

**Bachelorthesis Buitenlands Beleid Europese Unie**

**Docent: Matthieu Segers**

**Nederlandse opstelling in EEG-ontwikkelingssamenwerking, 1973-1975**

**Anton van Wijk, Studentnummer 3151123**

## Inhoudsopgave

Aanleiding, probleemstelling en relevantie onderzoek .....	- 3 -
Epistemologische uitgangspunten .....	- 4 -
Mondiale Noord-Zuid verhoudingen .....	- 6 -
Naoorlogse visies op ontwikkelingssamenwerking .....	- 6 -
Ontwikkelingssamenwerking in de Verenigde Naties .....	- 7 -
Deelconclusie .....	- 8 -
Ontwikkelingssamenwerking in de Eeg .....	- 8 -
Het Verdrag van Rome .....	- 8 -
De Conventies van Yaoundé .....	- 10 -
Redenen voor het aangaan van een nieuwe Conventie .....	- 11 -
Deelconclusie .....	- 13 -
Nederlands ontwikkelingsbeleid tot en met kabinet Den Uyl .....	- 13 -
Deelconclusie .....	- 16 -
Idealisme definiëren en onderzoeken .....	- 17 -
Archiefgegevens .....	- 18 -
Recapitulatie onderhandeling- en discussiepunten .....	- 18 -
Archiefgegevens tot en met 26 juli 1973 .....	- 19 -
Archiefgegevens vanaf januari 1975 .....	- 21 -
Geraadpleegde literatuur .....	- 27 -
Archiefmateriaal .....	- 27 -
Overige bronnen .....	- 28 -

## 1. Inleiding

### ***Aanleiding, probleemstelling en relevantie onderzoek***

De verklarende waarde van economische en geopolitieke belangen en ideeën in de totstandkoming van buitenlands beleid zijn voor historici en politicologen al decennia onderwerp van debat, zowel theoretisch als in allerlei historische episoden. Een zeer interessant onderzoeksterrein in deze discussie is samenwerking tussen ontwikkelingslanden en de Eeg. Aan de ene kant is Europa voor bepaalde grondstoffen en producten behoorlijk afhankelijk van ontwikkelingslanden, en dus spelen er grote economische belangen in de relaties tussen beiden. Tegelijkertijd is samenwerking met ontwikkelingslanden sinds de Tweede Wereldoorlog in toenemende mate de plaats waar personen uit welvarende landen hun idealistische neigingen uitleven.

Enkele van de zes West-Europese landen die in 1957 door ondertekening van het Verdrag van Rome besloten tot vergaande economische samenwerking hadden bijzondere economische relaties met hun (voormalige) kolonies. Onder Franse druk werden deze relaties geïnstitutionaliseerd in artikel vier van het verdrag van Rome, de associatieovereenkomst met overzeese gebiedsdelen. Door wetenschappers, politici en journalisten werd deze associatie bestempeld als neokolonialisme, het voortzetten van koloniale machtsverhoudingen in een nieuw jasje.<sup>1</sup> Onder meer doordat in 1973 Groot-Brittannië toetrad tot de gemeenschappelijke markt, was een grondige herbezinning op de relaties tussen de Eeg en ontwikkelingslanden noodzakelijk. In 1975 komt na onderhandelingen het verdrag van Lomé tot stand tussen de uitgebreide Eeg en een groter aantal ontwikkelingslanden.

De Nederlandse opstelling ten aanzien van Eeg-samenwerking met voormalige kolonies werd gekenmerkt door een voorkeur voor non-discriminatie tussen verschillende derdewereldlanden. John Ravenhill schrijft deze voorkeur toe aan economische belangen.<sup>2</sup> Ellen Frey-Wouters houdt echter de mogelijkheid open dat in de onderhandelingen voorafgaand aan het Verdrag van Lomé Nederland niet door zakelijke belangen werd gedreven.<sup>3</sup> Bij zowel Ravenhill als Frey-Wouters is de Nederlandse opstelling ten aanzien van Eeg-samenwerking slechts voorwerp van terloopse opmerkingen.

Het bovenstaande roept de vraag op hoe de Nederlandse opstelling in de onderhandelingen voorafgaand aan het Verdrag van Lomé tot stand kwam. In hoeverre werd de Nederlandse opstelling bepaald door idealisme?

De beantwoording van deze vraag is om verschillende redenen relevant: Volgens Peo Hansen is er in de Europese samenwerkingsliteratuur weinig aandacht voor de rol die neokolonialisme en ontwikkelingssamenwerking daarin speelden.<sup>4</sup> Box en Tromp geven aan dat er tevens een lacune is in de ontwikkelingssamenwerkingstheorie waar het gaat om officieel Nederlands

---

<sup>1</sup> C. Cosgrove Twitchett, *A Framework for Development: The EEC and the ACP* (Londen 1981) 8.

De grote overeenkomst tussen kolonialisme en neokolonialisme is hierbij het laten prevaleren van het belang van de (voormalige) koloniale machthebber boven het lokale belang.

<sup>2</sup> J. Ravenhill, *Collective Clientelism. The Lomé Conventions and North-South Relations* (New York 1985) 47 – 98.

<sup>3</sup> E. Frey-Wouters, *The European Community and the Third World. The Lomé Convention and Its Impact* (New York 1980) 23.

<sup>4</sup> P. Hansen, 'European Integration, European Identity and the Colonial Connection', *European Journal of Social Theory* 5 (2002), 483-498.

beleid ten aanzien van Europese ontwikkelingssamenwerking.<sup>5</sup> Een grondige casestudy naar de Nederlandse opstelling in de onderhandelingen voorafgaand aan het Verdrag van Lomé vergroot de beschikbare kennis in beide onderzoeksvelden.

Naast lacunes in het wetenschappelijk onderzoek zijn er pragmatischer redenen om voor genoemd onderwerp te kiezen. Bij onderzoek naar meer hedendaagse ontwikkelingen zijn veelal de (staats)archieven nog niet geopend. Bovendien zijn Nederlandse archieven voor mij als Nederlander relatief bereikbaar en zullen taalproblemen geen grote rol spelen bij het bestuderen van bronmateriaal.

### ***Epistemologische uitgangspunten***

Al op de basisschool wordt leerlingen gewezen op de noodzaak van brongebruik bij de bestudering van het verleden. Maar voordat wordt overgegaan tot de bestudering van bronmateriaal is het noodzakelijk om stil te staan bij de soort informatie waar je naar op zoek bent. Wie wil weten wat de Nederlandse opstelling in de onderhandelingen voorafgaand aan het Verdrag van Lomé is, moet eerst overwegen wat voor soort antwoord bevredigend is. Wanneer kun je zeggen dat je iets weet, wat is weten? Dat zijn bij uitstek vragen die worden gesteld in de kennisleer of epistemologie. Het bepalen en expliciteren van een positie binnen de epistemologie kan bijdragen aan een logische samenhang in het onderzoek van een wetenschapper. Bovendien maakt het voor de lezer expliciet op welke uitgangspunten het onderzoek is gebaseerd.

Natuurlijk hebben geschiedwetenschappers en –theoretici zich beziggehouden met de vraag naar wat geschiedenis is en hoe ze onderzocht kan worden. Marc Trachtenberg beschrijft hoe in de jaren '50 van de twintigste eeuw Hempel en Collingwood de uitersten vertegenwoordigden in de discussie.<sup>6</sup> Hempel benadrukte dat de historicus wetten uit opeenvolgende gebeurtenissen moest destilleren met voorspellende kracht. Voor Collingwood was een verklaring daarentegen het opnieuw bedenken wat een mens in het verleden had gedacht. Het gros van de historici ten tijde van deze discussie, begreep echter wel dat zowel structurele factoren als menselijke beslissingen van invloed waren op de loop van de geschiedenis. Onder theoretici werd vervolgens in de jaren '60 het standpunt van Hayden White populair, die verdedigde dat geschiedschrijving subjectief is en ten dienst hoort te staan van politieke overtuiging. Elke aspiratie van objectiviteit is misleidend en de historicus is eerder poëet dan wetenschapper. De meeste historici ervoeren dit als een vergaande diskwalificatie van hun werk. De sceptische taalfilosofie waar Hayden White zijn ideeën aan ontleende, bleef buiten de daadwerkelijke geschiedbeoefening staan door de nu meer expliciete breed gedeelde vooronderstelling dat de historische werkelijkheid basaal kenbaar is en dus niet doelbewust vertekend mag worden voor politieke doeleinden.

Hoewel geschiedtheorie het werk van de historicus heeft verrijkt, ontbreekt volgens Trachtenberg het cruciale: Een juiste methode voor geschiedkundig onderzoek. Deze methode is volgens hem wel te vinden bij de natuurwetenschappen, juist omdat natuurwetenschappelijk onderzoek en historisch onderzoek niet fundamenteel van elkaar verschillen.

Net als de historische bron, spreekt ook de realiteit in de natuurwetenschap niet voor zichzelf. Het is daarom van belang om dusdanig nauwkeurige onderzoeksvragen en experimenten te

---

<sup>5</sup> Box, L. en S. Tromp, 'Variaties op een thema: Nederlands beleid betreffende Europese ontwikkelingssamenwerking', in: L. Schulp (red.), *Hulp in ontwikkeling: bouwstenen voor de toekomst van internationale samenwerking* (Assen 2001) 193-206, 193.

<sup>6</sup> M. Trachtenberg, *The Craft of International History. A Guide to Method* (Princeton 2006) 1-29.

formuleren, dat de werkelijkheid zich wel duidelijk moet uitspreken. De plaats waar antwoorden op al deze onderzoeksvragen samenspreken, is de theorie. Wanneer er een beter verhaal beschikbaar komt om al deze antwoorden in te verwerken, ontstaat een paradigmawisseling. Zulke paradigmawisselingen laten zien dat het niet gaat om de absolute waarheid, maar om het begrijpen en verklaren van de werkelijkheid. Hierin is de natuurwetenschappelijke theorie analoog aan de historische interpretatie.

Een belangrijk inzicht uit de wetenschapsfilosofie is tevens dat een theorie haar waarde ook ontleent aan haar verschil met de werkelijkheid, omdat een theorie de werkelijkheid inzichtelijk moet maken, vaak door te versimpelen. De juistheid of adequaatheid van een theorie kan echter wel worden nagegaan door de implicaties van de theorie naast de werkelijkheid te leggen. In de natuurwetenschap kunnen op grond van de theorie voorspellingen worden gedaan over de uitkomst van bepaalde experimenten. Bij de historische interpretatie ontstaan er verwachtingen ten aanzien van nog niet geraadpleegd bronmateriaal en op het oog vergelijkbare historische gebeurtenissen. De oordelen van de ontwikkelde natuurwetenschappers en historici bepalen vervolgens of nieuwe gegevens de theorie of historische interpretatie onhoudbaar maken of dat deze over het geheel genomen toch functioneel is en verklarende waarde heeft.

De kentheoretische uitgangspunten van Trachtenberg roepen de vraag op waardoor interpretatieverschillen tussen historici soms een blijvend karakter hebben. Worden er toch te veelomvattende vragen gesteld door historici, waardoor een subjectieve bronselectie mogelijk wordt? Staan historici onvoldoende open voor een interpretatie die afwijkt van eerder gevormde denkbeelden? Is er een behoorlijk verschil in analytische vaardigheden tussen verschillende historici? Het feit dat er zowel een alomvattende realistische als liberale leer van de internationale betrekkingen bestaat, doet vermoeden van wel.

Het voor u liggende onderzoek zal behoorlijk specifiek zijn, en omdat ik me bovendien nog niet heb gemengd in het wetenschappelijke debat heb ik geen bestaande interpretatie hoog te houden. Ondanks eerder genoemde vragen heb ik daarom toch gebruik gemaakt van de methode die Trachtenberg beschrijft: De juiste specifieke vragen moeten het bronmateriaal tot antwoord dwingen en bestaande inzichten vergroten of vernieuwen.<sup>7</sup> Om die juiste vragen te kunnen stellen aan het bronmateriaal, is het noodzakelijk de voorgeschiedenis van mijn onderwerp, de Nederlandse opstelling in Eeg associatie-onderhandelingen tussen 1973 en 1975, te kennen. Het onderzoek valt dan ook logischerwijs uiteen in twee delen. In het eerste deel wordt de voorgeschiedenis behandeld om de onderhandelingen in context te plaatsen. In het tweede deel wordt met behulp van bronmateriaal geschetst hoe de Nederlandse opstelling eruitzag en of deze idealistisch was gemotiveerd. In dit gedeelte zal ook uitgebreider worden ingegaan op de definiëring van idealistische motieven.

