij het onderzoek naar de honest broker rol van Minister Ploumen in de EPA onderhandelingen zullen immers de intenties en de effectiviteit van haar beleid centraal staan.⁸³

De geschiedenis van Nederland en haar beleid omtrent ontwikkelingshulp is voor dit onderzoek relevant vanaf de val van de Berlijnse muur. In 1989 trad Pronk aan als Minister van Ontwikkelingssamenwerking. Hij was van mening dat het communistische ontwikkelingsmodel had afgedaan. Ontwikkelingslanden zouden zich moeten conformeren aan democratische waarden en rechten van de mens. Aanpassing aan de nieuwe kapitalistische wereldorde werd door de Minister van Derde Wereldlanden verwacht. Volgens Pronk's beleidsnota *Een Wereld van Verschil* dienden ontwikkelingslanden een positie in de globaliserende wereldeconomie te verwerven.⁸⁴ In deze periode veranderde ook het Nederlandse buitenlands beleid met betrekking tot Afrika. De focus op Zuid Afrika en haar omvergeworpen apartheidscultuur, verplaatste zich noordwaarts naar sub-Sahara Afrika. Ondanks de Nederlandse betrokkenheid bij ordeherstel in Afrikaanse conflicten, bleef de relatie van weinig betekenis. Dit vloeiende voort uit de geringe economische betrekkingen tussen Afrika en Nederland. Na het vertrek van Pronk, in 2000, ebde deze beperkte belangstelling in het zuidelijke buurcontinent steeds verder weg.⁸⁵

4.2. Kabinet Rutte-I: Modernisering van het Diplomatiek Bestel

Tijdens het ministerschap van Uri Rosenthal van oktober 2010 tot november 2012 in het Kabinet Rutte-I werd de modernisering van de diplomatie ingezet binnen

⁸³ D. Hellema (2001). Neutraliteit en Vrijhandel, 399

⁸⁴ D. Hellema (2001). Neutraliteit en Vrijhandel, p. 374

⁸⁵ D. Hellema (2001). Neutraliteit en Vrijhandel, p.384-385

het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Dit was nodig door de snelle en dynamische veranderingen waar de wereldorde aan onderhevig was en de noodzaak tot bezuinigingen binnen het Nederlandse diplomatieke bestel.

In Rosenthal's beleidsnota van 8 april 2011 werden de plannen voor modernisering uiteengezet: Nederland wilde blijven meedoen op het politieke wereldtoneel. Drie pijlers werden daarbij onderscheiden: economische groei, stabiliteit in de wereld en de bevordering van mensenrechten. Nederland werd getypeerd als handelsland en streefde daardoor naar een gelijk speelveld met dezelfde regels voor iedereen. Met de algemene groeiende welvaart in de wereld steeg ook de concurrentie voor Nederland. Economische zwaartepunten verschoven. Niet alleen naar opkomende Aziatische economieën, ook Afrikaanse landen speelden een steeds grotere rol op het economische wereldtoneel. Nederland zou zich steeds meer moeten richten op de landen waar kansen liggen voor het Nederlands bedrijfsleven. Ontwikkelingssamenwerking zou worden aangegaan in landen waar Nederlandse bedrijven actief zijn. Gezocht werd naar landen met economisch potentieel voor Nederland met betrekking tot innovatie, landbouw, handel en investeringen. Ontwikkelingshulp verschoof van hulp naar investeringen om ook de brede nationale belangen te dienen.⁸⁶

4.3. Kabinet Rutte-I en EPA

Een deel van speerpunten van het beleid van Rosenthal komt duidelijk terug in de doelstellingen van EPA. Ten eerste de creatie van een gelijk speelveld in de wereldhandel. Eerder gevoerd beleid door de EU, waarbij landen eenzijdige handelspreferenties kregen om de economie van ACS-landen een boost te geven en om groei te stimuleren, had gefaald. De EPA was een nieuwe poging dit te bewerkstelligen, aldus Directorate General International Trade (DG INTA). De EPA was ook een poging om naar WTO reglementen te handelen. Alle landen dienden dezelfde preferenties te krijgen van de EU, ontwikkelingsverschillen in ogenschouw nemende. Ten tweede kwam EPA ook tegemoet aan het streven van

⁸⁶ Rijksoverheid (2011), 'Nota Modernisering Nederlandse Diplomatie', Den Haag: Ministerie van Buitenlandse zaken <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/notas/2011/04/08/nota-modernisering-nederlandse-diplomatie.html> (15-11-2015)

Rosenthal om ontwikkelingshulp te vervangen door investeringen. De focus van de EPA's lag, zoals eerder uiteengezet, op de ontwikkeling van de ACS-landen. Tijdens de onderhandelingen werd rekening gehouden met de sociaal economische situatie van de ontwikkelingslanden en stonden samenwerking en begeleiding bij de implementatie van EPA's in de ACS-landen hoog in het vaandel.⁸⁷ Handel werd zo het instrument om de ACS-landen te helpen ontwikkelen.

4.4. Kabinet Rutte-II: Focus op Hulp en Handel

De verbinding van economische diplomatie met ontwikkelingssamenwerking werd voortgezet in het Kabinet Rutte-Asscher in 2012. 'De combinatie van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking biedt de kans om te moderniseren. Onze zorg voor de allerarmsten en de aandacht voor onze handelsbelangen onderstrepen de internationale blik van dit kabinet,'⁸⁸ aldus Minister Ploumen op de website van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Als Minister van de nieuwe post Internationale Handel en Ontwikkelingssamenwerking presenteerde zij haar versie van de doorgetrokken lijn van de modernisering van de diplomatie. Dit deed Minister Ploumen aan de hand van haar beleidsnota 'Wat de wereld verdient: een nieuwe agenda voor hulp, handel en investeringen,' gepubliceerd op 5 april 2013.

In de beleidsnota werd gesteld dat steeds meer landen geïntegreerd zijn in de mondiale handelsketen. Voor lage- en middeninkomenslanden waren de voordelen van integratie het grootst. Door het toenemende aantal spelers binnen de internationale handelsketen nam de invloed van Nederland af. Hierdoor diende Nederland via de EU invloed uit te oefenen op de internationale politiek. De lage- en middeninkomenslanden die integreerden binnen de internationale handelsketen kregen in toenemende mate een gelijkwaardige relatie met Nederland, omdat zij inzetten op een handelsrelatie in plaats van hulprelatie. Ploumen meende dat Nederland nog te weinig aansluiting kon vinden om de stap van hulp naar handel te maken, ondanks de vele contacten die Nederland in de opkomende economieën had vergaard. De contacten die waren opgedaan door een langdurige hulprelatie met deze landen dienden beter benut te worden om aan de

⁸⁷ European Commission (2015) 'Economic Partnerships,' Brussel: Europese Commissie

⁸⁸ Rijksoverheid (2012). 'Lilianne Ploumen', Den Haag: Ministerie van Buitenlandse Zaken
<http://www.rijksoverheid.nl/regering/bewindspersonen/lilianne-ploumen> (20-09-15)

roep om verandering van hulp naar handel gehoor te kunnen geven. Daarom zou de focus van de van hulp naar handel transitie op landen liggen waar Nederland een hulprelatie geschiedenis mee heeft.⁸⁹

Drie doelstellingen waren bij de nieuwe agenda van hulp, handel en investeringen belangrijk voor de Nederlandse overheid. Allereerst het uitbannen van extreme armoede en ten tweede het nastreven van duurzame en inclusieve groei over heel de wereld. Ten derde was het succes van Nederlandse bedrijven in het buitenland een belangrijke pijler van dit beleid.⁹⁰

Drie categorieën werden genoemd wat betreft de relaties die door de Nederlandse Overheid met ontwikkelingslanden werden onderhouden: hulprelaties, overgangsrelaties en handelsrelaties. Hulprelaties werden onderhouden met lage inkomenslanden zoals Sierra Leone. Overgangsrelaties werden onderhouden met lage- en middeninkomenslanden met een economie in de lift zoals Ghana. Handelsrelaties werden onderhouden met midden- of hoge inkomenslanden met een grote economie zoals Nigeria. Door middel van handel, duurzame, inclusieve groei bewerkstelligen; dat was het streven. Nederland diende met zo veel mogelijk landen een handelsrelatie op te bouwen.⁹¹

Nederland kwam niet alleen op voor eigen belangen. Binnen internationale organisaties had Nederland zich tot doel gesteld om lage- en middeninkomenslanden een volwaardige positie te geven aan de onderhandelingstafel. Ook non-gouvernementele organisaties (NGO's) konden rekenen op Nederlandse steun, mits hun doelstellingen op één lijn lagen met die van de Nederlandse overheid.⁹²

4.5. Kabinet Rutte-II en EPA

Minister Ploumen zoomde in haar beleidsnota meer in op doelen die te koppelen waren aan het EPA concept. Twee van de drie pijlers die het beleid van Minister

⁸⁹ L. Ploumen (2012). 'Wat de Wereld Verdient, een nieuwe agenda voor hulp handel en investeringen.' Den Haag: Ministerie van Buitenlandse Zaken p. 5

⁹⁰ L. Ploumen (2012) 'Wat de Wereld Verdient' Den Haag: Ministerie van Buitenlandse Zaken

⁹¹ L. Ploumen (2012) 'Wat de Wereld Verdient' Den Haag: Ministerie van Buitenlandse Zaken

⁹² L. Ploumen (2012) 'Wat de Wereld Verdient' Den Haag: Ministerie van Buitenlandse Zaken

Ploumen ondersteunden lijken letterlijk overeen te komen met de doelen die de Europese Commissie met de EPA's voor ogen had. Het gaat hier om het tegengaan van extreme armoede en de stimulatie van inclusieve duurzame groei in ontwikkelingslanden. Verder was EPA ontworpen om ACS-landen te integreren in de wereldeconomie en om deze landen mee te laten delen in de kansen die de toenemende globalisatie met zich meebracht.⁹³

Deze toenemende globalisatie betekende meer concurrentie voor Nederland. Invloed uitoefenen via de EU was volgens Ploumen de manier om hiermee om te gaan. De onderhandelingen rond de EPA werden namens de Europese Lidstaten uitgevoerd door de Europese Commissie. Ploumen koos daarbij de rol als honest broker om dit EU beleid te beïnvloeden. De wens van de Minister om de 'civil society' bij haar beleid te betrekken, was ook tijdens de EPA onderhandelingen in vervulling gegaan. NGO's als ICTSD hadden een prominente rol gespeeld in de voorlichting rond de EPA om de ACS-landen bewust te maken van de voordelen van het vrijhandelsverdrag met de EU. ICTSD werd financieel gesteund door de Nederlandse Overheid.

Tijdens de EPA onderhandelingen tussen de EU en ECOWAS was er sprake van een gelijkwaardige positie aan de onderhandelingstafel. Tegenstanders van de EPA noemden de verhouding tussen de EU als economische grootmacht en ECOWAS als onderontwikkelde regio scheef.⁹⁴ Toch doet de duur van de onderhandelingen en het uiteindelijke positieve resultaat in het voordeel van ECOWAS vermoeden dat er wel degelijk sprake was van een gelijkwaardige positie tijdens de EPA onderhandelingen. De EC had op haar eisen moeten inleveren om tot een akkoord te komen met ECOWAS. De verschaffing van een gelijkwaardige positie aan lage- en middeninkomenslanden bij internationale organisaties behoorde voor Minister Ploumen tot de belangrijke punten van haar beleid.

⁹³ European Commission (2015) 'Economic Partnerships,' Brussel: Europese Commissie

⁹⁴ C. Del Felice(2012). Power in Discursive Practices, the Case of the Stop Epas Campaign. *European Journal of International Relations*, p. 154

Uit het bovenstaande kan de conclusie getrokken worden dat EPA op veel punten overeenkomt met het beleid dat Ploumen wenste te voeren als Minister van de nieuwe post Internationale Handel en Ontwikkelingssamenwerking. EPA lijkt de belichaming van de combinatie van hulp én handel. Het was dan ook een logische stap om werk te maken van deze vrijhandelsverdragen om de voorgestelde beleidsdoelen te halen.

5. Operationalisering

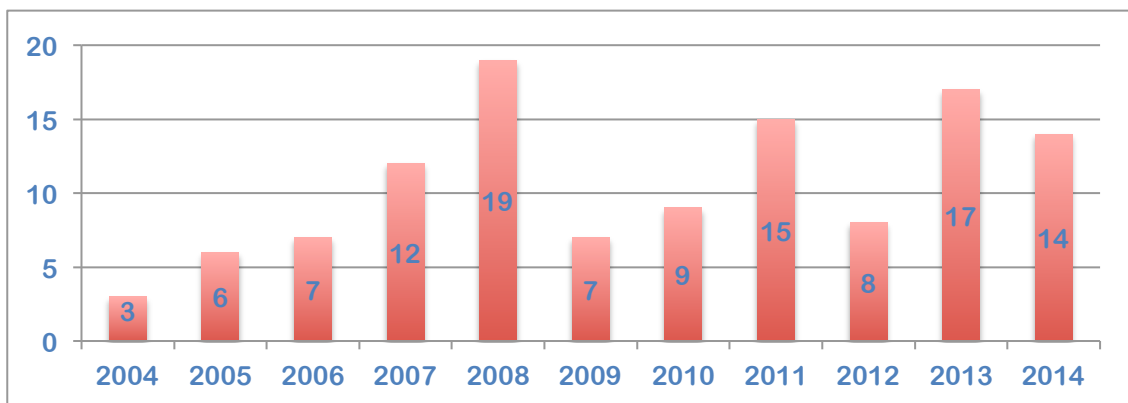
De context waarin Minister Ploumen op 16 mei 2013 haar wens uitsprak om de rol van honest broker op zich willen nemen in de EPA onderhandelingen tussen de EC en de ACS-landen is in het voorgaande beschreven. De intenties zijn bekend. Het onderzoek in hoeverre deze rol met succes is ingevuld door de Minister van Internationale Handel en Ontwikkelingssamenwerking richt zich op de periode vanaf deze uitspraak tot de EPA ondertekening en goedkeuring door de West Afrikaanse Staatshoofden. Het onderzoek is onderverdeeld in drie fases. De eerste fase begint op 16 mei 2013 en eindigt op 4 december 2013. Het is de fase waarin de onderhandelingen werden opengebroken. De tweede fase vangt aan op 5 december 2013, en eindigt op 7 februari 2014. In deze fase belandde de onderhandelingen in een stroomversnelling door verschillende factoren, met een deal op technisch niveau als resultaat. De derde en laatste fase begint op 8 februari 2014 en sluit met het ondertekenen van EPA door de staatshoofden van ECOWAS, op 11 juli 2014. De derde fase wordt gekarakteriseerd door een deal die moest worden bijgeslepen om door alle betrokken partijen geaccepteerd te worden.

Elke fase kent verschillende relevante ontwikkelingen in de EPA onderhandelingen waarop zal worden ingezoomd. Dit zal op chronologische volgorde plaatsvinden. Per fase worden factoren geïdentificeerd die mogelijk invloed hebben gehad op het openbreken, de stroomversnelling en het perfectioneren van de uiteindelijke deal in de EPA onderhandelingen. Deze factoren zullen in dit onderzoek aangeduid worden als “deal factoren”. Na de beschreven ontwikkelingen zal per fase onderzocht worden hoe Minister Ploumen zich tot de geïdentificeerde dealfactoren verhoudt. Het biedt tevens een overzicht van dealfactoren die per categorie behandeld worden. Naast de deal factoren zal per fase de positie van Minister Ploumen met betrekking tot haar rol als honest broker beschreven worden.

Om te achterhalen wat zich in deze periode van onderhandelen heeft afgespeeld wordt gebruik gemaakt van primaire bronnen. Verslagen van debatten, verslagen van conferenties, beleidsnota's en speeches vanuit binnen- en buitenland zullen een zo volledig mogelijk beeld moeten geven van deze cruciale periode binnen de

EPA onderhandelingen tussen de EC en ECOWAS. Ook secundaire bronnen als analyses van ngo's en artikelen van internationale media zullen dienen als bron van informatie.

In onderstaande tabel is te zien dat het aantal debatten over EPA in de Tweede Kamer de afgelopen 10 jaar een aantal pieken heeft gekend. Rond het afsluiten van een EPA met CARIFORUM (2007, 2008) is de hoogste piek waar te nemen. De tweede piek is te onderscheiden vanaf de aankondiging van minister Ploumen in 2013 dat zij honest broker wil zijn in de EPA onderhandelingen tussen de EU en de ACS-regio's. Dat de Minister het vrijhandelsverdrag daarmee op de nationale politieke agenda heeft weten te zetten staat dus vast. Maar met welk effect? En wat gebeurde er op internationaal niveau na die aankondiging?



