Dit artikel uit Res Publica is gepubliceerd door Boom bestuurskunde en is bestemd voor anonieme bezoeker

EPA's: Welkome stimulans voor samenwerking of mogelijke bron voor desintegratie?

De perceptie van de Oost-Afrikaanse politieke elite

Sarah Delputte

ABSTRACT

This article addresses the controversial impact of the Economic Partnership Agreements (EPAs) between the European Union (EU) and its former colonies in Africa. The policy turn of the EU goes along with a sharp debate in which the EU portrays itself as a friend of the development countries while NGOs depict the Union as a wolf in sheepskin. Both sides defend strong arguments in favour and against EPAs. But how do the ACPs themselves look at the EPAs? By scrutinizing the images of ACP representatives we go beyond the polarised EPA debate. More specifically, the article deals with the question whether EPAs will stimulate or hinder regional integration in Eastern Africa. First, we summarize the diverging positions in the academic debate on this issue, structured around three dimensions: the impact of the EPA negotiation process, the consequences of implementation of these agreements, and the EU's putative normative objectives in this area. Second, we explore each of these dimensions by analyzing the perception from Eastern African policy-makers on the basis of semi-structured interviews and a survey questionnaire. Researching the external perception of the EU's policies provides an alternative way to gauge the possible consequences of EPAs on regional integration in Eastern Africa. The final section contains some tentative conclusions, which suggest that the view of East African diplomats is largely in line with the more 'positive' EU discourse, while parliamentarians make a more 'negative' assessment of the impact of EPAs for regional integration. In addition, members of the East African Community are more convinced of beneficial effects of EPAs on regional integration. The article ends with some explanations for these findings and some orientations for further research.

KEYWORDS: European Union, EU external policy, EPAs, regional integration, external images

Dit artikel uit Res Publica is gepubliceerd door Boom bestuurskunde en is bestemd voor anonieme bezoeker

1. Inleiding

In dit artikel bestuderen we het gepolariseerde EPA-debat, hét dossier van het Europese internationale handelsbeleid dat de handelsrelaties tussen de EU en de ACP-landen ingrijpend zal veranderen. In het EPA-debat claimen zowel de EU als ngo's te handelen in het belang van de ACP-landen. Een wetenschappelijke analyse die nagaat hoe de ACP-landen de rol en motieven van de EU en de mogelijke impact van de EPA's inschatten, ontbreekt echter. In dit artikel gaan we na hoe een geselecteerde Oost-Afrikaanse politieke elite de EPA's percipieert. We onderzoeken waar deze zich in het EPA-debat situeert: ziet zij de EU als de "*vriend van de ontwikkelingslanden*" of eerder als de oude bekende "*wolf in schapenvacht*"?

Al sinds het begin van het Europese integratieproces onderhoudt de Europese Unie (EU) economische en handelsrelaties met zijn ex-kolonies. Ze werden institutioneel verankerd in het Verdrag van Rome. De voorbije decennia onderging het regime bijzondere wijzigingen maar de preferentiële behandeling en een sterke ontwikkelingsdimensie bleef steeds centraal staan. Met het akkoord van Cotonou omsloot de EU in 2000 echter een nieuw perspectief in haar beleid tegenover de 77 staten in Afrika, de Caraïben en de Stille Oceaan (ACP-landen). De nieuwe economische en handelssamenwerking moet een punt zetten achter de afhankelijkheid van de ACP-landen van preferenties, waivers en uitsluiting van het multilaterale systeem die hen voor meer dan dertig jaar in een positie van grondstoffenleveranciers dwongen (Faber, 2005; Hinkle & Schiff, 2004; Stevens, 2006). Het nieuwe instrument: Economische Partnerschapsakkoorden (EPA's). Het achterliggende motief: geloof in de succesformule vrijhandel, regionale integratie en duurzame ontwikkeling. EPA's worden gezien als een aanzet tot de essentiële structurele verandering die nodig is om de ACP-landen te integreren in de wereldeconomie. Kortom, de EU heeft als doel "to create prosperous trading partners out of development recipients, moving progressively, over time, from dependency to opportunity" (Mandelson, 2006).

Volgens Elgström (2008) heersen er twee contrasterende percepties van de EU in het EPA-debat. De EU stelt zichzelf systematisch voor als *angel*, een ontwikkelingsvriendelijke actor met altruïstische doelstellingen. Critici en ngo's (*cf.* Bilal, 2006; Goodison, 2005, 2007) zien de EU echter als *demon*: een actor gedreven door eigenbelang, die er een verborgen agenda op nahoudt. Zij wijzen op het gevaar dat het nieuwe regime de ACP-landen mogelijks nog meer richting de rand van de afgrond zullen duwen. Ze plaatsen vraagtekens bij de wenselijkheid van de liberalisering van de handelsrelaties tussen de armste regio's ter wereld en een van de leidende economische machten in de huidige wereldeconomie.