---

<sup>7</sup> Natuurlijk op voorwaarde dat er voldoende bronmateriaal beschikbaar, wat bij aanvang van een onderzoek niet altijd volledig duidelijk is.

## 2. Ontwikkelingssamenwerking vóór de Conventie van Lomé

In de inleiding werd al geconcludeerd dat voor het stellen van de juiste vragen aan het bronmateriaal over de onderhandelingen over de Conventie van Lomé het goed is de voorgeschiedenis te kennen. De discussiepunten in de onderhandelingen kunnen begrijpelijk worden vanuit hun historische achtergrond, hetzij door ontwikkelingen in het verleden of in het verleden gevormde instituties. In deze paragraaf zal in het eerste deel het accent liggen op internationale ontwikkelingssamenwerking tot 1973. In een tweede deel wordt het ontstaan van ontwikkelingssamenwerking in Eeg-verband geschetst. In het derde gedeelte ligt het accent op Nederlandse ontwikkelingssamenwerking tot 1973. Over het ontstaan van ontwikkelingssamenwerking in Eeg-verband verschaftte het boek *Collective Clientelism* van de Australische politicoloog John Ravenhill de belangrijkste informatie.<sup>8</sup> Voor de andere thema's in deze paragraaf ontleen ik mijn informatie aan *De ontdekking van de Derde Wereld*, van de Nederlandse historicus Maarten Kuitenbrouwer.<sup>9</sup>

De ontwikkelingen die in deze paragraaf worden beschreven functioneren hier vooral als verklarend kader voor de latere onderhandelingen die het hoofdthema van de thesis vormen. Op de wetenschappelijke discussies waartoe deze ontwikkelingen soms aanleiding gaven, zal daarom niet worden ingegaan.

### **Mondiale Noord-Zuid verhoudingen**

#### *Naoorlogse visies op ontwikkelingssamenwerking*

Ook voorafgaand aan de Tweede Wereldoorlog maakten koloniale mogendheden al decennialang gebruik van ontwikkelingsretoriek. Na de Tweede Wereldoorlog werd kolonialisme zoals door Amerikaans anti-koloniaal en anti-Sovjet beleid steeds meer afgewezen in de publieke opinie. Bovendien had het Westen het superioriteitsidee door de verwoestende oorlog zelf ondergraven. Het nieuwe van de na-oorlogse ontwikkelingssamenwerking was dan ook dat het in tegenstelling tot eerdere hulp, niet langer per definitie ging om hulp die werd gegeven aan eigen kolonies. Dit betekent niet dat voortaan alle hulp vrij was van politieke of economische bijbedoelingen. Wel is het bestaan van minder politiek geïnspireerde of zelfs idealistisch-humanitaire hulp in het nieuwe internationale politieke klimaat beter voorstelbaar. Daarom wordt uitsluitend de naoorlogse ontwikkelingssamenwerking vóór de Conventie van Lomé in deze paragraaf beschreven. Ook na de oorlog is de term 'ontwikkelingssamenwerking' in eerste instantie anachronistisch. Een direct na de oorlog meer gebruikte term is bijvoorbeeld 'hulp aan minderontwikkelde landen', van samenwerking werd niet gesproken.

In 1949 introduceerde de nieuwe Amerikaanse president Harry S. Truman in het vierde punt van zijn inaugurele rede een ontwikkelingsprogramma om wetenschappelijke en industriële vooruitgang te delen met minder ontwikkelde landen. Dit zogenaamde 'Point Four-program' vormde het begin van een langdurig debat over en praktijk van 'ontwikkelingssamenwerking'. Truman gaf blijk van een optimistische kijk op ontwikkelingsmogelijkheden en de invloed van ontwikkelingsbeleid. De Amerikaanse Marshallhulp en de daaropvolgende wederopbouw van het naoorlogse West-Europa fungeerden hierbij als blauwdruk voor wereldwijde ontwikkeling. Het vooruitgangsoptimisme kreeg wetenschappelijk aura door deskundigen als Walt. W. Rostow, die grote invloed had op het beleid van grootmacht de Verenigde Staten (VS). In 1960 publiceerde Rostow *The Stages of Economic Growth. A Non-Communist*

---

<sup>8</sup> J. Ravenhill, *Collective Clientelism*.

<sup>9</sup> M. Kuitenbrouwer, *De ontdekking van de Derde Wereld. Beeldvorming en beleid in Nederland 1950-1990* (Den Haag 1994).

*Manifesto*, waarin hij beschreef hoe na het bereiken van het *take-off* stadium langdurige en zelfstandige economische groei in een samenleving gegarandeerd waren.<sup>10</sup>

Met de pretentie van universele ontwikkeling sympathiseerde het Amerikaanse liberale ontwikkelingsperspectief met antikoloniale bewegingen en Afrika en Azië. Het weigeren van inspraak aan overzeese onderdanen en systematische uitbuiting van kolonies werden afgekeurd. Juist deze vormen van onrecht waren immers reden geweest voor de Amerikaanse onafhankelijkheidsstrijd. Naast deze antikoloniale sympathie speelde in ontwikkelingsbeleid ook de Koude Oorlog een rol, getuige de ondertitel van Rostow's boek uit 1960. Ontwikkelingssamenwerking vormde soms een tool om nieuw onafhankelijk geworden gebieden in de westerse invloedssfeer te trekken.

In de beleidsmatige strijd tegen onderontwikkeling die volgde op Truman's Point Four, stroomde geld via bilaterale en multilaterale instituties naar niet-communistische gedekoloniseerde of dekoloniserende gebieden, onder meer via het Internationaal Monetair Fonds (IMF), de Wereldbank, het agentschap van de VS voor internationale ontwikkeling (USAID), het ontwikkelingsprogramma van de Verenigde Naties (UNDP), de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) en de voedsel- en landbouworganisatie (FAO).<sup>11</sup> Veel West-Europese landen volgden – al dan niet met tegenzin – het beleid van de VS door in multilaterale organisaties zoals de Verenigde Naties (VN) hun bijdrage te leveren.

In de jaren '50 ontstond met name onder Franse intellectuelen in toenemende mate kritiek op het Amerikaanse optimisme om (oud)kolonies te veranderen in de richting van de eigen, superieur geachte kapitalistische samenleving. Demograaf Alfred Savy introduceerde in 1952 het begrip 'Derde wereld', waarmee werd geduid op de vermeende alternatieve weg van ontwikkelingslanden tussen het Westers kapitalisme en Sovjet-Unie communisme. Van deze 'derde weg' werd meer verwacht dan van de ontwikkelingssamenwerking door kapitalistische landen. De nauwe banden tussen bijvoorbeeld Frankrijk en haar voormalige kolonies zouden vooral zijn geïnspireerd door eigenbelang en waren een vorm van neokolonialisme. Neomarxistische aanhangers van de *dependencia*-theorie gingen hierin het verst. Zij bepleitten een dusdanige zelfvoorziening van ontwikkelingslanden dat het Westen zou worden gedwongen tot herziening van het wereldhandelsstelsel. Deze herziening zou moeten zorgen voor een rechtvaardigere internationale verdeling van kapitaal en productiemiddelen. Sommige intellectuelen voorzagen en propageerden hiervoor gewelddadige revoluties. Ook de meer gematigde intellectuelen, zoals de Zweeds sociaaldemocraat Gunnar Myrdal, pleitten echter voor meer ongebonden, multilaterale ontwikkelingshulp en hervorming van het wereldhandelsstelsel ten gunste van de grondstofleveranciers, de ontwikkelingslanden.

### *Ontwikkelingssamenwerking in de Verenigde Naties*

De verschillende visies op ontwikkelingssamenwerking kwamen in internationaal verband tot uiting in de VN. In 1961 werden door de Algemene Vergadering de jaren zestig tot 'ontwikkelingsdecennium' uitgeroepen. De aanbevolen hoogte voor de ontwikkelingshulp van westerse landen werd op een procent van het nationaal inkomen gesteld. In 1964 vond in Genève de eerste United Nations Conference on Trade and Development (Unctad). In 1968 volgde een wereldhandelsconferentie te Delhi en in 1972 in Santiago de Chili.<sup>12</sup>

In de VN en de Unctad streefden ontwikkelingslanden vanwege gedeelde belangen naar harmonisatie van hun opstelling. Hierdoor wist deze zogenaamde Groep van 77

---

<sup>10</sup> W.W. Rostow, *The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto* (Cambridge 1960)

<sup>11</sup> William Easterly, *The White Man's Burden* (New York 2006) 22.

<sup>12</sup> Inmiddels hebben tot en met 2008 twaalf overlegondes plaats gehad in het bestaan van de UNCTAD, dat zich heeft ontwikkeld tot een permanent intergouvernementeel forum voor internationale besluitvorming over ontwikkelingssamenwerking.

ontwikkelingslanden (G77) ontwikkelingssamenwerking keer op keer te agenderen. Een reeks voorstellen om de verslechterende ruilvoet tussen industriële producten en grondstoffen te verbeteren, werd echter steeds tegengehouden door de belangrijkste westerse landen, zoals de VS. Een VN-commissie onder leiding van Jan Tinbergen deed in 1970 dan ook aanbevelingen om in het tweede ontwikkelingsdecennium, de jaren zeventig, de ontwikkelingshulp te verhogen tot anderhalf procent van het nationaal inkomen. Na de oliecrisis in 1973 streefden de ontwikkelingslanden naar een nog meer vergaande hervorming van het wereldhandelstelsel, de Nieuwe Internationale Economische Orde (NIEO). Behalve een verbeterde ruilvoet werd voor het bewerkstelligen van snelle industrialisering en zo grotere zelfstandigheid van ontwikkelingslanden gepleit. Opnieuw gingen belangrijke westerse landen onder leiding van de VS niet akkoord met dit voorstel en werd slechts 'een louter symbolisch grondstoffenfondsje' in het leven geroepen.<sup>13</sup> Deze houding van de VS in VN, maakt duidelijk dat ontwikkeling van onderontwikkelde landen bij de VS niet op grote schaal ten koste mocht gaan van eigen welvaart of politieke doelstellingen, ook niet toen bleek dat Rostow's *take-off* op zich zou laten wachten.

Naast de Unctad was binnen de VN als economische organisatie het General Agreement on Tariffs and Trade (Gatt) actief. Het belangrijkste doel van dit in 1947 opgerichte verdrag was het afschaffen van handelsbarrières en ongelijke concurrentie tussen haar leden. Het had geen ontwikkelingsoogmerk en was voor ontwikkelingslanden dus minder geschikt voor agendering van internationale hervormingen dan de Algemene Vergadering en de Unctad. De vrijhandelszone tussen ontwikkelingslanden en Eeg landen vanaf 1957, was zelfs in strijd met afspraken waar de Eeg landen zich in het Gatt hadden verplicht. De meestbegunstigingsclausule uit het Gatt, die inhield dat een land aan niet-Gatt landen geen lagere tarieven kon rekenen, werd door deze vrijhandelszone met niet-Gatt landen genegeerd.

### *Deelconclusie*

Eind jaren '40 van de twintigste eeuw ontstond er veel aandacht voor ontwikkelingshulp in de nieuwe internationale organisatie, de Verenigde Naties. Door de Koude Oorlog was deze ontwikkelingshulp geregeld politiek gemotiveerd. Toen de verwachte ontwikkeling in veel landen niet van start kwam, ontstond in toenemende mate kritiek op door het Westen geleide hulp, die werd geuit door linkse Westerse intellectuelen en politici uit ontwikkelingslanden. Voorstellen van laatstgenoemden in de VN en in de voor ontwikkelingshulp in het leven geroepen Unctad stuitte echter op weerstand van grote Westerse mogendheden. Zij bleken niet bereid de ruilvoet tussen grondstoffen en industriële producten substantieel te verbeteren.