Tabel 1: Aantal keer EPA besproken in Tweede Kamer

6. Nederland als Honest Broker

6.1. Fase 1 (16-05-13 tot 05-12-13)

6.1.1. Ontwikkelingen

In haar brief aan de Voorzitter van de Tweede kamer van 16 mei 2013 doet Minister Ploumen haar aankondiging de rol van honest broker op zich te willen nemen in de EPA onderhandelingen tussen de EC en ACS-regio's. Ze verwees daarbij naar haar beleidsnota *“Wat de wereld verdient: een nieuwe agenda voor hulp, handel en investeringen”*. Door met de ACS-landen in gesprek te gaan en de knelpunten in kaart te brengen, wilde de Minister de onderhandelende partijen dichter bij elkaar brengen. In deze brief gaf de Minister de laatste stand van zaken rond de EPA onderhandelingen per regio weer en beschreef zij hoe zij voornemens was de honest broker rol in te vullen. Daarmee gaf zij het startschot voor dit ambitieuze streven.

De Minister benoemde in haar brief de toegevoegde waarde van EPA's. Namelijk het WTO conforme karakter, de ontwikkelingscomponenten van het handelsverdrag en de stimulatie van de integratie van de ACS-landen in de wereldeconomie. Benadrukt werd dat rekening gehouden diende te worden met het verschil tussen ACS-landen en de EU wat betreft ontwikkelingsniveau.

Bij drie van de zes lopende onderhandelingen leek volgens Minister Ploumen een deal binnen handbereik: te weten de onderhandelingen tussen de EU enerzijds, en Zuidelijk Afrika (SADC), Zuid Oostelijk Afrika (ESA) en Oostelijk Afrika (EAC) anderzijds. De onderhandelingen tussen de EU en drie regio's liepen “zeer stroef”, te weten Centraal Afrika, de Stille Oceaan en West Afrika. Volgens de Minister zorgde het hoge aantal MOL's in West Afrika voor vertraging, zij zag weinig voordelen in de introductie van een EPA. Daarbij toonden de landen die wel baat hebben bij een EPA (Ivoorkust, Ghana en Nigeria) weinig leiderschap. Om de leden van de Tweede Kamer meer context te bieden introduceerde de Minister in haar brief de omstreden kwesties.

Als honest broker wilde Minister Ploumen zich richten op drie regio's: Zuidelijk Afrika, Oost Afrika en West Afrika, gezien de haalbaarheid van het sluiten van een EPA, het ontwikkelingsperspectief en de mogelijkheden voor een wisselwerking tussen haar beide portefeuilles: internationale handel en ontwikkelingssamenwerking. West Afrika voldeed volgens haar aan deze criteria. Hoewel de Minister de onderhandelingen tussen West Afrika en de EU zeer stroef noemde, zag zij kennelijk toch mogelijkheden voor een EPA in deze regio. Door het grote aantal MOL's zou er volgens de Minister veel winst te behalen zijn in deze regio op het gebied van ontwikkelingssamenwerking en regionale integratie. Binnen de kaders van de WTO regelgeving wilde zij onderzoeken hoe aan de zorgen van deze drie regio's tegemoet kan worden gekomen. Bij elke regio was maatwerk vereist.

Minister Ploumen zag haar rol als honest broker vertolkt in vier stappen. Allereerst als organisator van een stakeholderbijeenkomst Nederland met NGO's en bedrijven die actief zijn in de regio. Vervolgens een stakeholderbijeenkomst in de regio. Mede naar aanleiding van de input van deze bijeenkomsten zou per regio een analyse gemaakt moeten worden over de lopende kwesties. Dit zou de basis moeten vormen voor gesprekken met de Europese Commissie. En tenslotte een "onderzoek naar de mogelijkheden voor flankerend beleid",⁹⁵ waaronder volgens de Minister werd verstaan de organisatie van EPA seminars, ondersteuning van onderzoek door lokale kennisinstututen en ondersteuning voor regionale integratie. Deze ondersteuning zou niet ten koste mogen gaan van andere lopende projecten in de regio. Tot slot gaf de Minister aan de problematiek van de EPA's te willen agenderen bij bezoeken aan de Europese Commissie, Europese Lidstaten en het Afrikaanse continent.⁹⁶

Op 21 mei 2013 werden in het kader van de ministeriële beleidsnota voor het eerst vragen gesteld aan Minister Ploumen door de Commissie Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking. Deze Commissie dient toezicht te houden op het beleid van de Minister. Naar aanleiding van de vraag hoe Nederland wil bijdragen aan de regionale economische integratie in West Afrika, antwoordde de Minister

⁹⁵ Kamerbrief 33 625 nr. 6 (2013) 'Hulp, handel en investeringen.' Den Haag

⁹⁶ Kamerbrief 33 625 nr. 6 (2013) 'Hulp, handel en investeringen.' Den Haag

dat Nederland in deze regio al 10 jaar werkt aan bevordering van regionale handel voor verbetering van de landbouwproductie en, in samenwerking met de *Wereld Douane Unie*, aan de verbetering van de capaciteiten van de douanediens ten. Er werd onderzocht op welke manier Nederland extra zou kunnen bijdragen aan regionale economische integratie. Gedacht werd aan focus op de sectoren waar Nederland sterk in is, zoals de tuinbouw, de agrarische sector en logistiek. Nederland zal voortbouwen op bestaande samenwerkingsverbanden in de regio. De Minister gaf ook aan gesprekken te hebben gevoerd met de president van de African Development Bank, Donald Kaberuka, om te achterhalen waar behoefte aan is.

Ook de EPA's kwamen, alhoewel kortstondig, aan bod in het vragenvuur. Regionale integratie en geleidelijke integratie in de wereldeconomie zijn volgens Minister Ploumen doelen van EPA's. De vrijhandelsverdragen stimuleren duurzame ontwikkeling en kunnen zo bijdragen aan armoedebestrijding in de ACS-landen.⁹⁷

Dezelfde beleidsnota was het onderwerp van het algemeen overleg op 23 mei 2013 waarbij dertien Tweede Kamerleden aanwezig waren. Ook de honest broker rol van de Minister kwam ter sprake. Minister Ploumen verdedigde haar beleid en gaf antwoord op de vragen van de Kamerleden.

De EPA's passeerden voor het eerst de revue tijdens de spreektijd van Kamerlid Leegte (VVD). De EPA's dienden volgens hem zo snel mogelijk gesloten te worden om moderne, wederkerige handel te kunnen drijven, conform WTO regels. Kamerlid Leegte wilde dat er wordt gekort op ontwikkelingsgeld voor landen die niet meewerken aan EPA. Kamerlid Van Ojik (GroenLinks) was minder enthousiast over het vrijhandelsverdrag. De argumenten van de ACS-landen om argwanend tegenover EPA te staan noemde de GroenLinks fractievoorzitter gegrond. Hij benadrukte ook het verschil in ontwikkelingsniveau tussen West Afrika en de EU, waar volgens hem rekening mee gehouden zou moeten worden.

Minister Ploumen ging tijdens het overleg dieper in op de manier waarop zij haar honest brokerschap zou willen invullen. De punten van de ACS-landen en de EU

⁹⁷ Kamerbrief 33 625 nr. 5 (2013) 'Hulp, handel en investeringen.' Den Haag

moeten op tafel gelegd worden. Maatwerk is daarbij van belang. Dreigen met het korten van de ontwikkelingsgelden is daarbij niet aan de orde, volgens de Minister. De stok achter de deur is de ACS-landen zelf in laten zien dat zij gebaat zijn bij een EPA. De Minister gaf bovendien aan dat dergelijke dreigementen een unilaterale maatregel zou zijn, omdat Brussel hier niet in mee zal gaan. Zij benadrukte nogmaals dat de EPA's rekening houden met het ontwikkelingsniveau van de ACS-landen en dat Nederland, ook in het verleden, het land is geweest dat de belangen van ontwikkelingslanden bij onderhandelingen ter tafel heeft gebracht.

Op 25 mei 2013 vond in Oeganda de protocolaire viering van het 50 jarige bestaan van de Afrikaanse Unie plaats voorafgaand aan de AU top. Minister Ploumen was aanwezig. Voorafgaand aan deze bijeenkomst, waarbij wereldleiders vanuit alle windstreken aanwezig waren, sprak de Minister de wens uit de eerste stap te willen zetten om als honest broker de EPA onderhandelingen tussen de ACS-landen en de EU vlot te trekken. Ze zou hier onder andere met de Oegandese Minister van Handel over willen praten.⁹⁸

Uit de brief naar de Tweede Kamer met het verslag van haar bezoek aan de AU viering en werkbezoek aan Oeganda, blijkt dat de Minister inderdaad de EPA onderhandelingen de revue had laten passeren, zij het slechts in een gesprek met President Kaberuka van de African Development Bank.⁹⁹

Het tweede gedeelte van het algemeen overleg, op 11 juli 2013, over de beleidsnota van Minister Ploumen werd bijgewoond door twaalf Tweede Kamerleden. De Minister was aanwezig om haar beleid te verdedigen.

Kamerlid Leegte (VVD) ging als eerste in op de EPA's. Hij legde de keuze voor het wel of niet tekenen van een EPA bij het Afrikaanse land zelf. Leegte stelde veel voordelen te zien in het vrijhandelsverdrag. Mocht een land er echter voor kiezen EPA niet te ondertekenen, dan diende de Minister de hulprelatie te stoppen. Het

⁹⁸ Rijksoverheid (2013), 'Minister Ploumen naar Jubileumtop Afrikaanse Unie en op Werkbezoek in Uganda,' (14-07-2013) Den Haag: Ministerie van Buitenlandse Zaken (07-10-2015)

<https://www.rijksoverheid.nl/regering/inhoud/bewindspersonen/lilianne-ploumen/nieuws/2013/05/24/minister-ploumen-naar-jubileumtop-afrikaanse-unie-en-op-werkbezoek-in-uganda>

⁹⁹ Idem.

VVD Kamerlid bleef dus bij zijn stelling dat de Minister zich hard moest opstellen tegenover de Afrikaanse regio's. Kamerlid van Ojik (GroenLinks) stelde een vraag over de manier waarop er onderzoek wordt gedaan naar de impact van handelsverdragen. Hij gaf in een interruptie aan graag meer informatie te willen krijgen van de Minister over de methodes die hiervoor gehanteerd worden.

Als reactie op de vraag van Kamerlid Leegte over het dreigen met intrekking van ontwikkelingsgelden bij het niet tekenen van EPA, gaf Minister Ploumen aan als honest broker niet te willen dreigen met sancties bij niet ondertekening. Zij stelde hier niet in te geloven, "evenmin als Brussel" (EC), voegde ze daar aan toe. "In deze cruciale fase van de onderhandelingen is het van groot belang om alle issues, van zowel de EU als de Afrikaanse regio's, op tafel te krijgen. Wortel en stok methodes spelen in de onderhandelingen geen rol." Voorts reageerde Minister Ploumen op de vraag van Van Ojik over de methodes voor onderzoek naar de impact van handelsverdragen. "Voor er handelsverdragen worden gesloten worden er *Sustainable Impact Assessments* (SIA's) gemaakt, waarbij onderzoek wordt gedaan naar de impact van het akkoord voor beide partijen," legde ze uit. De Minister zegde toe Kamerlid Van Ojik meer informatie te zullen verschaffen over deze methode.¹⁰⁰

Tijdens de *Global Review of Aid for Trade* van de WTO op 8 tot en met 10 juli 2013 was Minister Ploumen aanwezig als lid van het panel dat de aansluiting van bedrijven uit MOL's bij de mondiale handelsketen besprak. Tijdens haar spreektijd benoemde de Minister haar focus op Publiek Private Samenwerkingen, de kracht van MKB's voor een economie en het gevaar van corruptie. Tijdens dezelfde sessie vertelde Eurocommissaris Karel de Gucht dat EPA's onder meer belangrijk zijn voor regionale integratie van ACS-regio's. Een land dat goed is verbonden met de regio, heeft een betere kans om aansluiting te vinden bij de mondiale handelsketen, aldus de Eurocommissaris.¹⁰¹

¹⁰⁰ Kamerbrief 33 625 nr. 35 (2013) 'Hulp, handel en investeringen.' Den Haag

¹⁰¹ WTO (2013), 'Fourth Global Review of Aid for Trade 2013 – Connecting to value chains, Summary Report,' (08-07-2013) Geneve: *World Trade Organization*

Alhoewel Minister Ploumen de EPA's niet besprak tijdens de sessie waarbij zij de rol van panellid vertolkte, bracht zij de handelsverdragen wel ter tafel tijdens een aparte sessie met Afrikaanse handelsministers. Volgens een bron van de website van de Rijksoverheid had zij haar Afrikaanse collega's gevraagd hoe zij over de situatie rond de EPA's dachten. Dezelfde vraag had zij tijdens de conventie in Genève voorgelegd aan Afrikaanse NGO's en Afrikaanse ondernemers.¹⁰²

Drie maanden na de aankondiging van de Minister, op 5 augustus 2013, werd tijdens een algemeen overleg door vijf aanwezige Kamerleden gedebatteerd over de EPA's en de lopende onderhandelingen over handelsvrijmaking. Voor het eerst stonden handelsverdragen centraal in het debat. Aanwezig waren Jasper van Dijk (SP), René Leegte (VVD), Bram van Ojik (Groenlinks), Raymond de Roon (PVV) en Jan Vos (PvdA). Zij vormden de algemene commissie voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking.

Kamerlid Leegte (VVD) benadrukte dat handel gestimuleerd moest worden om de Nederlandse en Europese economie weer uit het slop te krijgen. Het VVD Kamerlid was dan ook voor EPA's en vindt de mogelijke 20% bescherming van de Afrikaanse markt meer dan voldoende. Verder stelde hij Minister Ploumen de vraag of het mogelijk is om EPA's af te sluiten met individuele landen die welwillend tegenover het handelsverdrag staan. Volgens het liberale Kamerlid was er een aantal landen die graag terug zouden willen vallen op het oude GSP systeem. Het proces wordt op daardoor expres vertraagd door de Afrikanen. Hij vroeg de Minister wederom of zij bereid zou zijn om ontwikkelingssamenwerkingsgeld in te trekken als landen het EPA onderhandelingsproces blijven vertragen. Kamerlid Vos (PvdA) gaf aan dat door de grote verschillen in ontwikkeling tussen de EU en Afrika en Afrikaanse landen onderling, per land gekeken moest worden of de economie een vrijhandelsverdrag met de EU aan kan. De EU zou een handelsverdrag niet aan de ACS-landen moeten opdringen. Kamerlid Van Ojik (GroenLinks) verwachtte van de Minister verdieping in de standpunten van alle partijen om daartussen een weg voorwaarts te vinden. Van Ojik benoemde de verschillen in ontwikkelingsniveau

¹⁰² Rijksoverheid (2013), 'Ploumen: Afrika heeft baat bij minder papier aan de grens,' (07-08-13) Den Haag: Ministerie van Buitenlandse Zaken <https://www.rijksoverheid.nl/regering/inhoud/bewindspersonen/lilianne-ploumen/nieuws/2013/07/08/ploumen-afrika-heeft-baat-bij-minder-papier-aan-de-grens> (07-10-15)

van de onderhandelende partijen, waar volgens hem rekening mee gehouden zou moeten worden. Hij verwierp daarbij de stelling van de Minister dat het niet sluiten van een EPA tussen ECOWAS en de EU toe te schrijven is aan het gebrek aan leiderschap van de landen Ivoorkust, Ghana en Nigeria. Een andere kritische noot die door de voormalig ambassadeur in Benin werd gekraakt, was dat ECOWAS geen douane-unie is. Volgens Van Ojik is dit een belangrijke factor voor het welslagen van een regionaal vrijhandelsverdrag. Tot slot vroeg de fractievoorzitter van GroenLinks de Minister waarom de EU graag vast wil houden aan de 80% liberalisatie. Als het doel van EPA is om datgene dat bestaat (GSP systeem) WTO-conform maken, waarom stelt de EU zich dan zo streng op binnen de EPA onderhandelingen?