Dit artikel uit Res Publica is gepubliceerd door Boom bestuurskunde en is bestemd voor anonieme bezoeker

Een zeer heikele kwestie in het EPA-debat draait om regionale integratie. De EU ziet EPA's als de noodzakelijke katalysator om de povere resultaten van endogene integratieprocessen nieuw leven in te blazen. Zowel het onderhandelingsproces als de uiteindelijke implementatie van EPA's zouden sterke stimuli bevatten om regionale integratie te versterken door de voordelen van een Zuid-Zuid- en Noord-Zuid-vrijhandelszone (FTA) te combineren. Critici (*cf.* Meyn, 2005, 2006, Seifu, 2007) stellen echter dat deze kans – als ze al bestaat – niet gegrepen wordt: incoherentie tussen EPA-configuraties en bestaande regionale initiatieven heeft de situatie enkel complexer gemaakt en overlappende lidmaatschappen genegeerd. De regionale configuraties zouden niet in staat zijn integratiebevorderende EPA's te onderhandelen. Indien EPA's echter hun intrede doen zonder een aanzienlijke vordering in de endogene processen, zal regionale integratie horten en zal de beoogde welvaartscreatie achterwege blijven.

De grootste complexiteit in endogene integratieprocessen en de doorkruising met het EPA-proces speelt zich af in Oostelijk Afrika. Meyn (2006) stelt op basis van een rapport van de Wereldhandelsorganisatie (WTO) dat "southern and eastern African countries are those with the highest number of member countries in regional integration schemes in the world while at the same time being those countries with the lowest level of intraregional trade". Het empirisch onderzoek dat in dit artikel uiteengezet wordt, spitst zich dan ook uitsluitend toe op deze regio. In Oostelijk Afrika kristalliseerde zich in de loop van het onderhandelingsproces de landengroep Eastern and Southern Africa (ESA) die niet overeenkomt met een bestaand regionaal verband. Want hoewel alle ESA-landen lid zijn van de Common Market for Eastern and Southern Africa (COMESA), bestaan er overlappingen met de East African Community (EAC) en de Southern African Development Community (SADC) die de geplande implementatie van integratieschema's in de weg staan.

Of EPA's bestaande moeilijkheden in regionale integratie het hoofd bieden, extra economische voordelen opleveren en geen nieuwe obstakels toevoegen, zijn vragen waarop het antwoord van fundamenteel belang is voor de toekomst van de ACP-landen. In de literatuur werd al heel wat aandacht besteed aan het inschatten van de impact van EPA's op politiek engagement en handelsstromen in de ACP-regio's. Dit uitgebreide debat synthetiseren we in deel 2 van dit artikel. We tonen aan dat de visies over de mogelijke impact van EPA's sterk divergeren, gaande van de noodzakelijke stimulans tot een mogelijke bron voor desintegratie.

De impact van de internationale houding van de EU kan echter ook gemeten worden door de perceptie van externe actoren te bestuderen (Lucarelli, 2007). Volgens Chaban, Elgström & Holland (2006) bestaat er een gebrek aan theoretisch en empi-

Dit artikel uit Res Publica is gepubliceerd door Boom bestuurskunde en is bestemd voor anonieme bezoeker

risch onderzoek over externe percepties over de rol van de EU. Ook in de literatuur over EPA's werd hier nauwelijks aandacht aan besteed. Dit artikel werpt aldus een nieuw licht op de kwestie, door te onderzoeken hoe een geselecteerde politieke elite[1] in Oostelijk Afrika de impact van EPA's op regionale integratie percipieert. Dergelijke studies zijn van belang om drie redenen. De eerste stelt dat percepties vertellen hoe de EU als internationale actor beoordeeld wordt. De resultaten van dit onderzoek dragen aldus bij tot de ontwikkeling van empirische kennis over hoe het EU-beleid waargenomen wordt door externen. Een tweede reden is dat ze mee vorm geven aan de identiteit en uiteindelijk ook aan de rol die de EU speelt op het internationale toneel. De perceptie over de EU en haar internationale rol maken immers deel uit van de internationale subjectieve structuren die het beleid van de EU vormgeven. Tot slot beïnvloeden zij ook de effectieve impact van het extern beleid van de EU en dragen ze aldus bij tot de evaluatie van het bereik van haar invloed (Elgström, 2007). Volgens Chaban, Elgström en Holland (2006) bepalen externe percepties van de EU gedeeltelijk of beleidsinitiatieven van de EU hun doelstellingen zullen bereiken. Het is dan ook nodig na te gaan of de activiteiten van de EU als legitiem, consistent en coherent beschouwd worden. Ook volgens Lucarelli (2007) is de de studie van de externe perceptie van de EU een van de drie noodzakelijke meetwijzen van de impact van de internationale houding van de EU. De twee andere pijlers zijn de studie van de eigenlijke transformatie in de doelregio en de studie van de perceptie van Europeanen over de houding van de EU.

Deze laatste reden – het belang van perceptie voor de impact van de EU – is van uiterst belang in het EPA-verhaal. Kennis over de perceptie in de ACP-landen zal erg relevant zijn voor de evaluatie van de uiteindelijke impact van de normatieve intenties die de EU nastreeft in EPA's. De mate waarin EPA's als legitieme ontwikkelingsinstrumenten beschouwd worden, zal mee het succes ervan bepalen. Een recente analyse van de EPA-onderhandelingen wees immers naast feitelijke ook op psychologische barrières van gekrenkte gevoelens en een gebrek aan vertrouwen die zullen moeten overbrugd worden om het EPA-proces tot een goed einde te brengen (Stevens et al., 2008). Het zijn bovendien de regeringen die de EPA's zullen uitvoeren en de parlementen die ze zullen ratificeren. De empirische feiten lijken het belang van de studie van de externe perceptie te bevestigen. Tot enkele weken voor de deadline om EPA's te onderhandelen verstreek werd er aan de onderhandelingstafel weinig vooruitgang geboekt. De EU ging noodgedwongen akkoord met een tussenoplossing: interim-akkoorden. Vandaag, anderhalf jaar later, is er slechts één ACP-regio – de Caraïben – die een EPA tekende. Dat ook de EU zich bewust is van het belang van externe percepties werd duidelijk met de publieke consultatie die zij begin maart 2008 lanceerde over regionale integratie in de ACP-landen via *Your Voice In Europe* (2008).