## **Ontwikkelingssamenwerking in de Eeg**

### *Het Verdrag van Rome*

De Eeg was na de Tweede Wereldoorlog een belangrijke afzetmarkt voor veel ontwikkelingslanden en/of (oud)kolonies. Onder druk van Frankrijk heeft de Eeg vanaf haar oprichting de bijzondere (economische) banden met deze (oud)kolonies bij de gemeenschap betrokken. In mei 1956 maakte Frankrijk op een conferentie van Europese landen in Venetië een te vormen associatie met overzeese gebiedsdelen tot voorwaarde *sine qua non* voor ondertekening van het Verdrag tot Oprichting van de Eeg. De Franse onderhandelingspositie was optimaal omdat de andere landen niet bereid waren alle eerdere onderhandelingsresultaten te laten schieten.

---

<sup>13</sup> M. Kuitenbrouwer, *De ontdekking van de Derde Wereld* 17.



Frankrijk had diverse redenen om samenwerking met overzeese gebiedsdelen niet als nationale maar als Eeg-aangelegenheid te willen beschouwen. Met het Verdrag tot Oprichting van de Eeg wilden de leden van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal een douane-unie vormen, met intern beperkte handelsbelemmeringen en een extern gemeenschappelijk tarief. In de praktijk zou dit betekenen dat er een directere competitie zou ontstaan tussen ondernemingen uit de EGKS-landen. De Franse industrie was echter wettelijk verplicht een gedeelte van de te importeren grondstoffen uit Franse kolonies te importeren tegen een tarief boven de wereldmarktprijs (*surprix*).<sup>14</sup> Frankrijk kon terecht stellen dat er geen sprake zou zijn van eerlijke concurrentie binnen de Eeg zolang de Franse industrie wettelijk werd gedwongen tot het maken van hogere kosten. Een extra reden voor Frankrijk om tot een 'associatie' van haar kolonies met de Eeg te komen, was de aanzienlijk begrotingsruimte die voor het bestuur van de kolonies benodigd was. Bovendien had het *surprix*-systeem voor een dusdanige overproductie in de kolonies gezorgd dat de Franse markt verzadigd was en dat er een extra, beschermde afzetmarkt werd gezocht. Het leek Frankrijk kortom aantrekkelijk om door de te vormen associatieovereenkomst de kosten van haar patroonsrol in de kolonies over te hevelen naar de Eeg.<sup>15</sup> Dit viel te prefereren boven het omwille van de kosten laten varen van de patroonsrol of niet-competitief zijn in Eeg-verband.

De associatie werd gerechtvaardigd tegenover internationale verdragen in het Gatt door het in vorm van een uitbreiding van de te vestigen Eeg vrijhandelszone te gieten. Hoewel er een gemeenschappelijk buitentarief werd gehanteerd, hanteerden de ontwikkelingslanden ter bescherming van eigen industrie en belastingopbrengsten soms toch importtarieven voor de Eeg. Van een daadwerkelijke vrijhandelszone was dus geen sprake, en dus was de associatie in strijd met het Gatt.

Aan de vrijhandelszone zou een Europees Ontwikkelingsfonds (EOF) worden toegevoegd om de geassocieerde gebiedsdelen bij te staan. Naast Franse kolonies konden in de associatie ook gebieden worden betrokken die 'bijzondere banden' hadden met België, Italië of Nederland. De banden van deze landen met hun (oud)kolonies hadden echter economisch veel minder betekenis dan de banden van Frankrijk met haar kolonies, en dus zou vooral Frankrijk profiteren van de associatie.

Omdat ondertekening van het Eeg-Verdrag door Frankrijk voor Duitsland en Nederland wel gewenst was, waren de grondtonen van de Franse eis – het gemeenschappelijke buitentarief, preferentiële toegang van grondstoffen tot de Eeg-markt en het EOF – onontkoombaar. Ze vonden hun ingang in artikel IV van het op 25 maart 1957 getekende Verdrag van Rome. Frankrijk werd wel tot concessies gedwongen: De oorspronkelijke tijdsduur van de associatie werd beperkt tot vijf jaar, het hulpbudget van de EOF werd lager dan in het Franse voorstel en kwam onder toezicht van de Europese Commissie. Franse ondernemingen zouden bovendien niet langer een preferentiële behandeling krijgen in Franse kolonies boven ondernemingen uit andere Eeg-landen. Tenslotte ging de discriminatie tussen geassocieerde en niet geassocieerde ontwikkelingslanden niet gelden voor de belangrijke importproducten koffie en banaan. Vooral Nederland en Duitsland dwongen Frankrijk tot deze concessies, mogelijk vanwege hun handelsrelaties met ontwikkelingslanden in de Commonwealth, die ze niet in diskrediet wilden laten brengen en/of vanwege overtuigingen over een meer landen omvattend ontwikkelingsbeleid.

---

<sup>14</sup> Daartegenover stond dat de kolonies verplicht waren Franse industriële producten aanzienlijk boven de wereldmarktprijs af te nemen.

<sup>15</sup> Op de exacte redenen waarom Frankrijk deze patroonsrol wilde behouden – zoals het idee van Frankrijk als grootmacht en de aan de patroonsrol gekoppelde gevestigde belangen, etc. – ga ik hier niet in vanwege de omvang van een dergelijke discussie.

### *De Conventies van Yaoundé*

Bij onderhandelingen over hernieuwing van de associatie kwamen de tegenstellingen tussen Nederland en Duitsland enerzijds en Frankrijk anderzijds terug. Omdat de Eeg bij de conventies van Yaoundé (Kameroen) van 20 juli 1963 en 1 juli 1969 een feit was, kon Frankrijk de onderhandelingen niet meer door middel van *issuelinking* onder druk zetten, zoals bij het Verdrag van Rome was gebeurd.

De Franse en Nederlands/Duitse standpunten botsten in 1963 met betrekking tot het gemeenschappelijke externe tarief. Frankrijk wilde dit verhogen ter bescherming van de geassocieerde landen, die hun concurrentiepositie op de Franse en Eeg-markt achteruit hadden zien gaan in vergelijking met de periode voor het Verdrag van Rome. Gegarandeerde toegang tot de Eeg-markt bleek voor hen minder voordelig dan afzet- en prijsgarantie op de Franse markt. Vanwege eerder genoemde bezwaren waren Nederland en Duitsland echter voorstander van een verlaging van het gemeenschappelijke buitentarief. Het zou voor de geassocieerde gebieden beter zijn om door ontwikkelingssteun hun internationale concurrentiepositie te verbeteren, dan door afscherming van de wereldmarkt achter te blijven. Bovendien had de associatie uit het Verdrag van Rome kritiek ondervonden vanuit landen die deelnamen aan het Gatt, omdat ze hier mee in strijd was. Groot-Brittannië, dat bezig was met toetredingsonderhandelingen, steunde de Nederlandse en Duitse positie.

De Europese Commissie slaagde erin de verschillende partijen tot een compromis te brengen waarin aan het Nederlandse en Duitse standpunt tegemoet werd gekomen door het door Frankrijk bedachte associatieconcept verzwakt te continueren. De nog gedeeltelijk bestaande Franse prijssteun aan haar oud-kolonies werd afgeschaft en het gemeenschappelijke externe tarief werd verlaagd en versneld ingevoerd. Het bedrag dat in het EOF werd gestoken groeide ten opzichte van de voorgaande periode maar bleef behoorlijk minder dan in het Commissievoorstel. Onder dreiging van een Nederlands veto werd door de Eeg-raad van 2 april 1963 in een Intentieverklaring toegezegd dat andere Afrikaanse landen in de toekomst zouden kunnen toetreden tot de associatie. Aan de eisen van de geassocieerde gebiedsdelen werd alleen tegemoetgekomen door het creëren van gezamenlijke instituties die moesten toezien op naleving van de Conventie. De Associatieraad, het Associatiecomité, de Parlementaire Conferentie en het Geschillen Hof kregen in de praktijk echter weinig invloed. De geassocieerde gebiedsdelen werden door grootschalige onafhankelijkheid van Franse koloniën in 1960 in de nieuwe Conventie ook wel aangeduid als *Associated African and Malagasy States*, of EAMA.

De onderhandelingen over de hernieuwing van de Yaoundé Conventie in 1968 en 1969 vertoonden in grote mate overeenkomst met eerdere onderhandelingen. Opnieuw waren Nederland en Duitsland de grote tegenhangers van Frankrijk en waren de economische omstandigheden in de geassocieerde landen verder verslechterd. De hulp via de EOF en het verlaagde gemeenschappelijke buitentarief vormden onvoldoende compensatie voor het wegvallen van de gegarandeerde prijs en afzetmarkt in Frankrijk. Bovendien konden door het in 1962 ontstane Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) van de Eeg sommige importproducten uit de geassocieerde landen, zoals suiker, niet langer concurreren met landbouwproducten uit de Eeg.

Ditmaal eisten de geassocieerden gesteund door Frankrijk tevergeefs een georganiseerde markt met een *surprix* systeem, een georganiseerde en gegarandeerde markt voor tropische producten, zoals Frankrijk die had gekend. In de hernieuwde Conventie was echter geen sprake van de geëiste georganiseerde en gegarandeerde markt voor tropische producten. Het gemeenschappelijke buitentarief werd voor sommige producten zelfs verder verlaagd en dus kon de Eeg goedkoper importeren vanuit niet-geassocieerde landen. Wel werd het derde EOF uitgebreid tot een grootte van een biljoen dollar.

Samengevat zijn het dus Franse politieke en economische belangen die de in 1957 tot de associatie leidden. De belangrijkste eigenschap van de associatie vormde het gemeenschappelijk buitentarief. Bij herzieningen van de associatie werd dit echter verlaagd, waardoor niet-geassocieerde ontwikkelingslanden relatief steeds minder werden gediscrimineerd op de Eeg-markt. De contrapreferenties of wederkerigheid van tariefvoordelen, die Eeg-landen dus ook op de markt van geassocieerde gebieden genoten, bleven echter bestaan totdat de tweede Conventie van Yaoundé verliep, op 31 januari 1975. Gedurende de periode tussen 1957 en 1975 steeg de omvang van het Europees Ontwikkelingsfonds licht. Voor de motivatie van Nederlands beleid ten aanzien van de Eeg-associatie bestaan zoals genoemd zowel economische als idealistische verklaringen, net als voor de Nederlandse opstelling in de onderhandelingen tussen 1973 en 1975 die het onderwerp zijn van deze thesis.

### *Redenen voor het aangaan van een nieuwe Conventie*

De Eeg, de EAMA en ontwikkelingslanden uit het Britse Gemenebest, hadden elk hun eigen redenen om te onderhandelen over een nieuw te ondertekenen Conventie, die uiteindelijk de Conventie van Lomé zou gaan heten.

#### Redenen voor West-Europa

Het is de Eeg die resources had aan te bieden en het belangrijkste initiatief nam voor de Lomé conventie. De Eeg had hiervoor psychologische, politieke en materiële motivaties. Psychologisch gezien bestond er een zekere adellijke verplichting richting oud-kolonies en lobbygroepen voor ontwikkelingssamenwerking. Artikel IV van het Verdrag van Rome en de Conventies van Yaoundé waren ernstig bekritiseerd vanwege hun 'neokoloniale' karakter, onder meer omdat de reciprociteit van tariefvoordelen niet in het economisch belang van ontwikkelingslanden was. Politiek en materieel gezien was het lange termijn ondenkbaar dat Europa met haar rijke grond niet zou samenwerken met het aan delfstoffen rijke Afrika. Associatie was dan ook een goede wijze om voor de toekomst toegang tot delfstoffen te verzekeren. Het succes van de olieboycot in 1973 en hevige prijswisselingen op de grondstoffenmarkt maakten dit extra urgent.