Kamerlid Van Dijk (SP) was van mening dat de ACS-landen recht hebben op bescherming van hun economieën. Volgens het socialistische Kamerlid was dit nodig om stappen te kunnen maken in hun ontwikkeling. Ook Van Dijk benoemde de grote verschillen die binnen ACS-regio's bestaan. Als regionalisatie een doel is van EPA, kan het niet zo zijn dat de bestaande interim EPA's met een deel van de landen belemmeringen opleveren van de onderlinge handel binnen de regio. Van Dijk verwachtte dat de Minister zou reageren op zijn vraag of zij rekening houdt met de opbrengsten die de ACS-landen zullen mislopen door het wegvallen van de invoertarieven. "Is het mogelijk voor ACS-landen om 'nee' te kunnen zeggen tegen EPA en zouden er vervolgens bilaterale vrijhandelsverdragen gerealiseerd kunnen worden?" Ook vroeg hij om toelichting wie er voor de stakeholderbijeenkomsten worden uitgenodigd en haar inzet over of landen zelf mogen bepalen of ze in de EPA stappen? Tot slot vroeg Van Dijk of de deadline voor een EPA inderdaad op 1 oktober 2014 ligt.

Minister Ploumen stelde in haar reactie vast dat de deadline voor het sluiten van een EPA op 1 oktober 2014 is. Dit is een van de redenen waarom de Minister graag honest broker wilde zijn: er was haast bij geboden. Nederland bouwde volgens Ploumen door deze rol voort op een traditie van het onderhouden van een goede dialoog met ontwikkelingslanden. Alle partijen dienden aan het woord te komen, óók Nederlandse bedrijven. De creatie van een gelijk speelveld was het doel om

aan EPA's te beginnen, ACS-land of niet. Daar zal bij de onderhandelingen over de mate van liberalisering rekening mee gehouden moeten worden.¹⁰³

Eind *september 2013* besloot de ECOWAS Minister Raad om invoering van de regionale Common External Tariff te implementeren op 1 januari 2015.¹⁰⁴ Dit gebeurde tijdens een bijeenkomst van West Afrikaanse Ministers in Abidjan, Ivoorkust. Er moest onderzoek gedaan worden naar de mogelijkheden voor het bereiken van een consensus over een gemeenschappelijk handelstarief voor WAEMU en ECOWAS. Dit zou bij moeten dragen aan de regionalisatie, wat ook door de EU met genoegen werd ontvangen. De EPA's hadden immers een stimulans voor integratie van de Afrikaanse markt nodig om te kunnen slagen.¹⁰⁵ De ECOWAS Minister Raad raadde verder aan de EPA onderhandelingen te hervatten nu de mate van markttoegang tot de West Afrikaanse markt was aangepast van 60% naar 70%. De mate van markttoegang was een omstreden kwestie die de onderhandelingen vast deed lopen. Verder deed de Minister Raad beroep op West Afrika en de Europese Unie om tot een compromis te komen wat betreft de omstreden kwesties in de EPA onderhandelingen. De EPADP en de percentages van markttoegang werden specifiek genoemd.¹⁰⁶

Op *1 oktober 2013* verscheen het antwoord op de vraag van Kamerlid Van Ojik over de SIA's die werden uitgevoerd door de EC, het instrument waarmee de impact van onder andere EPA gemeten werd op de economie van landen met wie het vrijhandelsverdrag werd aangegaan. Volgens de Minister zou Nederland de uitkomsten gebruiken om hun positie te bepalen ten aanzien van EPA, voor zowel het eigen belang, als het belang van de lage-middeninkomenslanden.¹⁰⁷

De Senegalese President Macky Sall was op *9 oktober 2013* te gast bij het Europees Parlement in Strasbourg. Hij sprak de aanwezige Europarlementariërs toe over de relatie tussen Afrika en de EU. Ook de EPA's kwamen aan bod. Hij ging in op de

¹⁰³ Kamerbrief 33 625 nr. 36 (2013) 'Hulp, handel en investeringen.' Den Haag

¹⁰⁴ ECOWAS (2013), 'Echoes of ECOWAS,' (06-10-13) Nigeria: ECOWAS Bulletin vol. 24 <http://echoes.ecowas.int/wp-content/uploads/2013/12/Echoes-of-ECOWAS-Vol-24-2013.pdf> (07-10-15)

¹⁰⁵ Mehler, A. et al. (2014) 'Africa Yearbook Volume 10: Politics, Economy and Society South of the Sahara,' Leiden: Brill Publishers. p. 38

¹⁰⁶ Idem

¹⁰⁷ Algemeen Overleg 33 625 nr. 37 (2013), 'Hulp, handel en investeringen' Den Haag

Afrikaanse zorgen die bestonden over het vrijhandelsverdrag. Sall sprak de vrees uit douane-inkomsten mis te lopen door het verdrag en ook de opkomende industrie in Afrika zou er onder kunnen lijden.¹⁰⁸ Sall riep op tot een hernieuwd partnerschap tussen de twee continenten op het gebied van handel en investeringen.¹⁰⁹ Het aanhalen van de diplomatieke betrekkingen was één van de speerpunten van het beleid van Sall. Zo droeg de Senegalese President bij aan de internationale vredesmacht in Mali, was hij te gast in het Witte Huis bij President Obama en gaf hij een economische impuls aan de relaties met buurlanden en opkomende landen als China en Turkije.¹¹⁰

Eurocommissaris Karel de Gucht was op 11 oktober 2013 te gast in Zimbabwe, waar hij een speech wijdde aan de voortgang van alle lopende EPA onderhandelingen. Ook het onderhandelingsproces tussen de EU en ECOWAS kwam aan bod. Hij refereerde in zijn speech aan de openstaande kwesties waar een oplossing op gevonden zou moeten worden. Hij had voor zijn bezoek aan Zimbabwe een goed gesprek gehad met de Senegalese President Macky Sall. De Gucht keek uit naar de ECOWAS Summit die in Dakar, de hoofdstad van Senegal, plaats zou vinden diezelfde maand.¹¹¹

De ECOWAS Summit van 25 oktober 2013 in Dakar ving aan met een speech van President Sall, als gastheer van de Summit, de Ivoriaanse President Ouattara, als tijdelijke voorzitter van de ECOWAS *Heads of States* en de President van de ECOWAS Commissie Kadré Désiré Ouédraogo. Op de agenda van de bijeenkomst van West Afrikaanse landen stonden de CET en de EPA onderhandelingen.¹¹² Na deze top werd het startschot gegeven voor hervatting van de EPA

¹⁰⁸ European Parliament (2013), 'Macky Sall: Building Peace and Security is a Priority for Africa and the EU.' (09-10-13) Brussels: European Parliament. <http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/content/20131004IPR21524/html/Macky-Sall-building-peace-and-security-is-a-priority-for-Africa-and-the-EU> (12-10-2015)

¹⁰⁹ Akinyemi, A. (2013), 'EU-AU: six years of partnership, but at what cost?,' (28-11-13) London: *The Guardian* <http://www.theguardian.com/global-development-professionals-network/2013/nov/18/macky-sall-africa-eu-partnership-strasbourg> (07-10-2013)

¹¹⁰ Mehler, A. et al (2014) *Africa Yearbook Volume 10: Politics, Economy and Society South of the Sahara*, Leiden: Brill Publishers. p. 173

¹¹¹ EEAS (2013), 'Speech by Karel De Gucht, European Trade Commissioner 'Economic Partnership Agreements (EPAs) - State of Play, Future Perspectives and Implementation' (11-10-13) Zimbabwe: *Delegation of the EU to the Republic of Zimbabwe* http://eeas.europa.eu/delegations/zimbabwe/press_corner/all_news/news/2013/20131011_1_en.htm (09-11-2015)

¹¹² ECOWAS (2013), 'Echoes of ECOWAS,' (06-10-13) Nigeria: *ECOWAS Bulletin vol. 25* <http://echoes.ecowas.int/wp-content/uploads/2013/12/Echoes-of-ECOWAS-Vol-25-2013.pdf> p.1

onderhandelingen met de EU. De eis voor markttoegang was door ECOWAS bijgesteld van 60% naar 70%, waarna Eurocommissaris De Gucht voorspelde dat de EU in staat zou moeten zijn om binnen drie maanden tot een overeenkomst te komen met West Afrika.¹¹³ Een belangrijke rol was weggelegd voor President Macky Sall. Het Senegalese Staatshoofd nam vanaf dat moment de leiding in de EPA onderhandelingen namens ECOWAS.¹¹⁴

Terug naar Nederland. Kamerleden Van Dijk (SP) en Van Ojik (GroenLinks) dienden op *28 november 2013* een motie in. De Kamerleden constateerden uit de plannen van Minister Ploumen dat ACS-landen hun handelspreferenties zouden kunnen verliezen bij het niet meewerken met de EPA onderhandelingen en dat de Minister voornemens was om de honest broker rol op zich te nemen. Dat in overweging nemende, verzochten beide Kamerleden de Minister allereerst om bij de EPA onderhandelingen rekening te houden met verschillen in ontwikkelingsniveau tussen de EU en de ACS-landen. Ten tweede vroegen Van Dijk en Van Ojik de Minister om ook in Europa de honest broker rol op te pakken en aan te sturen op een flexibelere opstelling van de EC tegenover de ACS-landen. De EC hoefde niet ten koste van alles vast te houden aan de gestelde deadline voor ondertekening van 1 oktober 2014, aldus de volksvertegenwoordigers.¹¹⁵ De motie werd aangenomen.

Van *2 tot en met 5 december 2013* vond de negende WTO Ministeriële Conferentie op Bali plaats. Het doel van deze top was om tot een nieuw wereldhandelsakkoord op het gebied van handelsfacilitatie te komen. Afgevaardigden van 160 landen kwamen bijeen om afspraken te maken over technische ondersteuning voor lage- en middeninkomenslanden bij douanehandelingen.¹¹⁶ Minister Ploumen had deze gelegenheid aangegrepen om te spreken met verschillende hoogwaardigheidsbekleders uit Afrika over de EPA onderhandelingen. Zo ook met

¹¹³ Mehler, A. et al (2014) *Africa Yearbook Volume 10: Politics, Economy and Society South of the Sahara*, Leiden: Brill Publishers. p. 38

¹¹⁴ Idem p. 173

¹¹⁵ Motie van de Leden Van Ojik en Van Dijk, 33 750 XVII, (2013) 'Vaststelling van de begrotingsstaat van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (XVII) voor het jaar 2014,' Den Haag

¹¹⁶ Rijksoverheid (2013), 'Ploumen bespreekt bespreekt hulp en handel tijdens WTO-conferenties op Bali,' Den Haag: *Ministerie van Buitenlandse Zaken*

<https://www.rijksoverheid.nl/regering/inhoud/bewindspersonen/lilianne-ploumen/nieuws/2013/12/01/ploumen-bespreekt-hulp-en-handel-tijdens-wto-conferentie-op-bali>

de handelscommissaris van het ECOWAS-commissariaat. De Minister noemde het leerzaam om zijn visie op het onderhandelingsproces te vernemen.¹¹⁷

6.1.2. Dealfactoren

Minister Ploumen gebruikte fase 1 meermaals om de invulling van haar honest broker rol toe te lichten. Als honest broker wil de Minister stakeholderbijeenkomsten organiseren in Nederland en in de regio. De resultaten van deze bijeenkomsten wil zij analyseren en tegelijkertijd wil Ploumen flankerend beleid voeren.

Naast deze vier potentiële deal factoren worden in fase 1 nog vijf andere potentiële deal factoren geïdentificeerd, te weten: bevordering regionale van de integratie, korten op ontwikkelingsgeld, de gestelde deadline, de rol van Ivoorkust, de rol van Macky Sall en de mate van markttoegang.

Tot het **flankerende beleid** is Minister Ploumen in de gelegenheid gekomen tijdens haar bezoek aan Oeganda in mei 2013. Zij kondigt van tevoren aan met de Oegandese Minister van Handel te willen spreken, maar spreekt uiteindelijk alleen met President Kaberuka van de African Development Bank. Hierdoor is de Minister slechts deels toegekomen aan haar flankerende beleid als honest broker. Tijdens de WTO bijeenkomsten in Genève en Bali komt Minister Ploumen wel toe aan het bespreken van EPA met Afrikaanse handelsministers.

Aan de eis van GroenLinks om meer informatie te krijgen over de manier waarop de gevolgen van EPA **geanalyseerd** worden wordt door Minister Ploumen gehoor gegeven door meer uitleg te geven over de Sustainable Impact Assessment methode.

Minister Ploumen doet in fase 1 na haar aankondiging geen uitspraken meer over de **stakeholderbijeenkomsten**. Er heeft in de eerste fase één stakeholderbijeenkomst in de regio plaatsgevonden: in Nairobi, Kenia, voor een

¹¹⁷ Rijksoverheid (2013), 'Verslag van de negende WTO ministeriële conferentie,' (7-12-13) Den Haag: Ministerie van Buitenlandse zaken

EPA met Oost Afrika. In Nederland en West Afrika vinden dergelijke bijeenkomsten in deze fase niet plaats. Toch roepen belangrijke actoren dat een EPA deal tussen de EU en West Afrika zich met rasse schreden aan zal dienen.

Tijdens fase 1 benadrukt Minister Ploumen in de Tweede Kamer een aantal keer dat **regionale integratie** een belangrijke factor is voor het welslagen van een EPA in West Afrika. Nederland werkt al jaren aan de bevordering van regionale handel. De EPA moet hier een impuls aan geven. Ondanks de waarde die Ploumen ziet in regionale integratie als onderdeel van een EPA, wordt hier toch aan getornd door Kamerleden vanuit de linkse en rechtse hoek van het politieke spectrum. De rechtse VVD stelt voor alleen EPA's af te sluiten met welwillende landen. De linkse PvdA wil dat er per land wordt onderzocht of het een vrijhandelsverdrag met de EU aan kan. Ook de SP vraagt Minister Ploumen of er de mogelijkheid is tot het sluiten van bilaterale verdragen. De opvatting van Minister Ploumen dat regionale integratie van groot belang is wordt gedeeld met ECOWAS en Eurocommissaris De Gucht. Eerstgenoemde laat dit zien met de stappen die de regio zet richting implementatie van een CET in fase 1. De Gucht noemt regionale integratie tijdens speeches. Minister Ploumen heeft geen directe invloed op deze gebeurtenissen, maar ze geeft wel blijk van het hebben van het inzicht waar de bepalende factoren liggen die bij kunnen dragen aan een EPA deal.

De VVD roept Minister Ploumen op om te dreigen met het **korten op de uitkering van ontwikkelingsgeld** als West Afrikaanse landen EPA niet tekenen. Hier willen de SP en GroenLinks een stokje voor steken door een motie in te dienen waarin de Minister gevraagd wordt geen gebruik te maken van sancties. Minister Ploumen geeft aan dat zij dit ook zeker niet van plan is als honest broker. Ze zit hiermee naar eigen zeggen op dezelfde lijn als de Europese Commissie. Wel wil de Minister vasthouden aan de **deadline** van 1 oktober 2014. Uit Europese en West Afrikaanse bronnen blijkt dat de deadline een reden is om vaart te zetten achter de EPA onderhandelingen. Eén van de omstreden kwesties hierbij blijft de invulling van de EPADP. Dreigementen uiten naar West Afrika zoals de VVD dat voorstelde, zou alleen maar zand de in machine van de lopende onderhandelingen kunnen gooien.

Minister Ploumen kiest dan ook voor het SP/GroenLinks voorstel, in plaats van dat van de VVD, om dat laatste te voorkomen.

Ivoorkust is in fase 1 voorzitter van ECOWAS en grijpt daarmee haar kans om een slinger te geven aan de EPA onderhandelingen en om de CET een stapje dichterbij te brengen. Ook roept de ECOWAS Raad van Ministers de Afrikaanse onderhandelaars en de EC op om tot een compromis te komen rond de omstreden kwesties. De uitspraak die Minister Ploumen eerder deed over het gebrek aan leiderschap bij pro-EPA landen als Ivoorkust, lijkt daarmee later onterecht. GroenLinks was eerder al kritisch over deze stelling van de Minister.

De leidende rol van Ivoorkust wordt later in fase 1 bevestigd tijdens de ECOWAS Summit. Hierna worden de onderhandelingen tussen ECOWAS en de EC hervat. De Ivoiriaanse President Ouattara en de Senegalese President **Macky Sall** hebben hierbij een belangrijke rol. Macky Sall zou de onderhandelingen namens ECOWAS van af dat moment gaan leiden. Dit onderstreept de steeds belangrijker wordende rol van de Senegalese President in deze periode.