Dit artikel uit Res Publica is gepubliceerd door Boom bestuurskunde en is bestemd voor anonieme bezoeker

Recentelijk nam het onderzoek naar het externe EU-imago sterk toe, maar dit spitst zich toe op theoretische dimensies (Lucarelli, 2007), cases in Azië en de Stille Zuidzee (Chaban & Holland, 2008) of het Europese WTO-beleid (Elgström, 2007). Hoewel de EU-invloed het grootst is in het handelsbeleid, en des te meer tegenover de ACP-landen, werd de EU-perceptie vanuit Afrika nog niet onderzocht.

In dit artikel formuleren we een antwoord op de volgende onderzoeksvraag: *in welke mate beschouwt de Oost-Afrikaanse politieke elite EPA's als kans voor regionale integratie?* We splitsen deze perceptie op in drie deeldimensies die samen het totaalbeeld vormen en die vertaald worden in drie subvragen: "In welke mate wordt het *EPA-onderhandelingsproces* beschouwd als bevorderlijk voor regionale integratie?"; "In welke mate wordt de *implementatie* van EPA's gepercipieerd als kans voor duurzame regionale handelsintegratie?" en "In welke mate wordt de EU in het EPA-proces gezien als een *normatieve actor*?". De bevindingen van dit verkennend onderzoek zijn gebaseerd op interviews en enquêtes bij Oost-Afrikaanse diplomaten en parlementairen en leiden tot enkele eerste resultaten over hoe de Oost-Afrikaanse politieke elite de impact van EPA's op regionale integratie percipieert. Het artikel zal eerst een overzicht geven van het academische debat over EPA's en regionalisme waarin ook de EU-identiteit aan bod komt. Deel 3 stelt de empirische resultaten van het gevoerde onderzoek voor en deel 4 ten slotte bevat de conclusies.

2. Het EPA-debat over regionale integratie

Of EPA's regionale integratie zullen bevorderen of ondermijnen is een sterk gepolemiseerde kwestie die zowel op politiek-normatief als op economisch- en politiekwetenschappelijk niveau geanalyseerd werd. Hieronder volgt een overzicht van de argumenten. We bespreken dit debat aan de hand van de drie subvragen. Eerst onderscheiden we argumenten die uitspraak doen over de invloed van het EPA-*onderhandelingsproces*. Vervolgens komt de discussie aan bod over de potentiële impact van de uiteindelijke *implementatie* van EPA's. Tot slot halen we de kritiek op de identiteit van de EU als *normatieve actor* aan.

2.1. *EPA-onderhandelingsproces*

"By initiating negotiations on a regional basis, our partners have already taken a big step towards deepening and accelerating their own economic integration. If at the end of these negotiations, Eastern and Southern Africa stands as a stronger

Dit artikel uit Res Publica is gepubliceerd door Boom bestuurskunde en is bestemd voor anonieme bezoeker

region, able to define its common interest and improve jointly the environment for business and investors, we will all have won" (Lamy, 2004)

Afrika werkt reeds sinds de jaren '60 aan regionale integratie. Maar tot nog toe leverde dat weinig resultaat op. Ondanks veel retoriek en inspanningen bleef het aandeel intraregionale handel zeer beperkt (Babarinde & Faber, 2007). Het EPA-onderhandelingsproces met de EU zou reeds kansen bieden om de teleurstellende resultaten op te krikken, omdat het onder andere[2] het politieke engagement kan losmaken dat nodig is om bestaande hindernissen voor regionale integratie aan te pakken. In artikel 37 van het Cotonou-verdrag (2000, herzien in 2005) wordt verwezen naar een voorbereidingsperiode die liep tot eind 2007 om de bestaande regionale organisaties te versterken en te ondersteunen. De introductie van interim-akkoorden eind 2007 verlengde die periode echter met een jaar. Hieronder bespreken we de betwiste invloed van het proces op twee belangrijke bestaande hindernissen voor regionale integratie: overlappende lidmaatschappen en het daarmee gepaard gaande gebrek aan implementatie van endogene integratieprojecten.

2.1.1. *Overlappende lidmaatschappen*

In Afrika zijn landen vaak lid van meerdere regionale verbanden die meestal conflicterende doelstellingen hebben. Dit maakt de implementatie van de regionale agenda onmogelijk. Juridisch, technisch en politiek gezien kunnen landen immers onmogelijk tot twee douane-unies (Customs Unions: CUs) behoren, terwijl dat uiteindelijk de ultieme doelstelling is van de meeste handelszones. Bovendien zetten meerdere lidmaatschappen druk op de reeds beperkte administratieve, menselijke en financiële middelen van de Afrikaanse staten. Overlappend lidmaatschap wordt gezien als een symptoom van een gebrek aan politiek engagement (Borrmann et al., 2007; Jakobeit, Hartzenberg & Charalambides, 2005).