Frankrijk, Groot-Brittannië en België hadden veel directe buitenlandse directe investeringen in ACP-landen. Hoewel de ACP slechts 7 procent van de export van de Eeg afnam, was in sommige sectoren het handhaven van werkgelegenheid en politieke stabiliteit in de Eeg mede afhankelijk van goede handelsbetrekking met ACP-landen. Bureaucratisch had het achtste directoraat van de Europese Commissie dat ging over relaties met de geassocieerden competitie met directoraat I voor buitenlandse zaken. Ook de Commissie zelf zette zich actief in tot samenwerking op het gebied van handel en ontwikkelingssamenwerking, met nieuw elan na het intergouvernementele hoogtij van de Eeg in de jaren zestig.

#### Redenen voor de EAMA

Voor nationale zelfvoorziening en industrialisatie ontbrak het ontwikkelingslanden na dekolonisatie veelal aan kapitaal. Economische structuren waren bovendien gebouwd op export van grondstoffen. Voor het verkrijgen van groei was samenwerking daarom de enige reële optie. Juist het combineren van horizontale (met andere ontwikkelingslanden) en verticale samenwerking, (met het rijkere westen), door Ravenhill *Collective Clientelism* genoemd, bracht de beste mogelijkheden met zich mee. De 'cliënten' verhogen door hun samenwerking en gezamenlijk eisen de druk op de 'patroon' die belang heeft bij een goede relatie met zijn gecombineerde leveranciers. *Collective clientelism* is dus een goed verklaarbare strategie voor ontwikkelingslanden. Wel zijn er aanvullende verklaringen nodig voor de manier waarop dit gebeurt. Hoeveel cliënten en welke cliënten gaan er samenwerken

en met welke patroon? Waarom dus de 46 ACP-landen, een combinatie van de EAMA en ontwikkelingslanden uit het Britse Gemenebest, en waarom de Eeg?)

Binnen de veelstemmige VN had de G77 zoals eerder geschetst door agendasetting gepoogd de ruilvoet tussen grondstoffen en industriële producten te verbeteren en stabiliseren. Het optimistisch begonnen eerste ontwikkelingsdecennium, de jaren zestig, had niet in de verwachte vooruitgang geresulteerd. In 1972 was de Unctad conferentie in Santiago uitgelopen op een teleurstelling waar met name de VS debet aan was. De onbereidwilligheid van de VS in de VN, gecombineerd met haar negatieve handelsbalans en de devaluatie van de dollar in 1971, maakte het onwaarschijnlijk dat van haar iets te verwachten viel. Bovendien was de VS voor grondstoffen niet volledig afhankelijk van import. Het was ontwikkelingslanden niet ontgaan dat West-Europa zelf ook gebaat zou zijn met een overeenkomst. Omdat individuele Eeg-lidstaten beleidsmatig gebonden waren aan regelgeving die alleen gezamenlijk kon worden aangepast, was het voor ontwikkelingslanden het handigst samen te werken met de Eeg als geheel.

De EAMA, de eerder geassocieerde ontwikkelingslanden, zouden bij de nieuw te vormen Conventie een poging kunnen doen om de ter discussie staande vrijhandelszone te verdedigen. Ze kozen er echter voor om samen te werken met de ontwikkelingslanden uit het Britse Gemenebest, en zoveel mogelijk te proberen één blok te vormen tegenover de Eeg. De houding van de EAMA valt te verklaren uit hun steeds verslechterende concurrentiepositie ondanks de eerdere Conventies. Bovendien had de Eeg bij de toetreding van Groot-Brittannië al toegezegd dat andere ontwikkelingslanden tot een nieuw te vormen Conventie zouden mogen toetreden. De door Nederland geëiste Intentieverklaring uit 1963 had in 1966 geleid tot toetreding van Nigeria en in 1966 met vier oost-Afrikaanse landen. Wanneer de EAMA zich gezamenlijk met de Gemenebest ontwikkelingslanden op zou stellen zou een grotere internationaal-politieke koopkracht mogelijk in een betere onderhandelingsovereenkomst resulteren dan voorheen.

#### Redenen voor de ontwikkelingslanden uit het Gemenebest

Net als de EAMA begrepen ook de Gemenebestlanden dat er op korte termijn weinig was bereikt binnen de VN, en dat de Eeg meer had aan te bieden in ontwikkelings samenwerking dan de VS. Protocol 22 van het Toetredingsverdrag waardoor onder meer Groot-Brittannië deel uit zou gaan maken van de Eeg, voorzag in drie opties voor deze landen: Participatie in een nieuwe Conventie die de Conventie van Yaoundé zou vervangen, sluiting van een extra, nieuwe Conventie die afweek de met de EAMA te treffen Conventie en sluiting van eenvoudige handelsovereenkomsten. Geen van deze voorstellen kwam overeen met de wensen van de Afrikaanse Gemenebestlanden. Zij hadden een voorkeur voor non-reciprociteit, exportinkomstenstabilisering, en wilden tegelijkertijd onder dezelfde regeling vallen als de EAMA, om de onderhandelingspositie te versterken en Afrikaanse eenheid te bewaren. Tenslotte wilde ze als gelijkwaardige partners van de Westerse landen worden gezien. De Gemenebestlanden zagen dat de eerdere regelingen tussen de EAMA en de Eeg bepaald niet aan hun wensen voldeed. Bovendien stonden sommige EAMA- en Eeg-landen erop reciprociteit te handhaven om op deze wijze inderdaad een soort 'gelijkwaardigheid' te garanderen. Het was hen niet duidelijk welke mogelijkheden onderhandelen met de Eeg zou bieden.

Met de komst van het naar de Commissaris voor Ontwikkeling geheten 'Deniau Memorandum' werd hen echter een nieuw, aantrekkelijk associatieperspectief aangereikt. In het document werd toegegeven dat regelingen in voorgaande associaties zakelijk van steeds minder betekenis waren geworden voor de ontwikkelingslanden. Een nieuwe, uitgebreide Conventie zou daarom met een exportinkomst stabiliseringmechanisme moeten komen. Bovendien zou de hoogte van de hulp dusdanig moeten zijn dat eerdere geassocieerden er niet

op achteruit zouden moeten gaan. Landen zonder historische band met de Eeg maar met vergelijkbare ontwikkelingsstadium als de oud-kolonies zouden bovendien ook mee kunnen doen, een geruststelling voor de Organisatie voor Afrikaanse Eenheid (OAU). Na diverse Afrikaanse overleggen over het Deniau Memorandum begonnen in juli 1973 de onderhandelingen over een nieuw verdrag tussen de Eeg en de ACP.

### *Deelconclusie*

De Eeg-associatie met ontwikkelingslanden, die met het Verdrag van Rome begon, zorgde binnen de Eeg voor botsingen tussen Nederland en Duitsland enerzijds en Frankrijk anderzijds. Nederland was voorstander van een meer inclusief ontwikkelingsbeleid (afschaffing of verdere verlaging van het discriminerende gemeenschappelijk buitentarief) en kreeg toezeggingen dat dit gerealiseerd zou worden door de Intentieverklaring van 1963. Een inclusiever beleid werd ook gegarandeerd doordat in 1973 toetreding van de Britse Gemeenebest ontwikkelingslanden werd toegezegd. De EAMA waren gebaat bij samenwerking met deze landen.

In de toekomstige onderhandelingen zou de reciprociteit van tariefconcessies ter discussie staan vanwege problemen in het GATT en wensen van de Eeg-landen en landen uit het Britse Gemeenebest. Het Deniau Memorandum zorgde dat in een de VN mislukt exportinkomst stabiliseringmechanisme en verhoging van de hoeveelheid hulp, eveneens belangrijke discussiepunten zouden vormen in de onderhandelingen.

### ***Nederlands ontwikkelingsbeleid tot en met kabinet Den Uyl***

Eerder werd al duidelijk hoe Nederland zich opstelde in onderhandelingen binnen de Eeg. Het is niet helemaal duidelijk of bij het voorstaan van een inclusiever ontwikkelingsbeleid Nederland uitsluitend idealistische motieven had of ook rekening hield met haar economische banden met tot 1975 niet geassocieerde ontwikkelingslanden. Om daar inzicht in te krijgen zou eenzelfde onderzoek nodig zijn als wat voor u ligt, maar dan over de eerdere associaties. Ontwikkelingssamenwerking binnen de Eeg vormde slechts een klein gedeelte van de ontwikkelingssamenwerking. Hoe was het verder gesteld met de Nederlandse hulp aan ontwikkelingslanden na de Tweede Wereldoorlog, en hoe werd deze gemotiveerd?

Bilateraal ging er na de Tweede Wereldoorlog ontwikkelingsgeld naar de kolonies en later oud-kolonies. Deze hulp kan zowel geïnterpreteerd worden als neokolonialisme, het willen behouden van politieke invloed en waarborgen van (vermeende) economische belangen op nieuwe wijze. Deze hulp kan echter tegelijkertijd gemotiveerd zijn door schaamte over koloniale misstanden. Ook Nederlandse invloed in multilaterale instituties werd soms aangewend om ontwikkelingsgeld richting haar eigen oud-kolonies te sturen. In de loop der jaren nam de hoeveelheid multilaterale – vaak minder politieke – ontwikkelingshulp toe.

De eerste officieel Nederlandse bijdrage aan ontwikkelingssamenwerking via de VN, werd gedaan in reactie op het Point Four Programma van Truman, door de liberale minister van Buitenlandse Zaken, Dirk Stikker. Via de VN werd voor 1949-1950 anderhalf miljoen gulden beschikbaar gesteld. In de toelichtende nota werden humanitaire, politieke en economische redenen genoemd voor dit besluit. In het parlement werd de hulp om dezelfde redenen omarmd door Kamerleden die zich bezighielden met buitenlands beleid en armoedeproblematiek, zoals PvdA-lid Geert Ruygers. Na deze eerste vorm van multilaterale hulp werd het multilaterale ontwikkelingsbedrag uitgebreid onder het ministerschap van de partijloze minister van Buitenlandse Zaken Jan Willem Beyen en KVP-minister Joseph Luns. In 1949 was ook de interdepartementale Werkcommissie inzake technische hulp aan laagontwikkelde landen (Withall) opgericht. KVP'ers en PvdA'ers stonden in Withall

regelmatig tegenover elkaar als het ging om bilaterale dan wel multilaterale besteding van hulp gelden. Voorzitter en PvdA-lid professor E.de Vries deelde de visie van de invloedrijke ontwikkelings econoom Jan Tinbergen, dat ontwikkelingshulp multilateraal via de VN werd gegeven. Tussen 1950 en 1962 bleef de multilaterale hulp slechts een vijfde van de totale hulp bedragen.

In 1955 diende PvdA-kamerlid Ruygers een motie in voor uitbreiding van de multilaterale hulp die veel weerklank vond. Minister Luns zegde een nota toe die op 27 april 1956 verscheen onder de titel 'Nota inzake hulpverlening aan minder ontwikkelde gebieden'. Luns concludeerde in deze nota dat er tussen Regering en Kamerleden grote overeenstemming bestond over de noodzaak van ontwikkelingshulp. In de argumentatie noemde hij moreel/humanitaire redenen, politieke anticommunistische redenen en economische redenen om hulp te verlenen. Op economisch gebied werden gedeelde belangen tussen westerse en niet-westerse landen verondersteld.

Luns probeerde in de internationale politiek invloed uit te oefenen op de multilaterale ontwikkelingshulp. Binnen de Verenigde Naties deed hij pogingen een brugfunctie te vervullen tussen westerse mogendheden en de G77 die uitwaren op een verbeterde ruilvoet. Zoals eerder beschreven was de opstelling van machtigere westerse mogendheden zoals de VS er debet aan dat deze pogingen op niets uitliepen. Binnen de Eeg was Luns er op uit geweest Franse hegemonie te voorkomen. De Nederlandse regering ging met tegenzin akkoord met artikel vier van het Verdrag van Rome.