In Fase 1 komt ook de **markttoegang** ter sprake in de Tweede Kamer. De VVD is van mening, als voorstander van vrijhandel en EPA, een bescherming van 20% van de West Afrikaanse markt meer dan voldoende. GroenLinks stelt vraagtekens bij de standvastigheid van de EC om aan 80% vast te houden. De EC zou minder streng moeten zijn. Ploumen doet in deze fase geen uitspraken over het percentage van markttoegang in West Afrika. Ondertussen stelt de ECOWAS Minister Raad de eisen door 70% in plaats van 60% liberalisatie te eisen van de EC. De Gucht spreekt hierdoor het vertrouwen uit binnen drie maanden een EPA te kunnen ondertekenen met West Afrika. Door deze toegift kwamen de EC en ECOWAS dichterbij elkaar, zonder dat Minister Ploumen hierin een rol lijkt te spelen. Het kleine duwtje in de rug om de onderhandelingen open te breken werd gegeven door ECOWAS.

6.1.3. Positie Ploumen

In fase 1 wordt door Kamerleden op drie momenten commentaar gegeven op de rol van honest broker die Minister Ploumen graag op haar wil nemen in het EPA onderhandelingsproces.

De partijgenoten van Ploumen van de PvdA zijn vol lof over de opstelling van de Minister als honest broker. Het getuigt van ambitie en daadkracht, volgens de PvdA. De VVD is blij met Minister Ploumen als honest broker en haar houding tegenover vrijhandelsverdragen. Er is wel verschil van mening over de invulling van die rol. De VVD is voor een hardere aanpak van West Afrika. D66 is kritisch: de honest broker rol strookt niet met het beleid. GroenLinks verwacht van Minister Ploumen dat zij positie kiest in het EPA debat. De groene partij stelt ook vast dat de VVD en PvdA als coalitiepartners verschillen van opvatting over de invulling van het honest brokerschap. Later is GroenLinks positiever over Ploumen. Tot slot vindt de PVV het honest broker plan van Minister Ploumen zonde van de belastingcenten en noemt de Minister overenthousiast.¹¹⁸

Na de aankondiging van Minister Ploumen in mei 2013 wordt er met gemengde gevoelens gereageerd op haar honest brokerschap. Aan het eind van fase 1 zijn de Kamerleden wel positiever dan vlak na haar aankondiging. Er worden veel vragen gesteld over de manier waarop zij haar rol als honest broker het best zou kunnen spelen. De ambitie wordt op prijs gesteld, over de invulling heerst verdeeldheid.

In Europa krijgt Minister Ploumen steun voor haar rol als honest broker vanuit Frankrijk en Denemarken en van de belangrijkste persoon aan Europese zijde in de EPA onderhandelingen: Eurocommissaris Karel de Gucht.¹¹⁹

¹¹⁸ Kamerbrief 33 625 nr. 34 (2013) 'Hulp, handel en investeringen.' Den Haag

¹¹⁹ Kamerbrief 33 625 nr. 36 (2013) 'Hulp, handel en investeringen.' Den Haag

6.2. Fase 2 (05-12-14 tot 07-02-14)

6.2.1. Ontwikkelingen

Op 5 december 2013 ontving de Europese Commissie een brief, ondertekend door vijf landen die kritisch stonden tegenover de opstelling van de EC in de EPA onderhandelingen met de ACS-landen. De groep kritische landen, later bekend als de Bende van Vijf, bestond uit de ministers van Handel en Ontwikkeling van Ierland, het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk, Denemarken en Nederland. Namens Nederland tekende Minister Ploumen. De brief was gericht aan de Hoge Vertegenwoordiger voor Buitenlandse Zaken en Veiligheidsbeleid Catherine Ashton, de Europese Commissaris voor Ontwikkeling Andris Piebalgs en de Europese Commissaris voor Handel Karel de Gucht.

Ondergetekenden gaven aan dat zij in EPA het juiste verdrag zien om hulp en handel te combineren: zij zijn voor een op ontwikkelingsgerichte EPA. De coalitie van kritische landen benadrukte echter dat de EPA onderhandelingen zich in een kritische fase bevonden. Ze wezen op de naderende deadline van 1 oktober 2014 waarbij ACS-landen hun handelspreferenties voor de Europese markt zouden kunnen verliezen. In de brief werd de Europese Commissie daarom opgeroepen om een flexibelere houding aan te nemen in de EPA onderhandelingen met de ACS-landen. De AU-EU Top in Brussel die voor begin april op de agenda stond, werd genoemd als momentum voor ondertekening.

De Bende van Vijf beriep zich op experts die meenden dat op vier punten een flexibelere opstelling verantwoord zou zijn. De EC zou een lagere mate van liberalisatie van de markten van de ACS-regio kunnen overwegen dan de 80% die op dat moment werd aangehouden. Verder zou de EC de termijn waarop geliberaliseerd zou moeten worden kunnen verlengen. Het beleid ten aanzien van export heffingen zou per land benaderd moeten kunnen worden. Tot slot zouden de implementatie kosten van EPA voor de ACS-landen opgenomen moeten worden in de jaarlijkse Europese begroting voor de ontwikkelingshulp bestemd voor de ACS-landen, het 11^e EDF Programma. Het sturen van de brief door de Bende van

Vijf werd op 6 december 2013 wereldkundig gemaakt in een in een brief van Minister Ploumen aan de Tweede Kamer.¹²⁰

De SP-fractie kwam op 17 december 2013 met nadere vragen over de brief van de Bende van Vijf. Zo wilden de socialisten weten of zij de brief in mochten zien, of “flexibiliteit” en “spoed” elkaar niet uitsluiten en op welke manier er rekening met zou worden gehouden met de motie die op 28 november 2013 was ingediend door Kamerleden Van Ojik en Van Dijk. Minister Ploumen gaf aan die eerste oproep direct gehoor door de brief als bijlage aan haar antwoord toe te voegen. Die oproep tot flexibiliteit was volgens haar niet in strijd met de genoemde motie, maar bood volgens haar juist aanknopingspunten om een voorspoedige afronding van de EPA onderhandelingen te bevorderen. De AU-EU Top en de naderende deadline van 1 oktober 2014 zouden daarvoor relevante drijfveren vormen.

Op 18 januari 2014 bracht Euro Commissaris De Gucht een bliksembezoek aan de Senegalese President Macky Sall om te praten over de EPA tussen de EU en ECOWAS.¹²¹ Het gesprek diende ter voorbereiding op de onderhandelingsronde die later in januari in Dakar plaats zou vinden. De Gucht had het idee gekregen dat de wens bij ECOWAS bestond om tot een deal te komen.¹²² Vooral Ivoorkust zette veel druk op de onderhandelingen uit angst om na 1 oktober 2014 haar handelspreferenties met de EU te verliezen. De Ivoriaanse President Ouattara sprak de hoop uit om binnen zijn periode als roulerend voorzitter van ECOWAS tot een EPA te komen met de EU. De Gucht sprak verder met de President van de ECOWAS, Kadré Désiré Ouedraogo en andere hooggeplaatste politici.¹²³

Enkele omstreden kwesties leken in deze fase van de onderhandelingen opgelost te kunnen worden. Zo zou de EC bereid zijn om af te stappen van de eis van 80%

¹²⁰ Verslag van een schriftelijk overleg 21 501-02 nr. 1314 (2013), 'Raad Algemene Zaken en Raad Buitenlandse Zaken.' Den Haag: *Ministerie van Buitenlandse Zaken*

¹²¹ ICTSD (2014), 'EU Trade Commissioner de Gucht heads to Dakar to foster West Africa,' Geneve: ICTSD. (17-01-15) <http://www.ictsd.org/bridges-news/bridges-africa/news/eu-trade-commissioner-de-gucht-heads-to-dakar-to-foster-west-africa>

¹²² European Commission (2014), 'Commissioner De Gucht heads to Dakar to foster West Africa – Economic Partnership,' (17-01-14) Brussel: *EC DG Trade* <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1012> (17-10-2015)

¹²³ ICTSD (2014), 'EPA: West Africa and the EU conclude a deal,' (06-02-14) Geneve: *ICTSD* <http://www.ictsd.org/bridges-news/bridges-africa/news/epa-west-africa-and-the-eu-conclude-a-deal> (17-10-2015)

markttoegang in West Afrika. Wetende dat ECOWAS, na de verhoging van 60% naar 70%, nu ook bereid zou zijn tot 75% markttoegang te willen gaan, kwam een deal steeds dichterbij. ECOWAS zou nu ook hebben afgezien van de eis dat de EPA Development Programme uit additionele hulp gelden zou moeten bestaan. De EU zag de EPADP als onderdeel van de bestaande EU-hulp aan West Afrika. Ondanks deze positieve berichten leken de MFN-clausule, de opschortingsclausule en de termijn van liberalisering nog steeds onderwerp van discussie te zijn.¹²⁴

24 januari 2014 is de datum waarop de EPA deal op “*senior official level*” gesloten werd in Dakar. Het voorstel zou allereerst bekrachtigd moeten worden in Brussel door de hoofdonderhandelaars op 6 en 7 februari, om vervolgens door de West Afrikaanse Staatshoofden ondertekend te worden. Technische details werden op dit moment nog niet vrijgegeven. De deal kwam direct voort uit de tegemoetkoming die de ECOWAS Commissie had gedaan aan de EU om de markttoegang naar 75% op te schroeven.¹²⁵ De markttoegang werd volgens deze deal dan ook vastgesteld op 75% over een periode van 20 jaar. De EPADP ter waarde van 6,5 miljard Dollar zou niet bovenop de bestaande EU hulp komen, het woordje “*additional*” is uit de tekst geschrapt. In ruil hiervoor zou de EU de EPA implementatie kosten en de financiële hulp van de EU aan West Afrika beter uitbalanceren. Ook voor de MFN-clausule en de Rules of Origin-clausule werden compromissen bereikt. De non-execution clausule werd uiteindelijk niet opgenomen in de deal.¹²⁶

Op 30 en 31 januari bracht ICTSD vond in Zuid Afrika een EPA stakeholderbijeenkomst plaats. Ondersteund door de Nederlandse Overheid bracht de ICTSD verschillende belanghebbenden bij elkaar om de EPA tussen de EU en SADC te bespreken. Volgens Minister Ploumen hadden de bijeenkomsten een vruchtbare bodem gelegd om de EPA onderhandelingen ook rond de omstreden kwesties te kunnen beslechten. De in samenwerking met ICSTD georganiseerde bijeenkomsten maakten deel uit van het plan van de Minister om

¹²⁴ ICTSD (2014), 'EU-ECOWAS EPA talks move forward,' Geneva: ICTSD (30-01-14)

¹²⁵ Q. Roquefeuil (2014), 'EPA Update', (27-02-2014) Maastricht: ECDPM *GREAT Insights Magazine* vol. 3(2) <http://ecdpm.org/great-insights/fostering-more-and-better-jobs/epa-update/> (17-10-2015)

¹²⁶ ICTSD (2014), 'EPA: West Africa and the EU conclude a deal,' Geneva: ICTSD (06-02-14)

de onderhandelende partijen, bedrijven en NGO's dichter tot het sluiten van een EPA te brengen.

6.2.2. Dealfactoren

In deze fase kan één extra dealfactor aan de negen geïdentificeerde deal factoren toegevoegd worden: het versturen van de **brief van de Bende van Vijf**. Hiermee probeert Ploumen de EC er toe te zetten om zich flexibeler op te stellen naar West Afrika. De SP-fractie wil graag inzage in de brief en vroeg Minister Ploumen of de inhoud ervan niet botst met de aangenomen motie van Van Ojik en Van Dijk. Dit wordt ontkend door de Minister. De brief werd later openbaar gemaakt voor de Kamerleden.

Een anonieme bron uit de kringen rond de Europese Commissie heeft in een gesprek met de onderzoeker aangegeven niet blij te zijn geweest met de brief van de Bende van Vijf. Volgens de bron heeft de brief alleen maar het signaal gegeven dat de Europese Lidstaten niet op één lijn zaten. De West Afrikaanse landen konden op deze manier de Bende van Vijf gebruiken als spreekbuis naar de EC. Bovendien zou de EC al hebben besloten om zich flexibeler op te stellen in de EPA onderhandelingen met de ACS-regio's. De brief heeft dus niks vanuit Europees perspectief niets aan de situatie veranderd. Hij heeft alleen de Afrikaanse positie versterkt. Vanuit Afrikaans perspectief is de brief daarentegen wel positief ontvangen. Volgens een Ghanese bron is de brief opgevat als bewijs dat EU Lidstaten zich wel bekommeren om de Afrikaanse belangen. Dit is van groot belang geweest voor het maatschappelijk debat in West Afrika, waarbij EPA nog vaak wordt weggezet als neokoloniaal instrument. Ook bij de Senegalese pers wordt de brief positief ontvangen. Het zou daarom het Afrikaanse beeld van de Europese intenties om een EPA af te sluiten op een positieve manier hebben kunnen beïnvloeden en mogelijk de partijen dichter bij elkaar hebben gebracht.

Aan het einde van Fase 2 wordt een principe akkoord bereikt in de EPA onderhandelingen tussen ECOWAS en de EU. De flexibiliteit die Minister Ploumen in de brief van de Bende van Vijf aangeeft graag te zien bij de EC, heeft hiertoe geleid. De EC past haar eisen over de mate van liberalisering aan. Of de EC deze

flexibiliteit heeft getoond naar aanleiding van de brief staat niet vast. Dit wordt in ieder geval tegen gesproken door een bron binnen de EC. De EC zou al van plan zijn zich flexibeler op te stellen. De brief heeft de situatie binnen de EPA onderhandelingen alleen maar complexer gemaakt, aldus de bron.

Macky Sall heeft in fase 2 zijn belangrijke rol in de EPA onderhandelingen voortgezet. Hij heeft nauw contact gehouden met de meest belangrijke onderhandelaar aan Europese zijde: Eurocommissaris de Gucht. Op die manier is het hem gelukt om tot een akkoord te komen.

In fase 2 vindt een **stakeholderbijeenkomst** plaats in Zuid Afrika. Een dergelijke stakeholderbijeenkomst in West Afrika was wel gepland, maar heeft in deze fase niet plaatsgevonden. Dit zou niet meer nodig zijn geweest doordat er een principe akkoord was bereikt. Dat is althans de opvatting van de Minister en ICTSD.¹²⁷ Maar een principe akkoord op senior official niveau, betekent nog geen akkoord op politiek niveau. Is de stakeholderbijeenkomst in West Afrika niet te vroeg afgeblazen?

6.2.3. Positie Ploumen

Op Europees niveau is kritisch gereageerd op de brief van de Bende van Vijf waar Minister Ploumen als honest broker onderdeel van uitmaakt. De band tussen de EC en Nederland is hierdoor echter niet geschaad, sterker nog, er is lof voor de manier waarop Nederland de onderhandelende partijen dichterbij elkaar probeert te brengen. Maar het schrijven van de brief heeft de situatie alleen maar complexer gemaakt en was ook niet erg “honest” van Nederland, aldus de bron bij de EC.

De brief van de Bende van Vijf is beter gevallen in Afrikaanse aard. De Ghanese bron stelt dat Nederland hiermee nogmaals aangeeft op te komen voor de Afrikaanse belangen. Dit geeft een goed signaal af bij veel Afrikaanse landen, die EPA nog vaak zien als een instrument van Europa om Afrika uit te knijpen en daarmee een vorm van neokolonialisme. Het vertrouwen in West Afrika ten opzichte van de intenties van de EU wordt hiermee vergroot.

¹²⁷ Kamerbrief 33 625 nr. 89 (2014) ‘Hulp, handel en investeringen.’ Den Haag

6.3. Fase 3 (08-02-14 – 11-07-14)

6.3.1. Ontwikkelingen

Op 13 en 14 februari 2014 vond in de hoofdstad van Tanzania, Dar es Salaam, een derde EPA stakeholderbijeenkomst plaats. Ook deze werd georganiseerd door Minister Ploumen en de NGO ICTSD. Centraal stond de EPA tussen de EU en de EAC.¹²⁸

Tijdens de bijeenkomst van de Raad Buitenlandse Zaken van de EU op 27 en 28 februari 2014 in Athene, vroeg de Nederlandse Overheid aandacht voor de stand van zaken rond de EPA onderhandelingen. Nederland feliciteerde de EC met de doorbraak in de EPA onderhandelingen met ECOWAS en bedankte hen voor de getoonde flexibiliteit. Ploumen wees de EC op de urgentie van het sluiten van de deal met ECOWAS voor het verstrijken van de deadline. Dit werd door de EC erkend, het vertrouwen werd uitgesproken om tot een deal te komen tijdens de AU-EU top in april 2014. De Minister greep hier haar kans om als honest broker haar flankerende beleid te voeren. Volledig in lijn met haar functie probeerde de Minister het EPA vraagstuk met haar Europese ambtsgenoten te bespreken om de EPA onderhandelingen verder te helpen.