Het EPA-proces wordt door de EU als noodzakelijke katalysator beschouwd om de Afrikaanse landen eindelijk de definitieve politieke keuze te doen maken voor een initiatief waarmee ze een CU willen vormen. De ACP-landen moesten immers kiezen voor één groep waarmee ze de onderhandelingen met de EU zouden voeren. In Oost-Afrika werd dit zoals gezegd de ESA-groep. Dat EPA's de aandacht voor het probleem van overlappende lidmaatschappen verhoogden, wordt unaniem erkend (Meyn, 2006). Geert Laporte (2007) van het European Centre for Development Policy Management (ECDPM) stelt: "Existing regional organisations might have been challenged through the EPA process to regroup and reposition themselves. [...]. The pressure of the EPA negotiating process could have provoked reflection on the issue of overlapping memberships". Babarinde en Faber (2007) stelden in

Dit artikel uit Res Publica is gepubliceerd door Boom bestuurskunde en is bestemd voor anonieme bezoeker

2007 zelfs een parallel proces vast tussen regionale economische integratie en EPA-onderhandelingen. Ze illustreerden dit aan de hand van de verhoogde druk op landen als Tanzania en Zambia om een keuze te maken tussen COMESA en SADC.

Tegelijkertijd wordt deze verhoogde aandacht ook als risico geïnterpreteerd. Onder tijdsdruk van onderhandelingsdeadlines bestaat het gevaar dat landen geen weloverwogen keuze maken, maar hun beslissing nemen in functie van de EU-liberalisering ten koste van nationale en regionale belangen. Een EU-geleide consolidatie van de regionale groepen zou aan het eigen tempo en de eigen reikwijdte van de regionale initiatieven dreigen voorbij te gaan (Bilal, 2006; Jakobeit et al., 2005). Het EPA-proces zou aldus lijden aan een gebrek aan *ownership* bij de ACP-landen (ECDPM, 2007). Goodison (2007) wijst in dit verband op het risico dat integratie via EPA's zal gestoeld zijn op Europese voorwaarden. Daarnaast worden de *EPA-onderhandelingsconfiguraties* gecontesteerd, omdat ze de bestaande problematiek niet rationaliseren maar er juist extra complicaties aan toevoegen. Idealiter zou de Noord-Zuid- en Zuid-Zuid-integratie plaatsvinden in dezelfde configuratie. Dit is echter niet het geval. De landengroep ESA zou de economische en strategische belangen van de regio niet weerspiegelen. Tot deze groep behoren immers vier van de vijf leden van de EAC[3] en zestien van de negentien leden van COMESA.[4] Vier van hen zijn ook nog eens lid van SADC.[5] Dit belet implementatie van de CU-plannen van de drie regionale verbanden. De *spaghettibowl* werd dus nog complexer met ernstige gevolgen voor diepere regionale integratie (Dinka & Kennes, 2007; Meyn, 2005, 2006).

2.1.2. *Gebrek aan implementatie van endogene integratieprocessen*

De kloof tussen een formele overeenkomst en de eigenlijke implementatie van een regionaal akkoord is nergens zo groot als in Afrika. Regeringen sluiten met veel retoriek vrijhandelsakkoorden die ze niet kunnen naleven, waardoor ze de geloofwaardigheid van hun integratieproces aantasten. Het gebrek aan implementatie valt toe te schrijven aan het tekort aan politiek engagement – al dan niet beïnvloed door de zorgen om het verlies aan overheidsinkomsten – en het gebrek aan middelen. Een andere oorzaak zijn de besproken overlappende lidmaatschappen (Borrmann et al., 2007). De rol die het EPA-proces hierin kan spelen wordt gecontesteerd. Het debat draait vooral om de *sequencing*: moeten EPA-onderhandelingen wachten tot regionale vrijhandelszones en douane-unies effectief geïmplementeerd worden, of moeten beide processen simultaan verlopen omdat het endogene proces anders zou stilvallen?

De onderhandelingen en de deadlines in het EPA-proces kunnen dus gezien worden als stimulans om de noodzakelijke hervormingen door te voeren. Ze houden

Dit artikel uit Res Publica is gepubliceerd door Boom bestuurskunde en is bestemd voor anonieme bezoeker

namelijk een sterke *incentive* in zich om een CU te implementeren. Indien de landen binnen een regio een afzonderlijke markttoegang onderhandelen met de EU, zal regionale integratie immers niet bevorderd worden, aangezien dat nieuwe grenscontroles vergt om de afgesproken heffingen te innen. Ook verzwakt de onderhandelingspositie als elk land afzonderlijk probeert de beste concessie te krijgen van de EU. Bovendien zouden expliciete EU-engagementen voor technische en financiële steun kunnen onderhandeld worden om de bestaande problemen te overbruggen en de aanpassingskosten te dekken. Dit vooruitzicht zou kunnen helpen de angst voor het gebrek aan middelen te overwinnen (Babarinde & Faber, 2007; Hinkle & Schiff, 2004).