Op 22 september 1962 verscheen Luns' nieuwe 'Nota over de hulp aan minder-ontwikkelde landen'. Hierin werd in navolging van Rostow een *take-off* naar langdurige groei als hoofddoel van Nederlandse ontwikkelingshulp aangewezen. In verband met de verslechterende ruilvoet tussen grondstoffen en industrieproducten werd een 'stabilisatieovereenkomst' gepropageerd. Tenslotte werd ook voor niet oud-kolonies bilaterale hulp enigszins geschikt geacht. Deze hulp moest vaak gedeeltelijk in Nederland worden besteed (zogenaamde 'gebonden' hulp). Sinds 1961 had het Directoraat Generaal voor het ministerie van Economische Zaken zich over dit beginnende beleidsterrein ontfermd. Via consortiums zouden westerse landen bilaterale hulp die werd aangewend voor dezelfde hulpontvanger op elkaar afstemmen.

Op Luns' nieuwe nota werd positief gereageerd, er was wederom grote overeenstemming in het parlement. PvdA-Kamerlid Ruygers toonde zich echter ontevreden over het slechts langzaam stijgen van de Nederlandse bijdrage. Zijn voorstel tot verhoging van de hulp tot een procent van het nationaal inkomen, op 6 november 1962, werd echter verworpen. Na de onafhankelijkheid van Nieuw-Guinea daalde de totale omvang van Nederlandse hulp echter aanzienlijk. Een nieuwe motie tot hulpverhoging op 11 april 1963, haalde het wel. Hierin werd de procentnorm niet expliciet meer genoemd.

De toenemende interesse voor ontwikkelingssamenwerking in allerlei non-gouvernementele organisaties werd weerspiegeld in de instituties. In 1963 kreeg Nederland haar eerste staatssecretaris voor ontwikkelingssamenwerking in CHU-lid I.N.Th.Diepenhorst. In 1964 werd de Nationale Adviesraad inzake Ontwikkelingshulp (NAR) geïnstalleerd, en in dat jaar werd ook het nieuwe en uitgebreide Directoraat Generaal voor Internationale Samenwerking belast met ontwikkelingshulp. In 1965 riep het confessioneel-socialistische kabinet Cals-Vondeling in de formatie een minister zonder portefeuille voor ontwikkelingshulp in het leven.

Tussen 1965 en 1967 was dit KVP-veteraan Th. H. Bot. Op 17 juli 1966 verscheen zijn 'Nota hulpverlening aan minder ontwikkelde landen'. Door de val van het kabinet is deze nota nauwelijks in de Tweede Kamer ter sprake gekomen. Toch vormde ze de leidraad voor Bots opvolgers, CHU-minister Berend-Jan Udink (1967-1971) en ARP-minister Kees Boertien

(1971-1973). In de nota werd gesteld dat ontwikkelingssamenwerking in dienst stond van goede buitenlandse betrekkingen. Economische belangen en humanitaire beginselen zouden harmonieus met elkaar verweven kunnen zijn in ontwikkelingssamenwerking. In de nota werd gesignaleerd dat de optimistische *take-off* die Rostow had betoogd, niet had plaatsgevonden. In plaats daarvan werden diverse knelpunten in een complex ontwikkelingsproces genoemd, waaronder bevolkingsgroei, voedselproblemen, kennisoverdracht en de verslechterende ruilvoet. Nog meer dan in Luns' nota uit 1962 werd er gewezen op de noodzaak van stabilisering van grondstofopbrengsten voor ontwikkelingslanden. Tegenover vernieuwing in het wereldhandelsstelsel via Unctad stond Bot eveneens positief. Ontwikkelingshulp zou volgens de minister op de lange termijn economisch voordeel opleveren. Er waren echter geen bezwaren om de marktpositie van Nederlandse bedrijven te verbeteren door het percentage bilaterale, gebonden hulp te verhogen. Tegelijkertijd werd opnieuw gepleit voor een totale verhoging van de hulp tot een procent van het nationaal inkomen.

Minister Udink realiseerde in 1968 in ministerraad de nieuwe norm, een procent van het nationaal inkomen. De Nederlandse hulp steeg van 388 miljoen naar 996 miljoen gulden in zijn vierjarig ambtsperiode. De multilaterale hulp bleef gelijk terwijl de bilaterale hulp steeg en onder druk van het BEB voor zo'n negentig procent gebonden. De stijging ging gepaard met officiële publicatie van selectiecriteria voor 'concentratielanden' voor Nederlandse ontwikkelingshulp. In interdepartementaal overleg werd tenslotte besloten dat een land moest deelnemen aan een consortium of hulpgroep, laag inkomensniveau dan wel hoog groeipotentieel moest hebben. Ook moest er sprake zijn van een bestaande hulprelatie of particuliere economische betrekkingen met Nederland. Op grond hiervan koos Udink voor India, Pakistan, Indonesië, Tunesië, Soedan, Nigeria, Oeganda, Kenia, Tanzania, Columbia en Peru. Udink zette zich in het Unctad in voor veranderingen in het wereldhandelsstelsel en begroette het voorstel van professor Tinbergen tot een tweede ontwikkelingsdecennium in de VN met enthousiasme.

Vooraf liberaal en conservatieve partijen steunden Udink's zakelijke ontwikkelingsbeleid. PvdA woordvoerder voor ontwikkelingssamenwerking Ruygers was in tweespalt gebracht doordat de procentnorm nu eindelijk werd geïntroduceerd, maar uitsluitend door toename van de bilaterale hulp. Ruygers overleed in 1970, waarna zijn plaats werd opgevuld door Tinbergen's leerling Jan Pronk.

Pronk had veel kritiek op het ontwikkelingsbeleid van Boertien, die Udink's beleid min of meer doorzette. Ontwikkelingssamenwerking begon een steeds grotere rol te spelen in de concurrentie tussen de progressieve en confessionele partijen. In de polarisatie tussen beiden kozen de progressieven voor meer verhoging van ontwikkelingshulp dan de confessionelen deden. Bovendien zou deze hulp meer ten goede komen aan landen die serieus bezig waren met structurele hervormingen ten gunste van de bevolking. Pronk schreef in het gemeenschappelijke verkiezingsprogramma van de Partij Politieke Radicals (PPR), Democraten66 en PvdA, *Keerpunt 1972*, het hoofdstuk over ontwikkelingssamenwerking, 'Welvaartsverdeling in de wereld'. Hierin bleek zijn voorliefde voor een inclusieve ontwikkelingssamenwerking via multilaterale organisaties, bij voorkeur de VN. Hij was tegenstander van het binden van hulp aan besteding in een bepaald land.

In de binnen de Eeg op handen zijnde onderhandelingen zou Pronk graag een rol spelen. Hij was meerdere malen aanwezig bij besprekingen van de Raad van Ministers. Voormalig hoogleraar Europees Recht en staatssecretaris voor Europese Zaken Laurens Jan Brinkhorst had echter de belangrijkste verantwoordelijkheid voor ontwikkelingssamenwerking in de Eeg. Hij was in tegenstelling tot Pronk, niet gespecialiseerd in ontwikkelingssamenwerking en stelde zich pragmatischer op vergeleken met Pronk's alles of niets houding.

*Deelconclusie*

In Nederlands ontwikkelingsbeleid na de Tweede Wereldoorlog speelden politieke en economische belangen een rol. Laatstgenoemde werden als langetermijnbelangen gezien, maar door het binden van hulp aan besteding bij Nederlandse bedrijven profiteerden deze ook mee. Diverse bewindslieden die ontwikkelingssamenwerking in hun portefeuille hadden, zetten zich vanuit humanitaire bewogenheid in voor verhoging van ontwikkelingshulp en omvorming van wereldhandelsstelsel, dit laatste zonder veel resultaat. De in 1973 aangetreden minister Jan Pronk voor ontwikkelingssamenwerking, was voorstander van een internationaal exportmechanisme en verhoging van de hulp. Bovendien wilde hij hulp economisch gezien zoveel mogelijk belangeloos aanbieden, zo blijkt uit zijn voorliefde voor multilaterale, ongebonden hulp. Ook van zijn progressieve maar pragmatischer collega Brinkhorst was te verwachten dat hij de belangen van ontwikkelingslanden in het oog zou houden.



### **3. In hoeverre werd de Nederlandse opstelling in de onderhandelingen voorafgaand aan het Verdrag van Lomé bepaald door idealisme?**

#### ***Idealisme definiëren en onderzoeken***

Om de hoofdvraag van dit onderzoek te kunnen beantwoorden, is het nodig te om vast te stellen wat kenmerkend zou zijn geweest voor een idealistische dan wel economisch opportunistische opstelling. Het zou van een ideaaltypische idealistische opstelling getuigen wanneer op alle bestaande onderhandelingspunten Nederland consequent zou kiezen voor zoveel mogelijk bevordering van de economische groei in de te associëren landen. Het alternatief voor de idealistische opstelling zou zijn dat Nederland zich volledig liet leiden door economische en/of geopolitieke belangen. In de praktijk is de genoemde ideaaltypische opstelling onmogelijk, omdat het in het buitenlands beleidsterrein draait om het compromis.

Buitenlands beleid en ontwikkelingsbeleid in een land vormen een balans van verschillende belangen en overtuigingen. Bij onderhandelingen over een internationale overeenkomst zal een land proberen het resultaat zo dicht mogelijk te laten komen bij de volgens haar ideale balans tussen al deze belangen en overtuigingen. In een idealistische politiek bij het bereiken van een multilateraal ontwikkelingsakkoord, zoals in de Eeg, weegt het (veronderstelde) belang van ontwikkelingslanden zwaar mee. Er is geen absolute maat waarop het meewegen van belangen van ontwikkelingslanden kan worden gemeten. Vandaar dat voor beantwoording van de vraagstelling moet worden gemeten met relatieve maten: Wordt het belang van ontwikkelingslanden door Nederland relatief veel ter sprake gebracht in vergelijking met andere landen? Doet Nederland relatief veel pogingen om voor ontwikkelingslanden gunstige regelingen te realiseren. Mag het ontwikkelingsbelang Nederland relatief veel kosten? Wanneer deze vragen bevestigend beantwoord kunnen worden, dan valt Nederlands beleid in mijn zienswijze als idealistisch te typeren. Zouden juist de tegenovergestelden waar zijn, dan werd in Nederlands beleid relatief veel waarde gehecht aan andere belangen, economisch of politiek.

In de internationale onderhandelingen worden standpunten gerechtvaardigd door argumenten. Om de nationale belangenafweging zo veel mogelijk doorgang te doen vinden in internationale politiek zal een land niet voortdurend het achterste van haar tong laten zien. Wanneer een land of bewindsman niet uit eigenbelang maar uit ethische overtuiging een bepaalde politiek voorstaat – bijvoorbeeld een verhoging van ontwikkelingshulp – zal het er echter van overtuigd zijn dat andere landen mogelijkerwijs ook vatbaar zijn voor deze overtuiging. Van een idealist op het gebied van ontwikkelingssamenwerking kan dus verwacht worden dat de daadwerkelijke motivaties in onderhandelingen worden genoemd. Iemand die vooral probeert economische belangen na te streven zal minder consequent, frequent en vergaand pleiten voor verbeterde ontwikkelingssamenwerking. Een overtuiging keert steeds terug terwijl strategie en tactiek aan verandering onderhevig zijn.

Zoals eerder genoemd zou een idealistische opstelling van Nederland worden gekenmerkt door relatief meer bereidheid te handelen in het ontwikkelingsbelang dan andere Eeg-landen. De consequentie zou zijn dat geprobeerd wordt de in Den Haag gepropageerde ideeën inderdaad in Brussel te realiseren. Bovendien zou Nederland gedurende de twee jaar lange onderhandelingen wel haar tactiek, maar niet haar idealistische motivatie kunnen varen. Met behulp van deze drie punten zal worden nagegaan of Nederland idealistisch gemotiveerd was of eerder economisch of politiek. Maakte Nederland relatief veel gebruik van idealistische argumentatie en probeerde ze regelingen in het ontwikkelingsbelang te realiseren? Was er continuïteit in haar opstelling gedurende de onderhandelingen? Waren in de inspanningen in Brussel consequent vergeleken bij de Haagse standpunten?