Op 26 maart 2014 kwamen de ECOWAS Staatshoofden bijeen in Yamoussoukro, de hoofdstad van Ivoorkust. De voorzitter van ECOWAS, Kadre Desire Ouedraogo, meende dat tijdens deze bijeenkomst op basis van het verschenen rapport van de *Ministerial Monitoring Committee* (MMC) een besluit zou kunnen worden genomen over de EPA tussen West Afrika en de EU.¹²⁹ De MMC, een speciale commissie met onderhandelaars uit Nigeria, Ghana, Ivoorkust en Senegal, had de EPA deal op technisch niveau van 6 februari 2014 onder de loep genomen om de laatste technische mankementen uit het verdrag te zeven. Ondanks de zorgen die Nigeria uitte tijdens de top over de economische gevolgen van een EPA, werd het EPA voorstel “*endorsed in principal*”. De Ghanese President John Dramani Mahama nam

¹²⁸ ICTSD (2014), 'Contributing to a constructive debate on EPA's in the SADC and the EAC,' Den Haag: *Ministerie van Buitenlandse Zaken*

¹²⁹ PanaPress (2014), 'Senegal: ECOWAS defends EPA; says it's very favourable,' (26-03-14) Nigeria: *PanaPress* <http://www.panapress.com/Senegal--ECOWAS-defends-EPA;-says-it-is--very-favourable---13-903082-18-lang2-index.html>

tijdens de top het ECOWAS voorzittersstokje van de Ivoriaanse President over. Hij zei te willen blijven onderhandelen om tot een akkoord te komen dat ten goede komt aan de welvaart van de West Afrikaanse bevolking.¹³⁰

Op 27 maart 2013 behandelde Minister Ploumen de gehouden stakeholdersbijeenkomsten in Zuid en Oost Afrika in een brief aan de Tweede Kamer. Een soortgelijke bijeenkomst in West Afrika was komen te vervallen door de doorbreking van de impasse in de EPA onderhandelingen eind januari 2014. Toch ging de Minister in deze brief dieper in op de situatie rond EPA in de ECOWAS regio. Ze gaf aan dat het verdrag nog bekrachtigd diende te worden op politiek niveau, maar dat de technische aspecten leken te zijn afgerond. De Minister meende dat de flexibiliteit die zowel ECOWAS als de EC hadden getoond, mogelijk het gevolg was geweest van de brief die was verstuurd door de Bende van Vijf. De Minister gaf aan uit te kijken naar de EU Afrika top van begin april. Daarbij bleef zij de EC aanmoedigen om de ingezette koers van flexibiliteit door te zetten.¹³¹

Brussel was het decor van de vierde EU-AU Top op 2 en 3 april 2014. In het eindverslag van de Top werd slechts één afspraak gemaakt (van de 63 afspraken) in het kader van de EPA's. Er werd afgesproken om te blijven werken aan de EPA onderhandelingen om tot een verdrag te komen dat de intra-Afrikaanse handel stimuleert, bijdraagt aan regionalisatie, georiënteerd is op ontwikkeling en bijdraagt aan de Afrikaanse industrialisatie. Dit zou, volgens het verdrag, beide continenten ten goede komen.¹³²

Volgens *Vice Versa* was het amper bespreken van de EPA's tijdens de EU-AU Top het gevolg van de druk die de Europese Commissie legde bij de West Afrikaanse landen om te tekenen. De onderhandelingen, die eerder afgerond leken te zijn, stonden op losse schroeven. West Afrikaanse regeringsleiders konden het maar

¹³⁰ (ICTSD), 'West Africa Endorses EU Trade Pact Despite Lingering Concerns,' (03-04-14) Geneve: *ICTSD*
<http://www.ictsd.org/bridges-news/bridges/news/west-africa-endorses-eu-trade-pact-despite-lingering-concerns>

¹³¹ Kamerbrief 33 625 nr. 89 (2014) 'Hulp, handel en investeringen.' Den Haag

¹³² European Council (2014), 'Fourth EU-Africa Summit,' (03-04-14) Brussels: *General Secretariat of the Council*
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/142096.pdf

niet eens worden over de deal. De EU wilde dit Afrikaanse debat niet verstoren.¹³³ Een bron van de Europese Commissie meende ook dat er een constructieve sfeer heerste tijdens de Top. Er heerste een soepele sfeer, zonder sneers over en weer.

Op 24 april 2014 werd tijdens een algemeen overleg van de Tweede Kamer Commissie van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking gereageerd op het EPA beleid van Minister Ploumen. Het was een reactie op de brief van 25 maart 2014, waarin de Minister meer informatie vrijgaf over de gehouden stakeholderbijeenkomsten in Oost en Zuid Afrika en over de voortgang in de onderhandelingen met West Afrika.¹³⁴

Kamerlid Vos (PvdA) wilde weten van de Minister wat er was besproken tijdens de Raad Buitenlandse Zaken in Athene op 27 februari 2013. Wat was de uitkomst van de discussie met de gelijkgestemden EU Lidstaten? Welke voorstellen waren gedaan en wat had de Minister ondernomen sinds genoemde datum om de EPA onderhandelingen vooruit te helpen? Vos vroeg zich verder af wat er met de resultaten van de gehouden stakeholderbijeenkomsten in Oost Afrika en Zuid Afrika ging gebeuren. Het Kamerlid pleitte ervoor dat de Afrikaanse landen hun beleidsvrijheid behouden inzake het afsluiten van een EPA. Kamerlid Leegte (VVD) betreurde dat Minister Ploumen niet was meegegaan in zijn stelling dat Afrikaanse landen die niet meewerken zouden moeten worden gekort op hun ontwikkelingshulp. De liberale parlementariër hield zich hiermee bij zijn eerder ingenomen standpunt. Kamerlid Van Ojik (GroenLinks) vroeg de minister of de technische overeenkomst rond EPA tussen West Afrika en de EU ook ging leiden tot een politieke overeenkomst. Wat was er in de tussentijd gebeurd? Inmiddels waren er nieuwe onderhandelingsrondes gehouden en had de EU-AU Top plaatsgevonden. Kamerlid Van Ojik was benieuwd of in dat licht het optimisme voor de situatie tussen West Afrika en de EU meer vorm had gekregen. Kamerlid Van Dijk (SP) herhaalde een oude zorg die de partij had over de deadline waarop de ACS-regio's uitsluitel moesten geven over het wel of niet ondertekenen van

¹³³ Verwer, S. (2014), 'Lukt het Afrika en Europa om een nieuwe partnerschap op te zetten?', (02-04-2014) Utrecht: *Vice Versa* <http://www.viceversaonline.nl/2014/04/lukt-het-afrika-en-europa-om-een-nieuw-partnerschap-op-te-zetten/>

¹³⁴ Algemeen Overleg 21 501-02 Nr. 1398 (2014), 'Raad Algemene Zaken en Raad Buitenlandse Zaken,' Den Haag

EPA: 1 oktober 2014. Hij was bang dat Afrikaanse landen hun preferenties zouden verliezen, hij had namelijk signalen ontvangen dat landen mogelijk meer tijd nodig hebben. Zou uitstel van de deadline mogelijk zijn?

Minister Ploumen bevestigde tijdens het algemeen overleg dat er met drie Afrikaanse regio's op technisch niveau een principeakkoord was bereikt. Zij deelde de zorg van Kamerlid Van Ojik over de EPA situatie in West Afrika op politiek niveau. De Minister meende dat "het proces dus iets minder voorspoedig gaat dan op eerdere berichtgeving verondersteld had kunnen worden." De bewindsvrouw stelde daarom voor Nigeria te bezoeken. Zij wilde hier de mogelijkheden onderzoeken voor de organisatie van een consultatiebijeenkomst om ook de politieke zorgen weg te nemen rond EPA in ECOWAS. Zij zag dat als vervolg van haar honest broker rol.

Vervolgens ging de Minister in op de deadline van 1 oktober 2014 waarover bij Kamerlid Van Dijk zorgen bestonden. Dit zou zijn besproken met de groep gelijkgezinde landen. Nederland pleitte niet voor uitstel van de deadline, maar vroeg wel om een pragmatische oplossing om deze deadline iets op te rekken wanneer er sprake zou zijn van een kleine overschrijding. Op aandringen van Kamerlid Van Ojik onderstreepte Minister Ploumen nogmaals niet voor opschorting van ontwikkelingshulp te zijn wanneer een land geen EPA tekent, zoals de VVD dat voorstelde.

De Commissie Europese Zaken en Commissie Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking kwam op *15 mei 2014* bijeen om de brief van de Minister de dato 12 december 2013 te bespreken. Minister Ploumen was met haar ambtenaren aanwezig, net als een vijftal Tweede Kamerleden.¹³⁵

Kamerlid Sjoerdsma (D66) vroeg de Minister naar de resultaten van de brief van de Bende van Vijf. Inmiddels waren er vijf maanden verstreken, hadden de geadresseerden gereageerd? Waar stond de Minister in het proces? Kamerlid Smaling (SP) riep de Minister op om van Unie tot Unie te werken in relatie met de

¹³⁵ Algemeen Overleg 21 501-04 nr. 161 (2014), 'Ontwikkelingsraad,' Den Haag

Afrika. Bijvoorbeeld tussen de EU en ECOWAS. Nederland zou bij de regionalisatie kunnen helpen door stimulatie van goed bestuur en ondersteuning bij douaneprocessen. Het Kamerlid zag in de EPA's een slecht voorbeeld van een dergelijke samenwerking. De samenwerking zou op basis van gelijkwaardigheid moeten plaatsvinden. Hij was van mening dat de EPA's waren opgelegd aan de ACS-regio's. Daarbij werden de MOL's en de niet MOL's tegen elkaar uitgespeeld. Afrika werd met de EPA's aan vrije handel blootgesteld, volgens Smaling, waar andere ontwikkelingslanden hadden laten zien dat een periode van protectionisme goed is voor de interne economie en om de productiecapaciteit naar een hoger niveau te brengen. De ACS-regio's kregen deze kans niet.

Minister Ploumen reageerde op de vraag van Kamerlid Sjoerdsma over de stand van zaken van de EPA onderhandelingen. Ze ging niet direct in op de vraag over de brief van de Bende van Vijf van 5 december 2013, wel gaf ze een overzicht van de situatie per regio. Ook ECOWAS kwam aan bod. Volgens de Minister organiseerde ECOWAS zich steeds beter. Begin mei 2014 had er een RBZ bijeenkomst plaatsgevonden in Brussel, waarbij geconcludeerd werd dat ECOWAS de laatste maanden meer stappen heeft gezet dan in de afgelopen paar jaar. De Minister wees op het akkoord tussen ECOWAS en de EC. Toch bleken er nog kwesties op te duiken die in West Afrika moesten worden opgelost. Het was volgens de Minister van belang dat er tijdens de EPA onderhandelingen met de Afrikaanse belangen meegebogen werd. Dat was ook het doel van de brief van de Bende van Vijf. Het resultaat was een beter evenwicht, meer dan wellicht ooit voor mogelijk werd gehouden. Dit alles ten behoeve van de toekomst van Afrika, aldus de Minister.

Minister Ploumen was het eens met Kamerlid Smaling dat de samenwerking tussen de Afrikaanse regio's en de EU op gelijkwaardige basis plaats zou moeten vinden. Via verschillende projecten werd op van unie tot unie niveau samengewerkt. Ze was het oneens met hoe het SP-Kamerlid dit zag met betrekkingen tot de EPA's. De Minister gaf aan van mening te zijn dat ook de onderhandelende partijen bij de EPA's gelijkwaardig zijn en stelde dit ook na te streven als kern van haar *van hulp naar handel* agenda. De Minister was het ook oneens met het punt van SP Kamerlid Smaling dat Afrika een periode van

protectionisme nodig zou hebben. Productieprocessen zijn steeds meer gefragmenteerd, volgens Ploumen; “je doet jezelf tekort met protectionistisch beleid.”¹³⁶

Op 22 mei 2014 vond in de Ghanese hoofdstad Accra het EU-Ghana Business Forum plaats. Het forum diende ter promotie van de publiek-private dialoog om handel en investeringen tussen de EU en Ghana te stimuleren. Hier werd onder andere aandacht besteed aan de EPA onderhandelingen, die na de doorbraak van 24 januari datzelfde jaar nog steeds niet tot een akkoord hadden geleid. Hoofd van de EU Delegatie in Ghana Claude Maerten benadrukte het gevaar voor de handel tussen de EU en Ghana wanneer de handelspreferenties kwamen te vervallen. Hierbij verwees hij naar de deadline van 1 oktober 2014. Ook was hij positief gesteld over de uitkomst van de ECOWAS top in Yamoussoukro en de bevindingen van de technische commissie die bestond uit Ghana, Ivoorkust, Nigeria en Senegal. Haruna Iddrisu, Minister van Handel en Industrie in Ghana, liet in een reactie weten dat Ghana zorg zal dragen voor een voorspoedige afhandeling en ondertekening van een EPA.¹³⁷

Vice Versa publiceerde op 5 juni 2014 een artikel waarbij werd ingegaan op de rol die Macky Sall speelde in aanloop naar het principeakkoord van de EPA tussen de EU en ECOWAS eind januari. Volgens het vakblad voor ontwikkelingssamenwerking was Senegal niet altijd voorstander van een EPA geweest. In 2008 was het West Afrikaanse land nog fel tegenstander. Senegal was een MOL en zou ook zonder EPA aanspraak kunnen blijven maken op handelspreferenties vanuit de EU. Sterker nog, het land zou volgens onderzoek zelfs één van de grootste verliezers van het akkoord kunnen zijn. Waarom nam de Senegalese President dan alsnog het voortouw in het proces om de EPA onderhandelingen tot een goed einde te brengen?

De vrees bestond in 2014 dat Ivoorkust en Ghana aparte handelsafspraken zouden maken met de EU als er geen vooruitgang zou worden geboekt met EPA. Dit zou het regionalisatieproces van ECOWAS in gevaar kunnen brengen. Senegal stond

¹³⁶ Algemeen Overleg 21 501-04 nr. 161 (2014), 'Ontwikkelingsraad,' Den Haag

¹³⁷ EEAS (2014), 'Report on EU-Ghana Business Forum,' (01-07-14) Accra: *Delegation of the EU to Ghana*

bekend als vooruitstrevend en progressief in haar regionale politiek. Het land stond aan de wieg van de oprichting van ECOWAS. Daarnaast zou Senegal veel kunnen verliezen als alle Europese producten alleen via Ghana en Ivoorkust verhandeld zouden worden. De schrijver van het artikel dicht de stroomversnelling in het proces die plaatsvond van oktober 2013 tot en met januari 2014 dan ook toe aan de inspanningen van President Macky Sall en zijn wil om het ECOWAS project te laten slagen.¹³⁸

Van 16 tot en met 21 juni 2014 bracht Minister Ploumen een werkbezoek aan Nigeria, Ghana en Senegal. Allereerst deed de Minister Nigeria aan en sprak onder andere met de Minister van Industrie, Handel en Investerings, Olusegun Olutoyin Aganga over EPA tussen de EU en ECOWAS. Nigeria had op dat moment nog niet getekend. In het gesprek gaf de Nigeriaanse collega van Ploumen aan met ondertekening van EPA bang te zijn voor schade aan de arbeidsmarkt, de industrie en negatieve effecten op de handelsrelaties met andere economische grootmachten (VS en China). Minister Ploumen zei de zorgen van Nigeria, als honest broker, serieus te nemen. Ze sprak de hoop uit dat ratificatie van het verdrag snel zou komen.

Minister Ploumen vervolgde haar reis westwaarts en bracht in Ghana een bezoek aan de President, John Dramani Mahama. Ook hier kwam de EPA tussen ECOWAS en de EU ter sprake. Ghana was voorstander van spoedige ondertekening van het verdrag en was op het moment van het bezoek voorzitter van de ECOWAS. Minister Ploumen deed de belofte om de Nigeriaanse zorgen over EPA en de Ghanese positie ten aanzien van het vrijhandelsverdrag te rapporteren aan Eurocommissaris De Gucht.