Critici (*cf.* Goodison, 2005; Meyn, 2005) draaien de kwestie echter om en stellen vast dat de EPA-configuraties niet in staat waren om gemeenschappelijke posities in te nemen in onderhandelingen over liberaliseringsschema's die consistent zouden zijn met hun regionale productiestructuren. Dit is toe te schrijven aan het feit dat ze geconstrueerd zijn rond bestaande subregio's waarin de integratieprocessen nog in hun kinderschoenen staan. De groepen kenmerken zich door een laag niveau van handelsintegratie, divergerende economische belangen en een gebrek aan convergentie in de tarieven. Sommige auteurs (Meyn, 2005; Jakobeit et al., 2005) achten het daarom noodzakelijk dat de regio's eerst zelf tot een CU komen zonder tijdsdruk en dat zij hun onderhandelingscapaciteiten en -macht opbouwen om dan een gemeenschappelijke positie te kunnen innemen tegenover handel in goederen met de EU.

2.2. *Impact van de implementatie van EPA's op regionale integratie*

"De EU bepleit [...] in haar huidige initiatieven voor regionale handelsovereenkomsten [...] een 'zuid-zuid-noordaanpak' die de sterke punten van de noord-zuidintegratie combineert met de positieve aspecten van zuid-zuidintegratie" (Europese Commissie, 2002). Regionale integratieprojecten brachten op het Afrikaanse continent nog niet de verhoopte welvaartseffecten met zich mee. Handel binnen en tussen de regio's bleef zeer beperkt. EPA's zouden hieraan moeten tegemoetkomen door de combinatie van de implementatie van een Noord-Zuid- en Zuid-Zuid-FTA. Deze strategie moet in de ACP-regio's zowel het kortetermijneffect van handelscreatie teweegbrengen als langetermijneffecten die het productie- en concurrentieklimaat verbeteren (Delpeuch & Harb, 2007; Kritzinger-van Niekerk, 2005). Of EPA's de gewenste effecten zullen realiseren, staat ter discussie. Hieronder schetsen we achtereenvolgens de mogelijke korte- en langetermijneffecten en de doorkruising van het EPA-proces met de Afrikaanse continentale integratieplannen.

Dit artikel uit Res Publica is gepubliceerd door Boom bestuurskunde en is bestemd voor anonieme bezoeker

2.2.1. *Kortetermijneffecten op intraregionale handel*

Economische integratietheorie leert dat handelsintegratie voor lidstaten zowel positief als negatief kan uitdraaien. Om voordelig te zijn moeten handelscreatie en positieve consumptie-effecten groter zijn dan de handelsverlegging[6] en indirecte handelsafbuiging.[7] Indien handelscreatie het resultaat is, stimuleert dit een efficientere productie. Als dit gepaard gaat met een prijsverlaging, zal de consumptie stijgen. Binnen de handelszone ontstaat dan een beter concurrentieklimaat. Om deze voordelige handelseffecten voor de ACP-regio's te maximaliseren, zouden zij ook hun handelsbarrières op de import van derde landen moeten verkleinen. Dit houdt in dat ze moeten deelnemen aan het multilaterale liberaliseringsproces in de WTO. Anders zal de regionale liberalisering leiden tot handelsverlegging, wat uiteindelijk welvaartsverlies betekent (Delpeuch & Harb, 2007; Faber, 2005).

De EU beoogt open regionalisme: gelijktijdige promotie van regionale integratie en opening van regionale markten. Voorstanders van dit simultane integratieproces argumenteren dat de Noord-Zuid-integratie voordelig zal zijn voor de ACP-landen, omdat zij zal helpen concentratie-effecten tegen te gaan (Kritzinger-van Niekerk, 2005). Faber (2005) wijst op het feit dat handelsvoordelen van integratie onder arme landen vaak zeer klein zijn en ongelijk verdeeld worden. Hij steunt op de analyse van Venables om te stellen dat bij een Noord-Zuid-FTA eerder convergentie zal plaatsvinden, omdat handelscreatie zich dan zal concentreren in de ACP-landen en handelsverlegging in de EU. Een Noord-Zuid-FTA zou ook de omvang van de handelseffecten vergroten, omdat de Afrikaanse exportcapaciteiten slechts tegemoet kunnen komen aan een zeer klein aandeel van de regionale vraag, omdat de export geconcentreerd zit in slechts enkele producten (Faber, 2005).

Critici (*cf.* Goodison, 2005; Meyn, 2005) zien vooral het doembeeld van handelsverlegging het resultaat worden. Zij menen dat de ACP-regio's eerst de concurrentie onder elkaar moeten versterken vóór de EU-producenten en -exporteurs toegang krijgen tot hun markten. Ze moeten de tijd krijgen hun aanbodcapaciteiten op te bouwen en dat zou meer tijd vergen dan de transitieperiodes die voorzien zijn. Bovendien baart het feit dat landen binnen dezelfde economische regio verschillende productkorven zullen liberaliseren hen grote zorgen. Als gevoelige producten verschillen van land tot land, zullen nieuwe grenzen worden opgetrokken binnen de regio's om handelsverlegging te vermijden (Stevens et al., 2008). Pas na de consolidatie van volwaardige regionale ACP-markten zouden de doelstellingen van een Noord-Zuid-FTA bereikt kunnen worden. Door de processen simultaan te laten verlopen, riskeren de prille industrieën in de ACP-landen te vergaan. Doordat in de Afrikaanse regio's nog veel tarifaire en niet-tarifaire handelsbarrières bestaan, zou bovendien een *hub-and-spoke*-scenario niet vermeden kunnen worden (Meyn, 2005).