Voor het beantwoorden van de hierboven genoemde vragen is verslaggeving van de Nederlandse onderhandelingsopstelling en –voorbereidingen van cruciaal belang. Voor een voorlopige richtinggevende beantwoording van de vragen volstond mijns inziens onderzoek naar documenten in het Archief van het Ministerie van Buitenlandse Zaken en het Nationaal Archief. In deze archieven zijn notulen en correspondentie over de onderhandelingen te vinden. De notulen zijn verslagen van de zitting van de Raad van Ministers, de relevante EEG-institutie als het gaat om buitenlands beleid, en de voorbereidende Raad van Permanente Vertegenwoordigers (Het Coreper met haar PV's). De Raad van Ministers delegerde soms taken aan de Europese Commissie, die daarnaast een adviserende rol had. De Nederlandse PV kreeg instructie van nationale bewindslieden zoals minister Pronk en staatssecretaris Brinkhorst. De instructies kwamen tot stand in samenwerking met ambtenaren en in bepaalde gevallen de Nederlandse ministerraad.

De gevonden archiefstukken waren soms fragmentarisch of verwezen naar documenten die niet meer terug te vinden zijn. Ook werd er soms naar voorbereidende overeenkomsten verwezen waarvan geen verslaggeving is terug te vinden. Onderzoek bij het Nationaal Archief naar het Directoraat-generaal Buitenlandse Economische Betrekkingen (BEB) leverde helaas geen informatie over de rol van BEB in de Nederlandse opstelling.

Al eerder werd vermeld dat het onderzoek zich toespitst op twee perioden in de onderhandelingen. De eerste periode loopt tot en met 26 juli 1973, waarop de Openingsconferentie ACP-Eeg werd afgerond. In een verslag van de onderhandelingsetappes van het Raadssecretariaat van de Eeg heet dit de 'premier prise de contact et a un échange d'informations entre les futures parties a la négociation.'<sup>16</sup> De periode is mijns inziens belangwekkend omdat de gezamenlijke voorbereiding van Eeg-partners voor dit eerste contact, hen dwingt standpunten in te nemen en te verantwoorden. Als tweede periode heb ik juist gekozen voor de afronding van de onderhandelingen in januari en februari 1975. Het verlopen van de Conventie van Yaoundé per 31 januari 1975 veroorzaakte tijdsdruk om de onderhandelingen af te ronden. Deze tijdsdruk zou mogelijk bloot kunnen leggen hoever landen bereid waren hun oorspronkelijke standpunten te compromitteren.

## **Archiefgegevens**

### *Recapitulatie onderhandeling- en discussiepunten*

Voordat een samenvatting wordt gegeven van de gevonden relevante archiefgegevens, volgt eerst een korte samenvatting van de bestaande discussiepunten bij een nieuw te vormen overeenkomst tussen ontwikkelingslanden en de Eeg. De meeste discussiepunten zijn te verklaren vanuit de historische ontwikkelingen die werden geschetst in eerdere paragrafen.

De geassocieerden in de Conventie van Yaoundé genoten voordelen die voor andere ontwikkelingslanden niet golden. Deze discriminatie was discutabel en daarom was één van de opties voor Afrikaanse Gemenebesten om zich aan te sluiten bij een vernieuwde Conventie. In deze discussie komt de tegenstelling tussen mondiaal en regionaal georiënteerde ontwikkelingsstandpunten naar voren.

Eén van de voordelen die geassocieerden genoten was de ontvangst van ontwikkelingsgelden uit het EOF. Bij vernieuwing van het EOF stond de nieuwe hoogte van het fonds ter discussie. In ruil voor de preferentiële toegang tot de Eeg-markt, genoten de Eeg-landen omstreden tegenprestaties, de zogenaamde contrapreferenties. De Gemenebest ontwikkelingslanden, Gatt- en Eeg-landen hadden hier moeite mee. Wanneer de geassocieerden de Eeg dezelfde

---

<sup>16</sup> DVE/1945-1984/03154. Secrétariat General du Conseil, Bruxelles, le 20 mars 1975. 'Résumé de la négociation de la Convention ACP-CEE de Lomé.' Aide-Mémoire.

(tarifaire) voorwaarden zouden geven als andersom, wordt ook wel gesproken van reciprociteit, tweezijdigheid.

De Europese Commissie had in het Deniau memorandum een exportinkomst stabilisatiemechanisme voorgesteld. Er zou moeten worden besloten of en zo ja hoe dit in werking zou treden. Het hoofdmotief van de voorgestelde regeling was dat de door de sterk wisselende grondstofprijzen eventueel optredende tekorten bij ACP-landen door de Eeg zouden worden aangevuld door leningen of giften.

In de onderhandelingen kwam ook de (nog niet genoemde) vernieuwing van de suikerregeling tussen Groot-Brittannië en de Commonwealth landen aan de orde. Vanwege het gemeenschappelijk landbouwbeleid moest de Eeg hier ook in worden betrokken.

### *Archiefgegevens tot en met 26 juli 1973*

Raad van Ministers 25 en 26 juni 1973

Tijdens een zitting van de Raad van Ministers van 25 en 26 juni 1973 kwam ontwikkelingssamenwerking ter sprake in voorbereiding van de Openingsconferentie van de ACP-Eeg onderhandelingen op 25 en 26 juli 1973.<sup>17</sup> In de Raadszitting wordt gepleit voor eensgezinde opstelling van EG-landen, maar komen toch diverse discussiepunten naar voren. Voorbeelden hiervan zijn de tegenstelling tussen een mondiale en regionale ontwikkelingspolitiek en de eventuele reciprociteit van een toekomstige Conventie. De Nederlandse minister Pronk benadrukte op verschillende manieren de belangen van ontwikkelingslanden tijdens deze bijeenkomst. Hij 'noemde als toetssteen voor de openheid van de EG voor de belangen van de ontwikkelingslanden de mate waarin de EG door haar interne en externe politiek de produktie en de uitbouw van de economische structuur van de ontwikkelingslanden stimuleert.' De mondiale organisaties zijn volgens hem het meest geschikt om het wereldwijde ontwikkelingsprobleem aan te pakken. De niet geassocieerde landen mogen bij de financiële hulp niet achtergesteld worden. De communautaire hulp zou 'additioneel moeten zijn aan de nationale hulp, zodat het totale volume dus toeneemt'. Minister Pronk sprak zich ook uit voor een speciaal te houden ontwikkelingsraad later in het jaar.

Tijdens de Raadszitting kwam ook staatssecretaris van Europese Zaken Brinkhorst aan het woord. Hij 'noemde als criterium de belangen van de ontwikkelingslanden' voor de status van een nieuwe Conventie in het Gatt. Ook betoogde hij tegen het eisen van contrapreferenties van de ontwikkelingslanden, waarmee hij inging tegen onder meer argumentatie van Comissaris Cheysson en de Franse staatssecretaris Deniau. Waar deze beargumenteerden dat reciprociteit de ontwikkelingslanden een gelijkwaardige status verschafte door een 'contractueel' element, wilde Brinkhorst Afrikaanse besluiten van een 10 juli te houden conferentie afwachten. De Italiaanse staatssecretaris Pedini gaf aan dat economische gezien 'tegenprestaties op het gebied van kapitaal verkeer, investeringen en vestigingsrecht bovendien veel belangrijker (zijn) voor de EG dan tarifaire concessies.

In de notulen komen de belangen van ontwikkelingslanden behalve vanuit Nederlandse mond niet expliciet ter sprake. Britse, Duitse en Italiaanse bewindslieden spraken zich uit voor uitbreiding van financiële bijstand uit het EOF aan nog niet geassocieerde landen c.q. de Afrikaanse Gemenebesten. Franse en Italiaanse bewindslieden benadrukten dat de uitbreiding van financiële bijstand beperkt werd door financiële mogelijkheden. Duitse, Ierse, Franse en Luxemburgse bewindslieden gaven aan dat de al geassocieerde landen niet op een meer landen omvattende overeenkomst achteruit mochten gaan. Duitse en Britse

---

<sup>17</sup> BZ/1965-1974/17093. P.V.E.G. Brussel, 12 juli 1973. '248e zitting van de Raad van Ministers der E.G., gehouden op 25 en 26 juni 1973 te Luxemburg'. Notulen.

bewindslieden zagen wel, eveneens als Nederland de vrije toegang tot de EG-markt als kern voor het handelsregime.

Raad van Ministers 16 en 17 juli 1973

De Nederlandse inbreng in de discussies over het vervangen van het Commonwealth Sugar Agreement door een overeenkomst tussen ontwikkelingslanden en de Eeg bleef beperkt. Het uitgangspunt voor een overeenkomst zou zijn dat de EG afzetgarantie gaf voor een verplicht te leveren tevoren bepaalde hoeveelheid suiker tegen een vaste prijs. De Commissie stelde een EG importquotum voor de te associëren landen van 1,4 miljoen ton. In internationale suikerregelingen zou het bovendien haar eigen export en concurrentie op ander markten willen beperken tot 0,8 miljoen ton suiker. Directeur-generaal Aart de Zeeuw van Landbouw sprak op de Landbouwrap van 16 en 17 juli 1973 over de 'verantwoordelijkheid ten opzichte van de ontwikkelingslanden' die de EG had te vervullen.<sup>18</sup> Dit werd beaamd door onder meer de Italiaanse minister Ferrari Agradi. De Zeeuw deed geen inhoudelijke voorstellen over de ideale vormgeving van een te vormen suikerovereenkomst.

Raad van Ministers 23 en 24 juli 1973

In een voorbereiding van de EG-raad op 23 en 24 juli 1973 blijkt dat Nederland zelfs een openingstekst voor de ACP-Eeg Openingsconferentie van 25 en 26 juli heeft voorgesteld met als strekking dat 'tegenover de voordelen die de Gemeenschap op handelspolitiek gebied aanbiedt zou de Gemeenschap geen tariefconcessies moeten vragen.'<sup>19</sup> In het Comité van Permanent Vertegenwoordigers bij de EG (Het Coreper met haar PVs) vond Nederland 'voor dit voorstel geen steun bij andere delegaties.' Ten aanzien van het handelsregime en het al dan niet eisen van contrapreferenties bleek in de EG-Raad van 23 en 24 juli 1973 geen enkele delegatie haar standpunt te hebben gewijzigd.<sup>20</sup>

De enige regeling die in de in het archief beschikbare notulen van PV-zittingen en Raadsvergaderingen van de EG tot en met 26 juli 1973 niet expliciet naar voren komt, is het exportinkomst stabilisatiemechanisme. Het voorbereidingsmemorandum voor de Raadszitting van 23 en 24 juli 1973 vermeldt: 'Binnen de grenzen van de conclusies van de Coördinatiecommissie zou voor Nederland aanvaardbaar zijn de toezegging dat de Gemeenschap de mogelijkheid van een garantiestelsel waarbij de algemene ontwikkeling van de exportopbrengst in aanmerking wordt genomen, in ernstige mate wil overwegen.'<sup>21</sup>

Vanuit deze notulen valt te concluderen dat Nederland expliciet opkomt voor ontwikkelingslanden in de Raad van Ministers en het Coreper, en hier vergeleken met andere landen veel nadruk oplegt. Nederland blijkt een vergroting van de associatie en van de hulpomvang voor te staan. In tegenstelling tot enkele andere landen pleit ze niet voor het eisen van reciprociteit. Op het gebied van de suikerlevering brengt Nederland niet veel in. Nederland blijkt voorstander van een garantiestelsel voor de algemene ontwikkeling van de exportopbrengst, wat betekent dat zij hierin een relatief grote diversiteit aan producten wil betrekken.

---

<sup>18</sup> BZ/1965-1974/17093. Brussel P.V.E.G., 17 juli 1973. 'Verslag 250<sup>e</sup> bijeenkomst Raad der EG, gehouden te Brussel op 16 en 17 juli 1973 (landbouw).' Notulen.

<sup>19</sup> BZ/1965-1974/17093. Geen plaats of datum. 'Vorbereiding Raad der EG 23 en 24 juli 1973 met geassocieerde en te associëren landen, openingsoverleg, n.a.v. 695<sup>e</sup> zitting PV's.' Memorandum.

<sup>20</sup> BZ/1965-1974/17093. Brussel P.V.E.G., 25 juli 1973. 'deel verslag 252<sup>e</sup> zitting Raad van Ministers, gehouden te Brussel op 23 en 24 juli 1973.' Notulen.

<sup>21</sup> Zie noot 19.