De vijfdaagse reis van de Minister werd afgesloten met een kort bezoek aan Senegal. In haar reisverslag liet zij zich lovend uit over het land. Senegal nam haar verantwoordelijkheden in de regio en stimuleerde regionalisatie in ECOWAS, aldus

¹³⁸ K. Hommes (2014), 'Van Criticus naar Voorstander, Waarom Senegal nu wel voor een EPA akkoord is,' Utrecht: *Vice Versa* <http://www.viceversaonline.nl/2014/06/van-criticus-naar-voorstander-waarom-senegal-nu-wel-voor-een-epa-akkoord-is/>

Ploumen. Veel lof was er voor de sleutelrol die Senegal speelde in de EPA onderhandelingen tussen de EU en de West Afrikaanse regio.¹³⁹

Op 10 juli 2014 publiceerden de Staatshoofden van ECOWAS een perscommuniqué over de gemaakte afspraken tijdens hun 45^{ste} bijeenkomst in Accra, Ghana. Onderdeel van het persbericht was de verklaring van een de overeenkomst die werd behaald over de EPA tussen ECOWAS en de EU.¹⁴⁰ De Europese Commissie volgde een dag later met een persbericht over de langverwachte deal.¹⁴¹ Voor de omstreden kwesties waren door de hoofdonderhandelaars van ECOWAS oplossingen gevonden. De Staatshoofden droegen hen dan ook op om zo snel mogelijk het ondertekenproces in gang te zetten. Nigeria had kritiek geuit over de eerdere deal die werd gesloten op 6 februari 2014. Nigeria, Ghana, Ivoorkust en Senegal zouden zich over de kritiek buigen om een oplossing te vinden. Volgens de Europe Centre for Development Policy Management (ECDPM) leek Nigeria, met instemming met EPA, stimulatie van regionale integratie zwaarder te laten wegen dan eerdere economische zorgen over het verdrag.¹⁴² Opvallend was de zin in het ECOWAS persbericht die werd gewijd aan de inzet van de Senegalese president Macky Sall: *The Authority also reaffirms deep appreciation to His Excellency Macky Sall, President of the Republic of Senegal, for the decisive and highly political role he played in the successful conclusion of this development-oriented Agreement which reinforces the West African integration process.*¹⁴³ Door ondertekening van EPA tussen ECOWAS en de EU, konden West Afrikaanse landen gebruik blijven maken van de MAR 1528. Het verdrag diende eerst geratificeerd te worden door alle West Afrikaanse parlementen, alvorens implementatie van EPA plaats kon vinden.¹⁴⁴

¹³⁹ Kamerbrief 2014.408202 (2014), 'Verslag bezoek minister Ploumen aan Nigeria en Ghana en het aansluitend bezoek aan Senegal tbv een Algemeen Overleg' Den Haag: *Ministerie van Buitenlandse Zaken*

¹⁴⁰ ECOWAS (2014), 'Final Communique: Forty-Fifth Ordinary Session of the Authority of the ECOWAS Heads of States and Government,' (10-07-2014) Accra: *ECOWAS Heads of States and Governments*
<http://news.ecowas.int/presseshow.php?nb=134&lang=en&annee=2014>

¹⁴¹ European Commission (2014), 'West African leaders back Economic Partnership Agreement with EU,' (11-07-14) Brussel: *European Commission Press Release*

¹⁴² Roquefeuil, Q. (2014), 'EPA Update July/August 2014,' Maastricht: *ECDPM GREAT Insights vol. 3(7)*
<http://ecdpm.org/great-insights/extractive-sector-african-perspectives/epa-update-july-august-2014/>

¹⁴³ ECOWAS (2014), 'Final Communique: Forty-Fifth Ordinary Session of the Authority of the ECOWAS Heads of States and Government,'

¹⁴⁴ Roquefeuil, Q. (2014), 'EPA Update July/August 2014,' Maastricht: *ECDPM GREAT Insights vol. 3(7)*

6.3.2. Dealfactoren Fase 3

Ook in de laatste fase is de doelstelling van Minister Ploumen om middels stakeholderbijeenkomsten in Nederland en in de regio de partijen dichter bij elkaar te brengen niet behaald. Waar in deze fase wel in een andere Afrikaanse regio een bijeenkomst wordt georganiseerd door ICTSD en Ploumen, was een dergelijke bijeenkomst in West Afrika niet nodig om tot een EPA te komen met de EU. Al had een bijeenkomst het proces wel kunnen versoepelen, doelend op de maanden van onderhandelen die tussen het akkoord op onderhandelingsniveau en het akkoord op politiek niveau zitten.

Tijdens de RBZ Bijeenkomst in Athene voert Minister Ploumen haar **flankerende beleid** als honest broker. Ze vraagt aandacht voor de lopende EPA onderhandelingen bij haar Europese ambtsgenoten. Het laat zien dat de Minister ook in fase 3 nog aandacht blijft vragen voor EPA. Toch ligt de bal in deze fase bij ECOWAS. Bij de bijeenkomst in Athene zijn alleen Europese Lidstaten aanwezig. Haar flankerende beleid bij deze gelegenheid is, in het geval van West Afrika, irrelevant gebleken.

Het **flankerende beleid** dat Minister Ploumen heeft gevoerd voerde door de EPA onderhandelingen te bespreken tijdens haar bezoek aan Nigeria, Ghana en Senegal kan als constructief beschouwd worden. Het vertrouwen moest hersteld worden om ook tot een politiek akkoord te komen met ECOWAS. Het gesprek aangaan met dwarsligger Nigeria is bij uitstek een taak die voor een honest broker is weggelegd.

De AU Top wordt genoemd als momentum voor het sluiten van een EPA tussen West Afrika en het Europese continent. Deze top kan daarmee als laatste toe te gevoegd worden als potentiële dealfactor. De AU Top in april 2014 wordt niet alleen door Minister Ploumen gezien als het moment voor het sluiten van EPA, ook President Macky Sall en Eurocommissaris De Gucht verwachtte een EPA deal op politiek niveau. Uiteindelijk blijft een deal uit. EPA is amper besproken. De hoop bij Minister Ploumen op een EPA deal tijdens de AU Top blijkt ijdel.

In fase 3 staat Minister Ploumen stil bij de doorbraak in de EPA onderhandelingen met ECOWAS. Ze claimt in een aan de Tweede Kamer gerichte brief dat de getoonde flexibiliteit van de EC, mogelijk het gevolg is geweest van de **brief van de Bende van Vijf**. Eerder is de conclusie getrokken dat hier geen bewijs voor is en dat er tegenstrijdige verklaringen zijn uit de hoek van de EC.

Vanuit de Tweede Kamer worden in deze fase veel vragen gesteld over het principe akkoord dat zou zijn gesloten en over het flankerende beleid van Minister Ploumen als honest broker. Zo vraagt de PvdA welke acties de Minister heeft ondernomen na het principe akkoord en meent GroenLinks dat er wellicht te vroeg positieve conclusies zijn getrokken uit het principe akkoord. Minister Ploumen geeft naar aanleiding daarvan toe dat het proces iets minder voorspoedig ging dan eerder werd verondersteld. Er is hier dus sprake van een mogelijke onderschatting van de situatie door de Minister als honest broker.

De VVD blijft ook in de laatste fase hameren op de wens om **ontwikkelingsgeld op te schorten** voor niet-meewerkende Afrikaanse landen. De Minister wuift deze voorstellen wederom weg. In het geval van West Afrika was hier ook geen mogelijkheid meer voor en heeft een dergelijke actie een averechts effect kunnen hebben op de lopende onderhandelingen. Het past al helemaal niet bij een honest brokerrol om een dergelijke ingrijpende maatregel te nemen.

De SP haalt ook een oude zorg uit de kast, die van een te vroeg gestelde **deadline**. Moet de deadline van 1 oktober 2014 niet uitgesteld worden? Ploumen stelt zich wat dat betreft pragmatisch op: enig uitstel van een aantal weken is mogelijk als dat nodig is voor het sluiten van een deal, maar in principe geldt deze deadline. Haar standvastigheid met betrekking tot de deadline laat zien dat de Minister inzag dat het stellen van de deadline mede geleid heeft tot de stroomversnelling in de EPA onderhandelingen. Uitstel van de deadline zouden de onderhandelingen terug bij af brengen.

De sterke leidende rol van President **Macky Sall** in de EPA onderhandelingen wordt door journalisten en andere betrokkenen genoemd als een bepalende factor

voor het welslagen van het vrijhandelsverdrag. Met de bevordering van regionale integratie als drijfveer heeft Sall op een cruciaal moment eisen van de onderhandelende partijen dichterbij elkaar weten te brengen. Dat Ploumen eerder in het debat hamerde op het belang van regionale integratie voor EPA, laat zien dat de Minister goed heeft ingeschat welke factoren van belang zouden kunnen zijn voor betrokken partijen.

6.3.3. Positie Ploumen

Tijdens de bijeenkomst van de Raad Buitenlandse Zaken van de EU op *27 en 28 februari 2014* in Athene, wijst Nederland op de eigen rol van honest broker. Het Verenigd Koninkrijk en Duitsland spreken hun steun uit voor deze Nederlandse rol.

Tijdens het algemeen overleg over de georganiseerde stakeholderbijeenkomsten op *24 april 2014* komt ook de positie van Ploumen ter sprake.¹⁴⁵ Kamerlid Vos (PvdA) bedankt Minister Ploumen voor het opnemen van de rol van honest broker in het EPA onderhandelingsproces en haar actieve inzet. Hij doelt daarmee op de georganiseerde stakeholderbijeenkomsten in Oost en Zuid Afrika die hebben blootgelegd dat er betere en transparantere informatie-uitwisseling nodig is. Kamerlid Van Ojik (GroenLinks) sluit zich aan bij de complimenteuzen woorden van Vos over de door Minister Ploumen georganiseerde consultatiesessies met betrokkenen. Volgens de Fractievoorzitter van GroenLinks hebben deze sessies meer inzicht gegeven in de verschillende posities. Hij is wel kritisch over de positieve toon van de Minister over het akkoord tussen ECOWAS en EU op technisch niveau. Een akkoord op technisch niveau is immers nog geen politiek akkoord.

Twee weken later spreekt de Minister weer van een deal met ECOWAS, met “hier en daar kwesties die geadresseerd dienden te worden”. Minister Ploumen heeft dan vanuit verschillende externe bronnen vernomen dat haar rol als honest broker als constructief is ervaren. Daarbij wordt met name gerefereerd aan de

¹⁴⁵ Algemeen Overleg 21 501-02 Nr. 1398 (2014), ‘Raad Algemene Zaken en Raad Buitenlandse Zaken,’ Den Haag

consultatiesessies. Dit compliment gaat dus niet op in het geval van de EPA onderhandelingen tussen de EC en ECOWAS.

7. Conclusie

Om te kunnen concluderen in hoeverre de Nederlandse overheid als honest broker een brug heeft weten te slaan tussen ECOWAS en de EU bij de EPA onderhandelingen, zal eerst moeten worden nagegaan welke dealfactoren van grote invloed zijn geweest op de EPA deal die op 10 juli 2014 in Accra werd ondertekend.

Wat is gebleken uit voorgaande analyse, is dat vooral in West Afrika veel beweging is geweest rond de EPA onderhandelingen. Binnen de EU waren met name West Europese landen bezig met het vrijhandelsverdrag om het zo ontwikkelingsvriendelijk mogelijk te maken. Landen met een verleden in West Afrika, landen met belangen in deze regio, bleken het meeste bezig te zijn met het verdrag. Lidstaten die deze relatie en belangen niet hadden, hielden zich afzijdig. Omdat de EC ook rekening diende te houden met de belangen van deze EU Lidstaten, was DG Trade genoodzaakt hier een middenweg in te vinden en niet te veel toe te geven aan de eisen van ECOWAS. Het meer of minder ontwikkelingsvriendelijk maken van EPA is daarmee zo'n beetje de enige variabele gebleken die ter discussie stond in de EU. In West Afrika was de situatie veel complexer met meer variabelen. Binnen de ECOWAS regio moest het stevige diplomatieke werk geleverd worden. Uit het onderzoek is gebleken dat daarbij een hoofdrol was weggelegd voor Senegal, met President Macky Sall aan het roer.

Op het moment dat de EPA onderhandelingen opgepakt werden in oktober 2013, halverwege fase 1, was het Macky Sall die de leiding kreeg over de ECOWAS onderhandelaars. De Senegalese President had vervolgens meerdere ontmoetingen met het hoofd van de Europese onderhandelaars: Eurocommissaris Handel, Karel de Gucht. Hij bracht een bezoek aan het Europees Parlement en riep op tot een nadere samenwerking tussen de buurcontinenten. Niet veel later, eind januari 2014, was een akkoord bereikt. In reacties van ECOWAS Staatshoofden, het Ministerie van Buitenlandse Zaken, speeches van Eurocommissaris de Gucht en artikelen van internationale journalisten kwam Macky Sall naar voren als een belangrijke bindende factor. Niet in de laatste plaats vanwege de status van

Senegal als MOL. Dat het land zich achter een EPA schaarde, was te verklaren door het belang dat het land zag in stimulatie van regionale integratie in West Afrika. Macky Sall had daarvoor zijn nek uitgestoken. Toen bovendien bleek dat Nigeria nog niet tevreden was over de bereikte deal van 24 januari 2014, was Senegal één van de vier landen van de technische commissie die de laatste bezwaren van Nigeria moest beantwoorden. In de ECOWAS verklaring dat de Staatshoofden bereid waren om het verdrag te tekenen, werd President Macky Sall bedankt voor zijn inzet voor het vrijhandelsverdrag.

Andere West Afrikaanse landen die een prominente rol hebben gespeeld in de doorbraak in de EPA onderhandelingen zijn Ghana en Ivoorkust. Deze landen die gelden als laag-middeninkomenslanden maakten zich hard voor het vrijhandelsverdrag. Zij hadden dan ook het meest te verliezen als de EPA niet getekend zou worden. Dat deze landen precies in deze periode voorzitter waren van de ECOWAS Commissie kan dan wel als toeval beschouwd worden, toch hebben zij het momentum adequaat aangepakt om hun belangen veilig te stellen en een EPA met de EU te ondertekenen. Het duwtje om de onderhandelingen uit de impasse te halen werd door deze prominente ECOWAS landen gegeven in de vorm van bijstelling van de markttoegang van 60% naar 70%. Zij werden gedreven door een andere zeer belangrijk gebleken dealfactor, de gestelde deadline voor ondertekening van 1 oktober 2014. Ook het akkoord dat op 1 januari 2014 bereikt werd over een CET in de regio heeft in deze periode een stimulerende werking gehad op de regionalisatie.

Minister Ploumen heeft op nationaal niveau het belang van de deadline en andere dealfactoren goed ingezien en verdedigd. Zij werden door de Minister op de juiste waarde geschat. Oppositie partijen vroegen de Minister om de deadline voor ondertekening uit te stellen en om een verdrag te ondertekenen met alleen welwillende landen. Landen die niet open stonden voor een EPA moesten volgens de VVD zelfs gekort worden op ontwikkelingshulp. De SP wilde ook alleen een EPA afsluiten met de landen die daar klaar voor zouden zijn. Minister Ploumen heeft het belang van een drukmiddel in de vorm van een deadline, de waarde van regionalisatie voor het slagen van het handelsverdrag en behoud van normen

omtrent ontwikkelingshulp, tijdens het nationale debat op de juiste manier in het oog gehouden. Dat duidt op goede inschatting van de belangen en kennis van de situatie rond de EPA onderhandelingen met ECOWAS.

De doelstellingen die Minister Ploumen voor ogen had op het moment dat zij de aankondiging deed honest broker te willen zijn in de EPA onderhandelingen bestonden uit: de organisatie van stakeholderbijeenkomsten in Nederland en in de regio, analyse van deze bijeenkomsten en flankerend beleid. De eerste drie voornemens zijn vrij concreet en daardoor makkelijker te toetsen. Het laatste punt, het flankerende beleid, is breder te interpreteren. Van de geplande organisatie van stakeholderbijeenkomsten in Nederland, kan worden vastgesteld dat daar niets van terechtgekomen is. Er hebben geen stakeholderbijeenkomsten plaatsgevonden in Nederland in het kader van de EPA onderhandelingen. In ieder geval geen openbare bijeenkomsten. In fase 1, 2 en 3 hebben stakeholdersbijeenkomsten plaatsgevonden in respectievelijk Nairobi, Kaapstad en Dar es Salaam. De uitkomsten van de bijeenkomsten zijn geanalyseerd en gebundeld in een rapport. In West Afrika heeft geen stakeholderbijeenkomst plaatsgevonden. Deze beslissing, die in samenspraak met ICTSD is genomen, lijkt een geval te zijn geweest van 'te vroeg juichen'. Na de deal op onderhandelingsniveau van 24 januari, bleken de staatshoofden nog een klein half jaar nodig te hebben om tot een verdrag te komen waaronder zij hun handtekening wilden zetten. Het afblazen van de bijeenkomst lijkt daarmee voorbarig aangezien deze het onderhandelingsproces ten goede had kunnen komen. Zeker omdat Nigeria de dwarsligger bleek te zijn. Welwillendheid van de grootste economie in West Afrika om EPA te ondertekenen was essentieel voor de ondertekening van het vrijhandelsverdrag.