Dit artikel uit Res Publica is gepubliceerd door Boom bestuurskunde en is bestemd voor anonieme bezoeker

2.2.2. *Duurzame langetermijneffecten*

Regionale integratie en EPA's doelen naast een betere markttoegang en een verbeterd handelsklimaat ook op een duurzame verbetering van het productie- en concurrentieklimaat in de ACP-landen. Er worden grotere markten en dus schaaleffecten gecreëerd, waardoor een betere productie-efficiënte de economie nieuw leven kan inblazen. Dit verhoogt de internationale concurrentiekracht van de regio. EPA's zouden deze effecten kunnen aanvullen met extra voordelen, doordat ze een FTA installeren met de economische reus Europa (Kritzinger-van Niekerk, 2005). Via handel worden technologische *knowhow* en expertise overgebracht die de productiviteit opdrijven. De technische *spillovers* en productiviteitstoename worden sterker geacht in een Noord-Zuid-FTA waarin ontwikkelingslanden handelen met ontwikkelde landen dan in een Zuid-Zuid-FTA. De ontwikkelingslanden zullen dan de kans krijgen hun export te specialiseren en er een hogere waarde aan te geven. De ACP-landen moeten dan wel ondersteund worden om hun handelsomgeving te optimaliseren: communicatie, transport en infrastructuur moeten op een hoger plan gebracht worden en administratieve structuren moeten gestroomlijnd worden. Technische en financiële steun van de EU wordt onontbeerlijk geacht (Delpeuch & Harb, 2007).

Erg belangrijk is ook dat de ACP-landen hun juridisch en institutioneel kader aantrekkelijker maken voor investeerders. Hoe dit moet gebeuren, maakt echter deel uit van debat. De EU (2005b) stond er immers op dat EPA's allesomvattend zouden worden om diepere integratie te stimuleren: "EPAs must be comprehensive, dealing with all the rules and issues that concern private investors and traders. […]. As a result, issues such as competition policy and investment rules are no luxury but fundamental factors". Ook in de literatuur (*cf.* Delpeuch & Harb, 2007; Faber, 2005) wordt geopperd dat, door verder te gaan dan handelsliberalisering, de voordelen van een EPA kunnen gemaximaliseerd worden. Indien ook niet-tarifaire barrières opgenomen zijn in een EPA, verhoogt de druk op de ACP-landen om deze weg te werken. Dit zou de concurrentie opdrijven. ACP-landen kunnen hierdoor de voordelen van de handelscreatie-effecten maximaliseren. Het is aan te raden dat de ACP-landen de technische productienormen, de regulatorische normen – bijvoorbeeld inzake mededinging – en (fytosanitaire) grenscontroles van de EU overnemen. Dit zou de ACP-export naar de EU vergroten. Noodzakelijk is alweer dat de EU zou bijspringen met technische en financiële hulp.

Critici (*cf.* Bilal, 2006; Farrell, 2006; Storey, 2006) betwisten de wenselijkheid van de opname van handelsgerelateerde kwesties in een EPA. Ze vragen zich af of de EU wel kan dienen als relevant regulatorisch model voor de ACP-landen. De EU wordt ervan beschuldigd in de EPA's door te drukken wat in de WTO[8] niet gelukt is. Opname van kwesties als regulering inzake investeringen en mededinging zou

Dit artikel uit Res Publica is gepubliceerd door Boom bestuurskunde en is bestemd voor anonieme bezoeker

dan ook vooral in het voordeel van Europese investeerders werken en de autonomie en flexibiliteit van het (sociaal)economisch beleid in de ACP-landen in sterke mate beperken.

2.2.3. *Continentale integratie*

In het debat wordt ook soms de pan-Afrikaanse economische integratiedoelstelling aangehaald, hoewel die in de literatuur vaak onderbelicht blijft. Deze continentale droom leeft reeds sinds de jaren '60. Hij was een hoeksteen van de postkoloniale ontwikkelingsagenda van het continent. Ook nu blijft de pan-Afrikaanse economische integratiedoelstelling een belangrijke prioriteit van regeringen en bevolkingen in vele Afrikaanse landen.

In 1991 ondertekenden de 53 Afrikaanse regeringen de Abuja Treaty, waarin ze zich formeel engageerden in een integratieagenda die in 2027 zou moeten uitmonden in de African Economic Community (AEC). De weg naar de AEC zou verlopen in fases, om uiteindelijk een continentale economische en monetaire unie te vormen. Momenteel loopt nog steeds de eerste fase: de versterking en consolidatie van de Regional Economic Communities (REC's) die beschouwd worden als de bouwstenen van de AEC.

Volgens Babarinde & Faber (2007) zijn de strategie van de EU en deze van de Afrikaanse Unie (AU) complementair omdat deze laatste immers continentale integratie promoot door eerst regionale integratie te versterken op subcontinentaal niveau. EPA-critci (Dinka & Kennes, 2007; Maes, 2007) wijzen echter op het mogelijke risico dat de implementatie van EPA's de handelsbarrières tussen de verschillende regio's zal verstevigen indien deze inhoudelijk verschillen. Dit *hub-and-spoke*-effect zou de pan-Afrikaanse doelstelling buitenspel zetten.