### *Archiefgegevens vanaf januari 1975*

PV vergadering 9 en 10 januari 1975

‘Enkele delegaties noemden 31 januari (1975) zo al geen technische dan toch een politieke deadline voor de onderhandelingen van de associatieovereenkomst... Tegelijkertijd benadrukte een aantal delegaties dat er nog veel en belangrijke punten open staan,...’ aldus de verslaggeving van PV vergadering op 9 en 10 januari 1975.<sup>22</sup> Op die datum hadden er al drie gezamenlijke Eeg-ACP-conferenties plaatsgevonden en worden er teksten geredigeerd. In een opsomming van belangrijke openstaande punten worden onder meer de omvang van het EOF, suiker, reciprociteit wat betreft vestigingsrecht, wederzijdse consultatie, de definiëring van origineregels bij de preferentiële toegang tot de Eeg en de vrijwaringclausule bij tegenvallende economische omstandigheden in de Eeg genoemd. Over veel belangrijke discussiepunten is dus nog geen overeenstemming bereikt.

Eerder in het onderhandelingsproces was wel gebleken dat reciprociteit op het gebied van tariefconcessies slechts beperkt door zou kunnen gaan, en dat de nieuwe Conventie geen vrijhandelszone zou zijn. Toch wilde de Eeg bepaalde economische concessies van de ACP-staten. Tijdens de PV vergadering van 9 en 10 januari 1975 moest Nederland bijvoorbeeld akkoord gaan met de Eeg eis dat ACP-staten ‘desire to cooperate with economic firms and nationals from the eec...(and) recognise the necessity of ensuring favorable conditions...’ Een Nederlandse poging om ‘favorable conditions’ te vervangen door ‘fair and equitable treatment’ vond geen enkele steun van andere delegaties.

Voor het exportinkomst stabilisatiemechanisme had de Commissie een compromis voorgesteld waarin minder producten werden opgenomen dan waar eerder over was gesproken, omdat Eeg-landen niet bereid waren hier veel aan bij te dragen. In de PV vergadering verzette Nederland zich tegen een weinig omvattende regeling: ‘Dezertijds is de verkorte lijst van produkten onaanvaardbaar genoemd zolang niet gebleken is dat de ACP bereid zijn met een dergelijke korte lijst genoeg te nemen.’ ‘Wij zijn zowel bereid het aantal posten uit te breiden als ook de gelden als non remboursable te beschouwen,’ aldus een ambtelijk voorbereidingsdocument van de Coördinatiecommissie op 7 januari.<sup>23</sup>

Nederland behield daarnaast de reservering ten opzichte van de formulering van het openingsprotocol. Geen van de delegaties steunde het Nederlandse voorstel dat de hulp in de nieuwe Conventie ‘...en particulier des plus déshéritées’ betrof, speciaal voor de allerarmsten.<sup>24</sup>

Nederland probeerde in de PV vergadering van 9 en 10 januari 1975 ook af te dwingen dat de Eeg van de ACP-landen verzekering zou eisen dat Suriname en de Nederlandse Antillen in de toekomst zouden mogen toetreden tot de Conventie van Lomé. De ACP willigde de Nederlandse eis in op de ministeriële Eeg-ACP conferentie van 13,14 en 15 januari in Brussel.<sup>25</sup>

### *Ministeriële conferentie 13, 14 en 15 januari 1975*

De ministeriële conferentie was eigenlijk bedoeld als slot van de onderhandelingen. In laatste instantie brachten de ACP echter de eis in dat ook de prijs van suikerleveringen aan Groot-

---

<sup>22</sup> DVE/1945-1984/03153. Brussel P.V.E.G., 9 januari 1975. ‘6° deel verslag 754° zitting van het comité van PV’s gehouden op 9 januari 1975.’ Notulen.

<sup>23</sup> Nationaal Archief, 2.06.107.03/2140 BEB, 14 februari 1973 ‘Intra-afrikaanse samenwerking en de betrekkingen tussen afrika en de gemeenschap; uiteenzetting van K.Philip.’ Memorandum.

<sup>24</sup> DVE/1945-1984/03153. Brussel P.V.E.G., 10 januari 1975. ‘9° deel verslag 754° zitting van het comité van PV’s gehouden op 10 januari 1975.’ Notulen.

<sup>25</sup> DVE/1945-1984/03153. Brussel P.V.E.G., 17 januari 1975. ‘Samenvattend verslag ministeriële conferentie Eeg-ACP 13, 14, 15 januari 1975 te Brussel.’ Notulen.

Brittannië voor 1975 moest zijn overeengekomen. Afgezien van het interne Eeg en ACP-beraad speelden de onderhandelingen zich af in drie verschillende kaders, de plenaire vergaderingen, drie ministeriele thematische werkgroepen en de Commissie met het bureau van de ACP.

Tijdens de conferentie gaven de Nederlandse en Britse delegatie zich evenals de ACP-landen teleurgesteld over het wat hen betreft lage aantal producten dat tariefvrij op de Eeg-markt zou worden verwelkomt. Toen de ACP na een onderhandelingsronde pleitte voor de opname van ijzer en rubber in het exportinkomst stabilisatiemechanisme (Stabex), gaf Nederland richting de Eeg aan dat ze de ACP-eis voor rubber steunde.

De ACP-landen besloten zich vanwege hun positie in de G77 en het streven naar de NIEO zich niet als deelgroep te committeren aan meestbegunstiging van Eeg-import vergeleken met de invoer uit ander landen.

Staatssecretaris Brinkhorst betoogde dat de vrijwaringsclausule voor de Eeg een achteruitgang was vergeleken bij die in de Conventie van Yaoundé. Economische tegenslagen in de Eeg zouden in de nieuwe Conventie officieel mogelijk maken dat de Eeg bepaalde producten alsnog ging weren van haar thuishmarkt. Brinkhorst ging pas akkoord met de tekst toen commissaris Cheysson aangaf dat de ACP-landen in ieder geval niet slechter zullen worden behandeld dan derde landen.

Tenslotte besloot de Eeg-raad dat het voorlopige aanbod wat betreft de hoogte van het EOF op 3150 miljoen rekeneenheden zou worden gesteld, ongeveer 5000 miljoen minder dan de ACP-landen eerder hadden geëist. De rol van de verschillende Eeg-landen bij de totstandkoming van dit aanbod wordt niet beschreven. Wel blijkt uit notulen van de Nederlandse Ministerraad van 10 januari dat het kabinet instemde met 'een verdere tegemoetkomende houding met betrekking tot het totale bedrag van de financiële steun aan de ACS-landen op basis van de oude rekeneenheid onder aantekening dat het Nederlandse aandeel, inclusief de administratiekosten, onder het ontwikkelingsamenwerkingplafond zal worden gebracht.'<sup>26</sup>

#### Ministeriële conferentie 30 en 31 januari en 1 februari 1975

De ministeriële conferentie halverwege januari 1975 had in deelvergaderingen effectief voor consensus gezorgd. De ACP-landen gingen echter niet akkoord met de resultaten zolang Groot-Brittannië geen prijs had toegezegd voor aan haar in 1975 te leveren suiker. Eind januari vond daarom een tweede conferentie plaats waarbij de Eeg-raad met een afvaardiging van de ACP onderhandelde. 'In de laatst ronde van de onderhandelingen werd uiteindelijk aan de meeste ACP-wensen tegemoet gekomen.'<sup>27</sup> Er werd gediscussieerd over reciprociteit, waarbij de ACP-landen hun non-reciprociteitsgedachte handhaafden om zich als deelgroep van de G77 niet aan iets te committeren dat de eenheid van de G77 zou kunnen doorbreken. De Eeg kreeg een zogeheten meestbegunstigingsclausule waardoor ze bij haar export niet zou worden gediscrimineerd door de ACP in vergelijking met andere geïndustrialiseerde landen. Het bleef voor de ACP mogelijk andere landen uit de G77 tariefconcessies te verlenen die Eeg-landen niet kregen. Ook 'een poging van de Eeg om althans te verwijzen naar de artikelen 1, 11 en 13 van het Gatt of desnoods naar het Gatt zonder vermelding van een artikel, mislukte.'

De belangrijkste punten die vervolgens nog voor discussie openstonden waren het suikerprobleem en de hoogte van het EOF. Het probleem van de suikerleveranties en -prijzen

---

<sup>26</sup> Ministerraad 10 januari 1975.

<sup>27</sup> DVE/1945-1984/03153. Brussel P.V.E.G., 3 februari 1975. 'Samenvattend verslag van de ministeriële conferentie Eeg-ACP gehouden te Brussel op 30/31 jan/1 feb 1975.' Notulen.

voor Groot-Brittannië werd vrij gemakkelijk opgelost. Groot-Brittannië besloot een prijs te geven in ruil voor leveringsgarantie van de ACP-landen.

Ook de vaststelling van het EOF verliep vrij gemakkelijk. 'In tegenstelling tot de algemene verwachting werd er nauwelijks gediscussieerd over de hoogte van het ontwikkelingsfonds. Voorzitter Fitzgerald maakte bij het indienen van het Eeg-aanbod van 3390 muc duidelijk dat dit bedrag het maximum is waartoe de gemeenschap bereid en in staat is te gaan.<sup>28</sup> De ACP-voorzitter zei teleurgesteld te zijn door dit aanbod, maar omdat de ACP het merendeel van hun ontwikkelingsprojecten toch zelf financieren, willen de ACP niet marchanderen over het bedrag. Wel eisten de ACP dat het bedrag ter beschikking zou staan van de ACP voor vijf jaar te rekenen vanaf ondertekening van de conventie (dus met terugwerkende kracht na ratificatie). Deze eis, die in feite neerkomt op een verhoging van het bedrag met ongeveer een vijfde deel en die kennelijk niet onder het begrip marchanderen viel, werd door de Eeg zonder veel moeite ingewilligd.'

Begin 1975 zette Nederland zich dus in voor non-reciprociteit van tariefconcessies en is ze bereid de ACP-landen tegemoet te treden in de hoogte van het EOF en de omvang van het stabiliseringsmechanisme. Nederland verzet zich tegen een vrijwaringsclausule die de overeenkomst bij economische problemen in de EEG een vrijblijvender karakter zou verschaffen. Een eenzame poging om in het begeleiden protocol van de komende Conventie de nadruk te leggen op de allerarmsten, geeft aan dat Nederland humanitair bewogen is.

---

<sup>28</sup> muc: million units of account, een monetaire rekeneenheid.

#### 4. Conclusie en discussie

De hoofdvraag, in hoeverre de Nederlandse opstelling in de onderhandelingen die leidden tot de Conventie van Lomé bepaald werd door idealisme, heb ik eerder in deze thesis uitgewerkt met de vragen: Maakte Nederland relatief veel gebruik van idealistische argumentatie en probeerde ze regelingen in het ontwikkelingsbelang te realiseren? Was er continuïteit in haar opstelling gedurende de onderhandelingen? Waren in de inspanningen in Brussel consequent vergeleken bij de Haagse standpunten? Deze drie vragen kunnen door dit onderzoek alle drie bevestigend worden beantwoord.

Hoewel de uitbreiding van de eerdere associatie met de Britse Gemenebesten mogelijk in het belang van Nederland was gezien haar economische banden met deze landen, heeft Nederland bij de onderhandelingen voor de nieuwe Conventie ook regelingen nagestreefd die haar financieel behoorlijk wat zouden gaan kosten. Nederland maakte binnen de Eeg expliciet gebruikmaakte van idealistische motieveringen voor haar standpunten, die tegemoetkwamen aan of overeenkwamen met de eisen van de ACP-landen. Nederland was voorstander van een omvangrijk EOF, een uitgebreide exportinkomst stabilisatieregeling (die uiteindelijk Stabex zou gaan heten), en non-reprociteit als het gaat om tariefreducties. Tussen juli 1973 en januari 1975 was er continuïteit in de Nederlandse opstelling en werd er voor dezelfde regelingen gepleit. De Nederlandse opstelling in Brussel blijkt redelijk consistent te zijn met de door kabinet-Den Uyl in verkiezingscampagnes gepropageerde, idealistisch gemotiveerde ontwikkelingspolitiek.