De Minister blijkt deze cruciale rol van Nigeria goed te hebben ingeschat. Door middel van het voeren van haar flankerende beleid kwam zij in de gelegenheid om te spreken met de Nigeriaanse autoriteiten. In het kader van haar rol als honest broker, sneed zij het gevoelige EPA onderwerp aan tijdens de handelsmissie naar Nigeria en toonde zij begrip voor de zorgen aldaar. Het doel van Minister Ploumen om als honest broker de problematiek rond het EPA onderhandelingsproces onder

de aandacht te brengen bij Europese en Afrikaanse wereldleiders is dan ook, in het geval van West Afrika, het enige behaalde doel. Als flankerend beleid heeft de Minister in elke fase EPA ter tafel laten komen. Bij congressen, werkbezoeken en internationale toppen in Afrika en Europa, telkens liet de Minister zien dat zij het handelsverdrag, met de juiste ontwikkelingscomponenten, een warm hart toedraagt. Of zij daarmee een brug heeft geslagen tussen de onderhandelende partijen valt echter moeilijk aan te tonen.

In de Tweede Kamer stelde Minister Ploumen dat de brief van de Bende van Vijf volgens haar aanleiding heeft gegeven voor de EC om zich flexibeler op te stellen richting de Afrikaanse onderhandelingspartners. Haar handtekening onder deze brief zag ze dan ook als een actie die de EC en ECOWAS dichterbij elkaar had gebracht. Dit is niet aan te tonen. Sterker nog, de EC was al voornemens flexibiliteit te tonen. Hier heeft de brief niet bij geholpen. Het heeft de onderhandelingen alleen maar in gevaar gebracht, door het signaal van verdeeldheid onder de EU Lidstaten dat van de brief uitging. De Afrikanen zagen de brief echter als bewijs dat de Europeanen niet alleen maar uit waren op uitbuiting van het Afrikaanse continent. In die zin zou de brief, en daarmee het tonen van eerlijkheidsoverwegingen, een positieve bijdrage gehad kunnen hebben op het beeld van de Afrikanen van de insteek van de EU en haar West Europese Lidstaten om een EPA met hun regio aan te gaan. Wanneer hier vanuit wordt gegaan, heeft Minister Ploumen als honest broker met succes eerlijkheidsoverwegingen een rol laten spelen op de EPA onderhandelingstafel. Al was het alleen maar door het gevoel van de West Afrikaners te sterken dat zij een eerlijk vrijhandelsverdrag aan zouden gaan met de EU.

Concluderend kan worden gesteld dat de doorbreking van de impasse in de EPA onderhandelingen hoofdzakelijk toe te schrijven is aan het diplomatieke werk van de Senegalese president Macky Sall. Verder hebben Ivoorkust en Ghana effectief gebruik gemaakt van hun voorzitterschap in deze cruciale periode van de onderhandelingen. Dat de periode van mei 2013 tot en met juli 2014 te kwalificeren is als cruciale fase, komt door de naderende deadline van 1 oktober 2014, het opschroeven van de markttoegang door ECOWAS en de totstandkoming

van een CET als stimulans voor regionalisatie in West Afrika. Minister Ploumen heeft hier minimale invloed op gehad. Wel heeft zij goed besef getoond van de belangen in de EPA onderhandelingen en deze op nationaal niveau verdedigd. Dat neemt niet weg dat van haar vooraf opgestelde praktische doelen, in het geval van West Afrika, weinig terecht is gekomen.

Met ondertekening van de brief van de Bende van Vijf heeft de Minister – mogelijk - het draagvlak in West Afrika vergroot voor een EPA met de EU door te laten zien dat de Afrikaanse belangen door West Europese Lidstaten serieus worden genomen. Haar stelling dat de EPA deal deels is toe te schrijven aan haar honest broker rol is daarmee niet geheel ongegrond, maar op zijn minst overtrokken te noemen.

De positie van Minister Ploumen is met het aangaan van de rol als honest broker in de EPA onderhandelingen niet verslechterd. Op nationaal niveau waren de reacties hierop in de Tweede Kamer overwegend positief. Over de invulling van haar rol heerste verdeeldheid. Waar een harde, duidelijke aanpak werd verwacht vanuit de rechtse hoek, werd door de linkse Tweede Kamerleden een meer flexibele opstelling jegens de ACS-landen verlangd. De Minister heeft zichzelf in alle drie de fases pragmatisch opgesteld en vastgehouden aan haar heldere beleidsdoelen en intenties. Dit kon bij zowel linkse als rechtse partijen op lof rekenen. Regelmatig werd in nationale politieke kringen benadrukt dat de Minister neutraal diende te zijn als honest broker. Uit de theorie is gebleken dat dit allerm minst noodzakelijk is, al moet een honest broker wel de reputatie hebben betrouwbaar te zijn. In de praktijk heeft de Minister laten zien wel degelijk de Nederlandse belangen te hebben vertegenwoordigd tijdens haar honest brokerschap. Wat moet worden opgemerkt is dat de ambitieuze rol van de Minister amper is opgepikt door nationale media. Het aangaan van deze rol was mede gemotiveerd door de wens aan te kunnen tonen dat de nieuwe post van internationale handel én ontwikkelingssamenwerking een toegevoegde waarde heeft. Deze boodschap is overgekomen in de Tweede Kamer, maar is nauwelijks doorgedrongen tot in de maatschappij.

Op Europees niveau was er vanuit West Europese Lidstaten, de enige EU Lidstaten die zich actief bezig houden met EPA, steun en bewondering voor de honest broker rol van Minister Ploumen. Ook vanuit de hoek van de EC klonken positieve geluiden. De brief van de Bende van Vijf heeft echter gezorgd voor gefronste wenkbrauwen bij Eurocommissaris de Gucht en zijn ambtenaren. De Afrikaanse regio's waren daarentegen blij met het begrip voor hun belangen. Het imago van Nederland als land dat het beste voor heeft met ontwikkelingslanden is in de regio's daarmee versterkt.

Hoewel de invloed van de honest brokerrol van Minister Ploumen op de doorbreking van de impasse in de EPA onderhandelingen nihil is gebleken, past het volledig in het buitenlands beleid dat door Nederland door de eeuwen heen is gevoerd. Het past bij de liberale cultuur, de focus op vrijhandel en de ambitie om een rol van betekenis te spelen in het diplomatieke bestel. De manier waarop de Minister invulling heeft gegeven aan deze rol, wat neerkomt op het treffen van goede voorbereidingen, het beschikbaar hebben van voldoende middelen, het zich begeven in het dominante discours en het ter tafel brengen van eerlijkheidsoverwegingen, is volledig in lijn met de wijze waarop een succesvolle invulling door de bestaande literatuur wordt voorgesteld. Een invulling die subtieler is gebleken dan de instrumentalistische titel van het regeerakkoord "Bruggen Slaan" en het eenzijdig aannemen van de honest brokerrol doen vermoeden. De aankondiging van de Minister droop van dadendrang, in de praktijk blijkt vooral dienstbaarheid de sleutel te zijn voor het succesvol slaan van een brug.

8. Discussie

Een opvallende constatering uit het onderzoek is dat de focus bij het beantwoorden van de gestelde hoofdvraag, gedurende de drie fases, is verschoven van de nationale dynamiek naar de internationale dynamiek. Waar de inleiding vooral het nationale politieke toneel belicht, staan in de conclusie internationale politici centraal. De inleiding staat in het teken van de ambitieuze plannen van Minister Ploumen, in de conclusie komen Macky Sall en zijn Ghanese en Ivoriaanse collega's prominent naar voren. Dit is niet alleen een bewijs voor de beperkte invloed van Minister Ploumen op de doorbreking van de impasse in de EPA onderhandelingen, het laat ook zien hoe de honest broker rol alleen effectief kan zijn wanneer hij op internationaal en intercontinentaal niveau gespeeld en gedragen wordt. Deze conclusie zou een waardevolle toevoeging in zich kunnen bergen op de theorie van Steinmetz (2010), die de *smart state strategy* alleen vanuit een EU perspectief benadert.

Dan komt de vraag bovendrijven die Hellema (2001) introduceert, te weten: door welk motief wordt de rol van honest broker ingegeven en vanuit welke dynamiek? De honest brokerrol dient de belangen van de Minister op nationaal niveau. Voor de Tweede Kamer is het een rol die onder andere bedoelt is om aan te tonen dat Minister Ploumen werk maakt van haar nieuwe ministerspost. Is het aannemen van de honest brokerrol dan slechts gedaan voor de bühne? Dat raakt wel aan de opmerking van Rood (2010) dat de Nederlandse overheid moet schipperen tussen nationale politiek en de belangen op Europees niveau. Door de honest brokerrol heeft men op nationaal niveau het idee dat Nederland een rol van betekenis speelt binnen de Europese en intercontinentale politiek (dat dit niet wordt opgepakt door de media is wat dat betreft een tegenvaller). De motivatie voor het aannemen van deze rol wordt vooral ingegeven vanuit de nationale dynamiek. Wellicht is dat ook de reden waarom de effectiviteit beperkt is gebleken. Misschien is een dergelijke rol alleen effectief als hij wordt ingegeven en gedragen vanuit de internationale dynamiek op intercontinentaal niveau.

Wat dit onderzoek ook blootlegt is wat er nodig is om succesvol een brug te kunnen slaan tussen partijen. Duidelijk is geworden dat het eenzijdige initiatief van Minister Ploumen om dit te verwezenlijken als honest broker bij lange na niet voldoende is. Men kan een brug niet zomaar laten landen aan de andere kant van de oever. Voor de constructie van een brug is de betrokkenheid, inspraak en goodwill van de actoren aan beide zijden noodzakelijk. Verder dient het een brug te zijn voor tweerichtingsverkeer. De belangen van beide partijen dienen gerespecteerd te worden. De Minister heeft met haar inspanningen de bouw van een dergelijke brug ondersteund en zich dienstbaar opgesteld. Ze heeft de schroeven aangeleverd. Schroeven die uiteindelijk maar deels gebruikt zijn. De constructie van de brug is uitgevoerd door andere actoren.

Onderzoek waarbij de invloed van een partij op een proces wordt gemeten, is vaak lastig waterdicht te krijgen. Door middel van een gedetailleerde beschrijving van een periode komt men wel tot inzichten in de factoren die redelijkerwijs tot een bepaald resultaat geleid hebben. Van belang om daarbij te melden is dat de keuzes van de onderzoeker bij die beschrijving gepaard gaan met van tevoren gecreëerde verwachtingen.

Ook de wijze van uitvoering van het onderzoek is aan subjectiviteit en praktische beperkingen onderhevig geweest. Primaire bronnen zijn op Nederlands en Europees niveau eenvoudiger te raadplegen dan Afrikaanse primaire bronnen. Secundaire bronnen van Afrikaanse pen waren daarentegen wijder verspreid dan Nederlandse secundaire bronnen. In Afrika heeft EPA geleid tot een maatschappelijke discussie, in Nederland niet. Dit wordt weerspiegeld in de dekking van het onderwerp in de online media. Om aan aanvullende informatie te komen is één persoon per betrokken partij geïnterviewd. Door de beperkte betrouwbaarheid van individuen als bron, wordt in dit onderzoek een slag om de arm gehouden wat betreft de conclusies die uit de interviews getrokken worden.

Dat EPA op politiek niveau is uit onderhandeld tussen de EU en West Afrika is een absolute doorbraak geweest. Alle betrokken landen hebben hun goedkeuring gegeven. Toch is het vrijhandelsverdrag nog niet door alle landen ondertekend

en/of geratificeerd. Het is de reden dat EPA in het begin van 2016 nog steeds niet van kracht is. Tot nu toe hebben twaalf van de zestien landen het verdrag officieel ondertekend. Dwarsligger is van het begin af aan Nigeria. Vorig jaar hebben er verkiezingen plaatsgevonden in Nigeria. President Goodluck Jonathan, gematigd voorstander van EPA, werd niet herkozen en moest plaats maken voor zijn opvolger President Buhari. Hij staat voor grote uitdagingen in Nigeria zoals het beperken van de verliezen van de lage olieprijs en de strijd tegen Boko Haram. EPA heeft niet de prioriteit in zijn land, terwijl instemming van Nigeria noodzakelijk is voor het welslagen van het verdrag. Inmiddels is het rustiger in Nigeria en worden er meer diplomatieke acties ondernomen vanuit de EU om Nigeria er toe te zetten EPA te ondertekenen en te ratificeren. Gambia is in hoge mate afhankelijk van de Nigeriaanse economie en zal Nigeria om die reden volgen in het wel of niet tekenen van EPA. Ook Togo is door interne strubbelingen en verkiezingen nog niet toegekomen aan ondertekening van het verdrag. Tot slot is Mauritanië, als niet-ECOWAS Lid, nog niet overgegaan tot ondertekening. Deze huidige situatie werd geschetst door een medewerker van het Ministerie van Buitenlandse Zaken in een gesprek met de onderzoeker.

Na ondertekening dient het verdrag geratificeerd te worden door alle nationale parlementen. Binnen de EU was dit geen obstakel voor het vrijhandelsverdrag. Op West Afrikaans niveau duurt dit proces langer. Om tot implementatie van EPA over te kunnen gaan moet in twee derde van de West Afrikaanse landen het verdrag geratificeerd worden.

De respondent van het Ghanese Ministerie van Handel en Industrie gaf in het gesprek aan dat de Nederlandse rol als honest broker daardoor nog niet vervuld is. Het doel is nog niet bereikt, EPA is nog niet geïmplementeerd. Relevant vervolgonderzoek zou zijn op welke manier Minister Ploumen haar rol zou kunnen voortzetten en succesvol zou kunnen afronden. Dit document zou als introductie en als leidraad kunnen fungeren voor een uitgebreider onderzoek wanneer Minister Ploumen is afgetreden, EPA van de baan is of als het vrijhandelsverdrag volledig van kracht is. Of dat laatste binnen afzienbare tijd zal gebeuren, is maar zeer de vraag.

9. Literatuurlijst

Wetenschappelijke literatuur

- Del Felice, C. (2012), 'Power in Discursive Practices, the Case of the Stop EPA's Campaign.' *European Journal of International Relations*. p. 145-167.
- Drahos, P. (2003), 'When the Weak Bargain with the Strong: Negotiations in the World Trade Organization.' *International Negotiation*, 8(1), 79–109.
- Elsig, M. (2007), 'The EU's choice of regulatory venues for trade negotiations: A tale of agency power?' *Journal of Common Market Studies*, 45(4), 927–948.
- Esty, D. (1998), 'Non-governmental organizations at the World Trade Organization: cooperation, competition, or exclusion.' *Journal of International Economic Law* 1, 123–147.
- Farrell, M. (2005), 'A Triumph of Realism over Idealism? Cooperation Between the European Union and Africa.' *Journal of European Integration*, 27(3), 263–283.
- Hellema, D. (2001), 'Neutraliteit en Vrijhandel, de geschiedenis van de Nederlandse buitenlandse betrekkingen.' Amsterdam: *Het Spectrum*
- Hurt, S. R., Lee, D., & Lorenz-Carl, U. (2013), 'The Argumentative Dimension to the EU-Africa EPAs.' *International Negotiation*, 18(1), 67–87.
- Kapstein, E. B. (2008), 'Fairness Considerations in World Politics : Lessons from International Trade Negotiations.' *Political Science Quarterly*.
- Mehler, A. et al (2014), 'Africa Yearbook Volume 10: Politics, Economy and Society South of the Sahara,' Leiden: *Brill Publishers*
- Pastore, G. (2013), 'Small New Member States in the Eu Foreign Policy: Toward "Small State Smart Strategy"?' *Baltic Journal of Political Science*, (2), 67–84.
- Rood, J. (2010), 'In a League of its Own? The Netherlands as a Middle-sized Member State.' In: *Small States in Europe*. Farnham: *Ashgate Publishing Limited* p. 117-129
- Smith, S., A. Hadfield and T. Dunn (red.) (2012) 'Foreign Policy: Theories, Actors, Cases,' Oxford: *Oxford University Press*

- Steinmetz, R. And A. Wivel (2010), 'Small States in Europe, challenges and opportunities.' Farnham: *Ashgate Publishing Limited*
- Storey, A. (2006), 'Normative Power Europe? Economic Partnership Agreements and Africa.' *Journal of Contemporary African Studies*, 24(3), 331-346.
- Tallberg, J. (2004), 'The Power of the Presidency: Brokerage, Efficiency and Distribution in EU Negotiations.' *Journal of Common Market Studies*, 42 (5), 999-1020.
- Verhagen, M. (2008), 'Veranderende wereld, vaste waarden: Nederlands buitenlands beleid in de 21e eeuw.' *Internationale Spectator*, 62(10), 507-512.