2.3. *De EU als normatieve actor*

De EU zegt normatieve doelstellingen na te streven in het EPA-proces. Zij ziet regionalisme en vrijhandel als een nieuwe ontwikkelingsstrategie voor de ACP-landen. EPA's zijn in dat normatief kader de instrumenten die zullen bijdragen tot armoedebestrijding en duurzame ontwikkeling. De EU (2005a) benadrukte daarbij steeds dat EPA's geen loutere vrijhandelsakkoorden zijn: "the mindset with which Europe is carrying forward the EPA discussions is fundamentally different from traditional hard nosed trade negotiations". EPA's kaderen in een buitenlands beleid dat gebaseerd is op waarden die ook intern binnen de EU gepromoot worden en via het partnerschap verspreid

Dit artikel uit Res Publica is gepubliceerd door Boom bestuurskunde en is bestemd voor anonieme bezoeker

worden naar de ACP-landen (Hettne & Söderbaum, 2005). EPA's zijn in dit perspectief een product van de EU als normatieve macht, die een economische politiek voert gebaseerd op economische solidariteit. De EU wordt zowel intern als in haar relaties met ontwikkelingslanden gedreven door een engagement om een meer sociale economie, sociaal partnerschap en sociale rechtvaardigheid te promoten (Manners, 2008).

De kritiek op die normatieve identiteit van de EU kunnen we in drie punten samenvatten. Ten eerste wordt geargumenteerd dat de combinatie vrijhandel – regionalisme een Europese succesformule is die niet overeenkomt met de ontwikkelingsnoden van de Afrikaanse economieën. De EU zou de ACP-landen onder druk gezet hebben om hun markten te openen. Ten tweede worden de normatieve doelstellingen van de EU in twijfel getrokken. De EU zou een retoriek hanteren die een verborgen agenda van eigen economische en strategische belangen vermomt. Ten derde zou het EPA-proces lijden aan een gebrek aan *ownership* en gelijkwaardig partnerschap. Dit zijn nochtans normen die in de Cotonou-overeenkomst genoemd worden als fundamentele principes van de EU-ACP-coöperatie. De EU – en vooral Commissaris voor Handel Peter Mandelson – werd ervan beschuldigd haar partners te intimideren, niet transparant genoeg te zijn en het onderhandelingstempo tegen wil en dank op te drijven (Farell, 2006; Goodison, 2005; Hettne & Söderbaum 2005; Storey, 2006).

3. Externe perceptie

Om de perceptie bij de Oost-Afrikaanse politieke elite over EPA's en regionalisme te meten, werden twee met elkaar gerelateerde empirische studies uitgevoerd. Beide onderzoekskaders verengden de Oost-Afrikaanse regio tot een selectie van negen landen. Dit zijn de vijf leden van de EAC (Burundi, Oeganda, Kenia, Rwanda en Tanzania) en hun buurlanden die lid zijn van COMESA (Ethiopië, Malawi, Soedan en Zambia). De respondenten werd volledige anonimiteit gegarandeerd.

De eerste studie hanteerde semigestructureerde interviews met Oost-Afrikaanse diplomaten in Brussel die het EPA-proces van nabij volgen. Als waarnemingseenheid werd op elke ambassade gekozen voor een handelsattaché of ambassadeur. De interviews vonden plaats in de ambassades in de maanden februari en maart 2008. De keuze voor semigestructureerde interviews kunnen we motiveren doordat nog geen onderzoek werd gedaan naar de perceptie van de Afrikaanse politieke elite over EPA's. Er werd gewerkt met een vragenlijst die rechtstreeks peilde naar het denken over de struikelblokken en de stimuli in EPA's voor regionale integratie. Tevens werd voldoende ruimte gecreëerd voor de respondenten om alle mogelijke percepties aan bod te laten komen (Billiet & Waege, 2006).

Dit artikel uit Res Publica is gepubliceerd door Boom bestuurskunde en is bestemd voor anonieme bezoeker

De tweede studie is gebaseerd op enquêtes die afgenomen werden bij Oost-Afrikaanse parlementsleden. De laatste fase in het EPA-proces is de ratificatie van de EPA's. Dit wil in veel landen zeggen dat de nationale parlementen de akkoorden zullen moeten goedkeuren. Als waarnemingseenheid werd gekozen voor de Oost-Afrikaanse parlementsleden die deelnamen aan de vijftiende sessie van de ACP-EU Joint Parliamentary Assembly (JPA) in maart 2008 in Ljubljana. De JPA is een instelling die samengesteld is uit evenveel Europarlementariërs als parlementaire afgevaardigden uit de ACP-landen en zij komt tweemaal per jaar samen. Het is een raadgevend orgaan zonder formele macht waarin de democratische dialoog tussen de EU en de ACP-landen centraal staat. De JPA behandelt niet alleen de economische en handelskwesties van het partnerschap maar ook sociale en politieke zaken (Partnership Agreement ACP-EC, 2000, herzien in 2005). Daar elk land één à twee parlementsleden zendt naar deze bijeenkomsten, leverde dit een steekproef op van 15 respondenten. Dit is een kleine steekproef en veralgemenende besluiten trekken is moeilijk. Toch is het mogelijk enkele voorlopige conclusies op te trekken. De inhoud van de enquête is gebaseerd op bevindingen uit de interviews met de diplomaten en uit de literatuurstudie. Bij het voorbereiden van de vragenlijst werd rekening gehouden met de richtlijnen inzake opinie- en houdingsvragen in een gestandaardiseerde vragenlijst (Billiet & Waege, 2006).