Hoewel de vraag naar het 'in hoeverre' is altijd moeilijk te beantwoorden heeft het bronmateriaal duidelijk gemaakt dat Nederland voornamelijk idealistisch-humanitaire motieven had voor haar opstelling in de onderhandelingen voorafgaand aan de Conventie van Lomé. In het bronmateriaal komt geen duidelijk ander motief, zoals economisch belang, naar voren.

Deze conclusie valt begrijpelijkerwijs enigszins te relativiseren en te problematiseren, er zijn zoals altijd mogelijkheden voor vervolgonderzoek. Dit gebeurde onder meer in de vaste Kamercommissie voor Buitenlandse Zaken. De heer Van der Hek van de PvdA merkte hier cynisch op dat 'het toch geen slechte ruil geweest is, dat wij de meest-begunstigde-clausule ten opzichte van de geïndustrialiseerde landen hebben gekregen.'<sup>29</sup> Ook vond hij het verwerpelijk dat er nog steeds ontwikkelingslanden waren die niet werden geassocieerd. Brinkhorst gaf echter pragmatisch-idealistisch aan dat een mondiaal akkoord onhaalbaar was en dat iets in dit geval heel wat beter was dan niets.<sup>30</sup> Overigens werd de Conventie van Lomé door veel andere Kamerleden positiever ontvangen.<sup>31</sup>

Het uitputtender behandelen van de onderzoeksvraag om de conclusie te versterken kan uiteraard door gebruik te maken van meer bronmateriaal. Naast de Nederlandse verslaggeving van de onderhandelingen in Brussel, is er in de archieven van andere Eeg-landen vermoedelijk materiaal over de onderhandelingsopstelling van deze landen. In deze thesis werd een soort vergelijkend perspectief toegepast (was Nederland *relatief* idealistisch gemotiveerd) waarbij het zinvol is om ook daadwerkelijk het bronmateriaal uit andere landen te gebruiken en ook de houding van deze landen proberen op onderliggende motieven en

---

<sup>29</sup> Handelingen Tweede Kamer OCV / UCV 1974-1975 24 februari 1975. Vaste Commissie voor Buitenlandse Zaken. 574.

<sup>30</sup> Utrechts Nieuwsblad, 28 februari 1975, 7-8.

<sup>31</sup> Handelingen Tweede Kamer 18 december 1975. 'Goedkeuring van de op 28 februari 1975 tot stand gekomen ACS-EEG-Overeenkomst van Lomé en daarmee samenhangende overeenkomsten (Wetsontwerp13.672).



belangen te toetsen. Het is begrijpelijk dat in Nederlandse verslaggeving vanuit Brussel niet elke verklaring van goede intenties uit andere landen werd genoteerd. Een tweede (maar beperkt houdbare) mogelijkheid tot vervolgonderzoek is door gebruik te maken van *oral history*. Zowel Jan Pronk als Laurens Jan Brinkhorst zijn op het moment van schrijven nog in het land der levenden. Ook voor de Haagse ambtenaren en leden van de onderhandelingsdelegaties is dit mogelijk het geval. Zij zouden een ervaringsperspectief kunnen bieden waartoe de resterende bronmaterialen niet in staat zijn. De persoonlijkheid van Pronk en Brinkhorst, hun invloed op de onderhandelingen en eventueel hun discussies in de Kamer zouden in een vervolgonderzoek de Nederlandse opstelling in de onderhandelingen nog kunnen preciseren en nauwkeuriger kunnen verklaren.

Helaas moet worden toegegeven dat ik in Nederlandse archieven naast de verslagen vanuit Brussel, nauwelijks ambtelijke standpuntvoorbereiding ben tegengekomen. Met name de inbreng van het directoraat Buitenlandse Economische Betrekkingen van het ministerie van Economische Zaken had ik graag vernomen omdat juist hier de tegenstelling tussen economische belangen en idealistische motieven naar voren zou kunnen komen. In de Nederlandse ministerraad kwamen dergelijke tegenstellingen niet naar voren en werden de conclusies van de Coördinatiecommissie vaak overgenomen, die in ik in het archief echter niet meer terug kon vinden. Omdat volgens de gevonden verslagen vanuit Brussel totaal geen economische belangen werden genoemd door de Nederlandse delegatie, doet dit niet af aan de zekerheid van de conclusie. Het zou wel interessant zijn om te achterhalen of economische belangen helemaal niet zijn genoemd in de voorbereiding of met welke argumenten werd gekozen voor een meer idealistisch gemotiveerde opstelling. Tenslotte zou het ook zeer interessant zijn of in de Nederlandse discussie die leidde tot de Intentieverklaring uit 1963, economische belangen ter sprake zijn gekomen.

In de inleiding gaf ik aan wat de wetenschappelijke relevantie was van een onderzoek naar de Nederlandse onderhandelingsopstelling voorafgaand aan de Conventie van Lomé: In Europese samenwerkingsliteratuur is er nog weinig aandacht voor de rol die neokolonialisme en ontwikkelingssamenwerking daarin speelden. In geschiedschrijving over officieel Nederlands beleid ten aanzien van Europese ontwikkelingssamenwerking is sprake van een lacune.

Vanuit dit onderzoek kan geconcludeerd worden dat van een neokoloniale motivering voor de Nederlandse opstelling in EEG-ontwikkelingssamenwerking in de jaren zeventig geen sprake was. Nederland deed geen poging tot het voortzetten van koloniale machtereelaties door nieuwe middelen. Nederland heeft wel gerealiseerd dat Suriname en de Nederlandse Antillen later tot de Conventie van Lomé mochten toetreden, maar op deze landen zelf werd geen druk uitgeoefend.<sup>32</sup> Om dit te kunnen concluderen voor andere landen is echter meer onderzoek nodig. Om een algemene conclusie te trekken over de verhouding tussen Europese ontwikkelingssamenwerking en neokolonialisme, zal bovendien het begrip neokolonialisme nauwkeurig moeten worden gedefinieerd.

Aan de geschiedschrijving over officieel Nederlands ontwikkelingsbeleid levert dit onderzoek een bijdrage doordat geconcludeerd is dat Nederland in de jaren zeventig idealistisch gemotiveerd was op dit gebied. Vanuit de huidige kennis over het kabinet Den Uyl viel dit enigszins te verwachten. Het is echter opvallend dat economische motieven in het bronmateriaal geheel niet aan de orde komen. Om deze geschiedschrijving aan te vullen zijn meer casestudies mogelijk, bijvoorbeeld een vergelijkbaar onderzoek naar de Nederlandse opstelling ten tijde van het Verdrag van Rome en de verschillende Conventies van Yaoundé.

---

<sup>32</sup> DVE/1945-1984/03154.

## 5. Nawoord

inziens heeft het onderzoek niet alleen de motivering van de Nederlandse overheid enigszins verhelderd. Door de voorgeschiedenis van de onderhandelingen te beschrijven wordt tevens verklaard waarom sommige regelingen ter discussie stonden in deze onderhandelingen.

Naast 'wetenschappelijke relevantie' heb ik ook erg genoten van het schrijven van de thesis. Het heeft mijn inzicht in de diplomatieke praktijk vergroot en gaf een eerste echte archiefervaring. Ik hoop dat de inspanning voor deze thesis ondanks het verklaarbare late inleveren een goed resultaat zal hebben.

Anton van Wijk, 16 januari 2010

## 6. Bibliografie

### **Geraadpleegde literatuur**

- Box, L. en S. Tromp, 'Variaties op een thema: Nederlands beleid betreffende Europese ontwikkelingssamenwerking', in: L. Schulpen (red.), *Hulp in ontwikkeling: bouwstenen voor de toekomst van internationale samenwerking* (Assen 2001) 193-206.
- C. Cosgrove Twitchett, *A Framework for Development: The EEC and the ACP* (Londen 1981).
- William Easterly, *The White Man's Burden* (New York 2006).
- E. Frey-Wouters, *The European Community and the Third World. The Lomé Convention and Its Impact* (New York 1980).
- P. Hansen, 'European Integration, European Identity and the Colonial Connection', *European Journal of Social Theory* 5 (2002), 483-498.
- M. Kuitenbrouwer, *De ontdekking van de Derde Wereld. Beeldvorming en beleid in Nederland 1950-1990* (Den Haag 1994).
- M. Trachtenberg, *The Craft of International History. A Guide to Method* (Princeton 2006).
- J. Ravenhill, *Collective Clientelism. The Lomé Conventions and North-South Relations* (New York 1985).
- W.W. Rostow, *The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto* (Cambridge 1960).

### **Archiefmateriaal**

Tenzij vermeldt zijn de archiefstukken geraadpleegd in de leeszaal van het ministerie van Buitenlandse Zaken in Den Haag. Binnenkort worden deze stukken overgeplaatst naar het Nationaal Archief in Den Haag, waar zij echter het huidige dossiernummer zullen behouden. 'DVE' staat voor Directie Verdragen EEG, 'BZ' voor Code-archief Buitenlandse Zaken.

- DVE/1945-1984/03154. Secrétariat General du Conseil, Bruxelles, le 20 mars 1975. 'Résumé de la négociation de la Convention ACP-CEE de Lomé.' Aide-Mémoire.
- BZ/1965-1974/17093. P.V.E.G. Brussel, 12 juli 1973. '248e zitting van de Raad van Ministers der E.G., gehouden op 25 en 26 juni 1973 te Luxemburg'. Notulen.
- BZ/1965-1974/17093. Brussel P.V.E.G., 17 juli 1973. 'Verslag 250<sup>e</sup> bijeenkomst Raad der EG, gehouden te Brussel op 16 en 17 juli 1973 (landbouw).' Notulen.
- BZ/1965-1974/17093. Geen plaats of datum. 'Voorbereiding Raad der EG 23 en 24 juli 1973 met geassocieerde en te associëren landen, openingsoverleg, n.a.v. 695<sup>e</sup> zitting PV's.' Memorandum.
- BZ/1965-1974/17093. Brussel P.V.E.G., 25 juli 1973. '6<sup>e</sup> deel verslag 252<sup>e</sup> zitting Raad van Ministers, gehouden te Brussel op 23 en 24 juli 1973.' Notulen.
- DVE/1945-1984/03153. Brussel P.V.E.G., 9 januari 1975. '6<sup>e</sup> deel verslag 754<sup>e</sup> zitting van het comité van PV's gehouden op 9 januari 1975.' Notulen.
- DVE/1945-1984/03153. Brussel P.V.E.G., 10 januari 1975. '9<sup>e</sup> deel verslag 754<sup>e</sup> zitting van het comité van PV's gehouden op 10 januari 1975.' Notulen.
- DVE/1945-1984/03153. Brussel P.V.E.G., 17 januari 1975. 'Samenvattend verslag ministeriële conferentie Eeg-ACP 13, 14, 15 januari 1975 te Brussel.' Notulen.
- DVE/1945-1984/03153. Brussel P.V.E.G., 3 februari 1975. 'Samenvattend verslag van de ministeriële conferentie Eeg-ACP gehouden te Brussel op 30/31 jan/1 feb 1975.' Notulen.

- Nationaal Archief, 2.06.107.03/2140 BEB, 14 februari 1973 'Intra-afrikaanse samenwerking en de betrekkingen tussen afrika en de gemeenschap; uiteenzetting van K.Philip.' Memorandum.
- Nationaal Archief, Notulen Ministerraad 10 januari 1975.

**Overige bronnen**

- *Utrechts Nieuwsblad*, schrijver en titel onbekend, 28 februari 1975, 7-8.
- Handelingen Tweede Kamer OCV / UCV 1974-1975 24 februari 1975. Vaste Commissie voor Buitenlandse Zaken. 574 (via [www.statengeneraaldigitaal.nl](http://www.statengeneraaldigitaal.nl)).
- Handelingen Tweede Kamer 18 december 1975. 'Goedkeuring van de op 28 februari 1975 tot stand gekomen ACS-EEG-Overeenkomst van Lomé en daarmee samenhangende overeenkomsten (Wetsontwerp 13.672). (via [www.statengeneraaldigitaal.nl](http://www.statengeneraaldigitaal.nl)).