Nederlandse Parlementaire- en Overheidsstukken

- Kamerbrief (2013), 'Uw verzoek om verslag bezoek aan de top van de Afrikaanse Unie en
- Kamerbrief (2014), 'Verslag bezoek minister Ploumen aan Nigeria en Ghana en het aansluitend bezoek aan Senegal tbv een Algemeen Overleg' Den Haag: *Ministerie van Buitenlandse Zaken*
- Kamerbrief 21 501-02 nr. 1312 (2013), 'Raad Algemene Zaken en Raad Buitenlandse Zaken.' Den Haag: *Ministerie van Buitenlandse Zaken*
- Kamerbrief 21 501-02 nr. 1312 (2013), 'Geannoteerde agenda voor de Raad Buitenlandse Zaken / Ontwikkelingssamenwerking.' Den Haag: *Ministerie van Buitenlandse Zaken*
- Kamerbrief 33 625 nr. 34 (2013), 'Hulp, handel en investeringen.' Den Haag: *Ministerie van Buitenlandse Zaken*
- Kamerbrief 33 625 nr. 35 (2013), 'Hulp, handel en investeringen.' Den Haag: *Ministerie van Buitenlandse Zaken*
- Kamerbrief 33 625 nr. 36 (2013), 'Hulp, handel en investeringen.' Den Haag: *Ministerie van Buitenlandse Zaken*
- Kamerbrief 33 625 nr. 5 (2013), 'Hulp, handel en investeringen.' Den Haag: *Ministerie van Buitenlandse Zaken*
- Kamerbrief 33 625 nr. 6 (2013), 'Hulp, handel en investeringen.' Den Haag: *Ministerie van Buitenlandse Zaken*

- Kamerbrief 33 625 nr. 89 (2014), 'Hulp, handel en investeringen.' Den Haag: *Ministerie van Buitenlandse Zaken*
- Kamerbrief (2013), 'Verslag AU Top in Uganda, op verzoek van de vaste commissie voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking.' Den Haag: *Ministerie van Buitenlandse Zaken*
- Motie van de Leden Van Ojik en Van Dijk, 33 750 XVII, (2013), 'Vaststelling van de begrotingsstaat van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (XVII) voor het jaar 2014,' Den Haag: *Tweede Kamer*
- Rijksoverheid (2011), 'Nota Modernisering Nederlandse Diplomatie', Den Haag: *Ministerie van Buitenlandse Zaken*
<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/notas/2011/04/08/nota-modernisering-nederlandse-diplomatie.html> (15-11-2015)
- Rijksoverheid (2012), 'Lilianne Ploumen.' Den Haag: *Ministerie van Buitenlandse Zaken*
<http://www.rijksoverheid.nl/regering/bewindspersonen/lilianne-ploumen>
- Rijksoverheid (2012), 'Wat de Wereld Verdient, een nieuwe agenda voor hulp handel en investeringen.' Den Haag: *Ministerie van Buitenlandse Zaken*
<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/notas/2013/04/05/wat-de-wereld-verdient-een-nieuwe-agenda-voor-hulp-handel-en-investeringen.html>
- Rijksoverheid (2013), 'Ploumen bespreekt bespreekt hulp en handel tijdens WTO-conferenties op Bali.' Den Haag: *Ministerie van Buitenlandse Zaken*
<https://www.rijksoverheid.nl/regering/inhoud/bewindspersonen/lilianne-ploumen/nieuws/2013/12/01/ploumen-bespreekt-hulp-en-handel-tijdens-wto-conferentie-op-bali>
- Rijksoverheid (2013), 'Verslag van de negende WTO ministeriële conferentie.' (7-12-13) Den Haag: *Ministerie van Buitenlandse Zaken*
- Rijksoverheid (2014), 'Bruggen Slaan – Regeerakkoord VVD – PvdA.' (29-10-12) Den Haag:
- Verslag van een algemeen overleg 21 401-04 nr. 1398 (2014), 'De algemene commissie voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, de

vaste commissie voor Economische Zaken en de vaste commissie voor Europese Zaken.' Den Haag: *Ministerie van Buitenlandse Zaken*

- Verslag van een algemeen overleg 21 501-04 nr. 161 (2014), 'De algemene commissie voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en de vaste commissie voor Europese Zaken.' Den Haag: *Ministerie van Buitenlandse Zaken*
- Verslag van een schriftelijk overleg 21 501-02 nr. 1314 (2013), 'Raad Algemene Zaken en Raad Buitenlandse Zaken.' Den Haag: *Ministerie van Buitenlandse Zaken*

Internationale Instituties

- DESA (2015), 'What are Least Developed Countries?' Geneva: *DESA*
http://www.un.org/en/development/desa/policy/cdp/ldc_info.shtml (24-10-2015)
- ECOWAS (2013), 'Echoes of ECOWAS,' (06-10-13) Nigeria: *ECOWAS Bulletin*. vol. 24 <http://echoes.ecowas.int/wp-content/uploads/2013/12/Echoes-of-ECOWAS-Vol-24-2013.pdf>
- ECOWAS (2013), 'Echoes of ECOWAS,' (06-10-13) Nigeria: *ECOWAS Bulletin*. vol. 25 <http://echoes.ecowas.int/wp-content/uploads/2013/12/Echoes-of-ECOWAS-Vol-25-2013.pdf>
- ECOWAS (2014), 'Final Communique: Forty-Fifth Ordinary Session of the Authority of the ECOWAS Heads of States and Government,' (10-07-2014) Accra: *ECOWAS Heads of States and Governments*
<http://news.ecowas.int/presseshow.php?nb=134&lang=en&annee=2014>
- ECOWAS (2015), 'Member States', <http://www.ecowas.int/member-states/> (24-10-15)
- EEAS (2013), 'Speech by Karel De Gucht, European Trade Commissioner 'Economic Partnership Agreements (EPAs) - State of Play, Future Perspectives and Implementation' (11-10-13) Zimbabwe: Delegation of the EU to the Republic of Zimbabwe
http://eeas.europa.eu/delegations/zimbabwe/press_corner/all_news/news/2013/20131011_1_en.htm (09-11-2015)

- EEAS (2014), 'Report on EU-Ghana Business Forum,' (01-07-14) Accra: *Delegation of the EU to Ghana*
- European Commission (2011), 'Fact sheet on the interim Economic Partnership Agreements West Africa: Ivory Coast and Ghana. Brussel: EC. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/january/tradoc_142191.pdf (25-10-15)
- European Commission (2013), 'Everything but Arms, Who Benefits?' Brussel: EC. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/april/tradoc_150983.pdf (24-10-2015)
- European Commission (2013), 'Practical guide to the new GSP trade regimes for developing countries,' Brussels: EC. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/december/tradoc_152012.pdf (24-10-2015)
- European Commission (2013), 'Practical guide to the new GSP trade regimes for developing countries,' Brussels: EC. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/december/tradoc_152012.pdf (25-10-2015)
- European Commission (2014), 'Commissioner De Gucht heads to Dakar to foster West Africa – Economic Partnership,' (17-01-14) Brussel: EC DG Trade <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1012> (17-10-2015)
- European Commission (2014), 'West African leaders back Economic Partnership Agreement with EU,' (11-07-14) Brussel: *European Commission Press Release*
- European Commission (2015) 'Aid for Trade'. Brussel: EC <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/development/aid-for-trade/> (29-10-15)
- European Commission (2015) 'Economic Partnerships,' Brussel: EC <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/development/economic-partnerships/> (22-10-15)

- European Commission (2015) 'Economic Partnerships,' Brussel: *Europese Commissie* <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/development/generalised-scheme-of-preferences/> (22-10-15)
- European Council (2014), 'Fourth EU-Africa Summit,' (03-04-14) Brussels: *General Secretariat of the Council* http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/142096.pdf
- European Economic Community (1957), 'Treaty of Rome,' Rome: *EEC* http://ec.europa.eu/archives/emu_history/documents/treaties/rometreaty2.pdf (22-10-15)
- European Parliament (2013), 'MEPs extend deadline for ending free EU market access for ACP countries,' Brussel: *EP* (16-04-13) <http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/content/20130416IPR07344/html/MEPs-extend-deadline-for-ending-free-EU-market-access-for-ACP-countries> (25-10-15)
- European Parliament (2013), 'Macky Sall: Building Peace and Security is a Priority for Africa and the EU.' (09-10-13) Brussels: *European Parliament*. <http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/content/20131004IPR21524/html/Macky-Sall-building-peace-and-security-is-a-priority-for-Africa-and-the-EU> (12-10-2015)
- Europese Commissie (2010) 'Economic Partnership Agreement,' Brussel: *Europese Commissie* (15-10-10) http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/april/tradoc_151010.pdf (22-10-15)
- United Nations (2013), 'List of Least Developed Countries,' UN http://www.un.org/en/development/desa/policy/cdp/ldc/ldc_list.pdf (24-10-15)
- World Bank (2014), 'Economic Data Ghana,' Washington: *WB* <http://data.worldbank.org/country/ghana> (25-10-2015)
- World Bank (2014), 'Economic Data Ivory Coast,' Washington: *WB* <http://data.worldbank.org/country/cote-divoire> (25-10-2015)
- World Trade Organisation (2013) '9TH WTO MINISTERIAL CONFERENCE, BALI, 2013 Briefing note: Decisions for least-developed countries' Bali:

WTO

https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc9_e/brief_ldc_e.htm
(24-10-2015)

- World Trade Organisation (2015), 'Principles of the Trading System,' Geneva: *WTO*.
https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact2_e.htm (24-10-2015)
- World Trade Organization (2013) 'Background note on the fourth Global Review,' (08-07-2013) Geneva: *WTO*
https://www.wto.org/english/tratop_e/devel_e/a4t_e/global_review13prog_e/global_review13_bgrd_e.pdf (29-10-15)
- World Trade Organization and the Organization for Economic Co-operation and Development (2011) 'Aid for Trade and LDC's: Starting to Show Results.' Geneva: *WTO*
https://www.wto.org/english/tratop_e/devel_e/a4t_e/a4t_ldcs_e.pdf (29-10-15)
- WTO (2013), 'Fourth Global Review of Aid for Trade 2013 – Connecting to value chains, Summary Report,' (08-07-2013) Geneva: *WTO*

Internet Artikelen

- Akinyemi, A. (2013), 'EU-AU: six years of partnership, but at what cost?,' (28-11-13) London: *The Guardian* <http://www.theguardian.com/global-development-professionals-network/2013/nov/18/macky-sall-africa-eu-partnership-strasbourg> (07-10-2013)
- CONCORD Europe (2013), 'EPA's, the next steps,' Brussel: CONCORD.
http://www.concordeurope.org/publications/item/download/194_7f3fd04a64ff92cf897308ebcb58f428.
- Concord Europe (2015) The EPA between the EU and West Africa: Who benefits? Brussel: Concord Europe, p. 2.
http://www.concordeurope.org/images/Spotlight_2015-TRADE-EPA-April_2015-EN.pdf
- Echenin, S. (2015), 'Understanding ECOWAS Common External Tariff,' Laos: Leadership. (01-07-15)

<http://leadership.ng/business/443946/understanding-ecowas-common-external-tariff> (25-10-2015)

- Europa Nu, 'Overeenkomst van Lomé,' Lomé: *EC* http://www.europa-nu.nl/id/vj5cneahd1yn/overeenkomst_van_lome (24-10-2015)
- Hommes, K. (2014), 'Van Criticus naar Voorstander, Waarom Senegal nu wel voor een EPA akkoord is,' Utrecht: *Vice Versa* (05-06-14)
<http://www.viceversaonline.nl/2014/06/van-criticus-naar-voorstander-waarom-senegal-nu-wel-voor-een-epa-akkoord-is/> (05-11-15)
- ICTSD (2014), 'EPA: West Africa and the EU conclude a deal,' Geneve: *ICTSD*. (06-02-14) <http://www.ictsd.org/bridges-news/bridges-africa/news/epa-west-africa-and-the-eu-conclude-a-deal> (25-10-15)
- ICTSD (2014), 'EU-ECOWAS EPA talks move forward,' Geneva: *ICTSD* (30-01-14) <http://www.ictsd.org/bridges-news/bridges-africa/news/eu-ecowas-epa-talks-move-forward>
- ICTSD (2014), 'Nigeria clarifies reasons for not endorsing EU-ECOWAS EPA,' Geneva: *ICTSD* (15-04-14) <http://www.ictsd.org/bridges-news/bridges-africa/news/nigeria-clarifies-reasons-for-not-endorsing-eu-ecowas-epa> (24-10-15)
- ICTSD (2014), 'West Africa Endorses EU Trade Pact Despite Lingering Concerns,' (03-04-14) Geneve: *ICTSD* <http://www.ictsd.org/bridges-news/bridges/news/west-africa-endorses-eu-trade-pact-despite-lingering-concerns>
- ICTSD (2014), 'Contributing to a constructive debate on EPA's in the SADC and the EAC,' Den Haag: *Ministerie van Buitenlandse Zaken*
- ICTSD (2014), 'EU Trade Commissioner de Gucht heads to Dakar to foster West Africa,' Geneve: *ICTSD*. (17-01-15) <http://www.ictsd.org/bridges-news/bridges-africa/news/eu-trade-commissioner-de-gucht-heads-to-dakar-to-foster-west-africa>
- ICTSD (2015), 'West Africa starts implementing the Common External Tariff,' Geneve: *ICTSD*. (21-01-15) <http://www.ictsd.org/bridges-news/bridges-africa/news/west-africa-starts-implementing-the-common-external-tariff> (25-10-15)

- Laan, van der. S. (2012) 'Kabinet-Rutte II beëdigd door koningin Beatrix' Amsterdam: *Elsevier* (versie 5-11-2012),
<http://www.elsevier.nl/Politiek/nieuws/2012/11/Kabinet-Rutte-II-beedigd-door-koningin-Beatrix-video-ELSEVIER353772W/> (15-07-2015)
- Melissen, J. (2012) 'Economische diplomatie blijft bij mooie woorden, Amsterdam: *Het Financieel Dagblad* (versie : 22-08-2012).
<http://www.clingendael.nl/publication/economische-diplomatie-bleef-bij-mooie-woorden> (15-12-15)
- NOS, (2012) 'Regeerakkoord Rutte-2 rond,' Hilversum: *NOS* (versie 29-10-12), <http://nos.nl/artikel/434515-regeerakkoord-rutte2-rond.html> (15-07-15)
- PanaPress (2014), 'Senegal: ECOWAS defends EPA; says it's very favourable,' Nigeria: *PanaPress* (26-03-14)
<http://www.panapress.com/Senegal--ECOWAS-defends-EPA;-says-it-is--very-favourable---13-903082-18-lang2-index.html>
- Rooijackers, L. (2013), 'Meer Economische Stimulans of Aandacht voor Sociale Vraagstukken?' *Vice Versa* (11-03-2013)
<http://www.viceversaonline.nl/2013/03/meer-economische-stimulans-of-aandacht-voor-sociale-vraagstukken/> (15-07-15)
- Roquefeuil, Q. (2014), 'EPA Update July/August 2014,' Maastricht: *ECDPM GREAT Insights vol. 3(7)*
- Roquefeuil, Q. (2014), 'EPA Update,' Maastricht: *GREAT Insights Magazine* (27-02-2014) <http://ecdpm.org/great-insights/fostering-more-and-better-jobs/epa-update/> (17-10-2015)
- Verwer, S. (2014), 'Lukt het Afrika en Europa om een nieuwe partnerschap op te zetten?,' Utrecht: *Vice Versa* (02-04-2014)
<http://www.viceversaonline.nl/2014/04/lukt-het-afrika-en-europa-om-een-nieuw-partnerschap-op-te-zetten/>