De studies trachten een antwoord te formuleren op de gekende onderzoeksvraag: *"in welke mate beschouwt de Oost-Afrikaanse politieke elite EPA's als kans voor regionale integratie?"*. De bespreking van de resultaten verloopt aan de hand van de drie hogervermelde subvragen. We achterhalen eerst in welke mate het EPA-onderhandelingsproces beschouwd wordt als bevorderlijk voor regionale integratie. Vervolgens gaan we na in welke mate de implementatie van EPA's gepercipieerd wordt als kans voor duurzame regionale handelsintegratie. Tot slot peilen we naar de visie op de EU als normatieve actor. Eventuele verschillen tussen de visies van diplomaten en parlementariërs enerzijds en tussen de visies van de EAC en die van de buurlanden anderzijds komen hierbij ook aan bod. De deeldimensies worden uiteindelijk gesynthetiseerd in de conclusie.

3.1. *EPA-onderhandelingsproces*

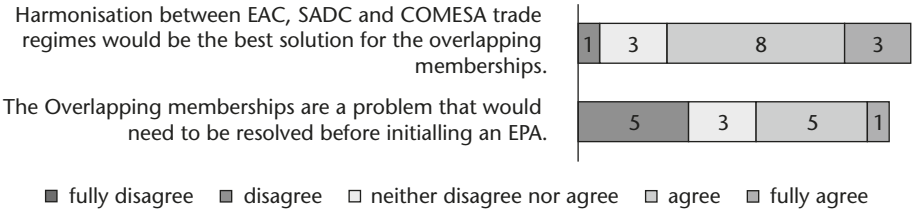
3.1.1. *Overlappende lidmaatschappen*

De diplomaten erkennen dat het EPA-proces de *aandacht* vestigde op de overlappende lidmaatschappen en de discrepanties tussen verschillende regionale verbanden. Deze verhoogde aandacht gaat echter niet gepaard met het verhoopte politiek engagement tot *rationalisatie* van het probleem. Geen enkele diplomaat is immers

Dit artikel uit Res Publica is gepubliceerd door Boom bestuurskunde en is bestemd voor anonieme bezoeker

geneigd een keuze te maken voor een regionaal verband dat impliceert dat hij een ander lidmaatschap moet stopzetten. Zij willen endogene processen los zien van een EPA: "COMESA is something completely different from the EPA process [...]. There are of course conflicting areas but both EPA and COMESA commitments exist separately" (interview). In afwezigheid van de neiging om een politieke keuze te maken ziet men meer heil in *harmonisatie* tussen SADC, COMESA en EAC. Dit moet overlappend lidmaatschap werkbaar maken. Overlapping wordt door de diplomaten dan ook als een tijdelijk probleem beschouwd: zodra harmonisatie in de tarieven tussen EAC, COMESA en SADC bereikt wordt, zal de situatie automatisch gerationaliseerd worden. Het EPA-proces biedt volgens hen de kans om hierwerk van te maken. "I prefer to stay in both [EAC and SADC] initiatives for different objectives. I don't see EPAs as a solution for overlapping membership because I don't see overlapping membership as a big problem. [...] I think harmonisation or a special arrangement between two FTAs is the best solution" (interview).

Ook bij de parlementsleden vindt een grote meerderheid harmonisatie tussen de handelsregimes de beste oplossing voor de overlappende lidmaatschappen. Het zijn echter vooral de EAC-leden die hiervan overtuigd zijn: zeven van de acht EAC-respondenten ging hiermee akkoord tegenover vier van de zeven niet-EAC-parlementariërs. Of overlappend lidmaatschap als een probleem beschouwd wordt dat moet opgelost worden voor er een EPA getekend wordt, is echter niet duidelijk: de meningen zijn verdeeld.

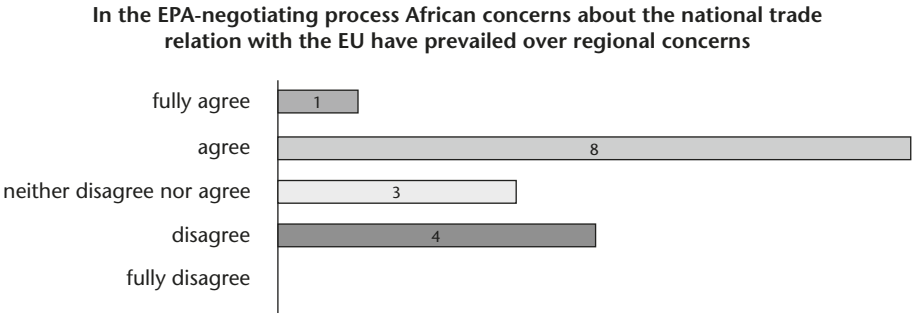


Figuur 1. Rationalisatie van de overlappende lidmaatschappen.

Wanneer bij de diplomaten gepeild werd naar het *prioritaire regionale verband* en de *motieven* daarvoor, werd het EPA-proces vernoemd; maar belangrijker waren motieven die eerder endogeen van aard zijn: het integratieniveau, de economische belangen in de regio, het voordelig handelsregime en de geografische reikwijdte van het verband. "We belong to COMESA and SADC but we favour COMESA because under the COMESA liberalisation regime we are benefiting more than in SADC" (interview). Landen hebben cruciale commerciële belangen in hun regio die ze niet zomaar laten vallen omwille van het EPA-proces. De kritiek als zou gekozen worden voor een regionaal verband in functie van de markttoegang tot

Dit artikel uit Res Publica is gepubliceerd door Boom bestuurskunde en is bestemd voor anonieme bezoeker

de EU, geldt slechts gedeeltelijk: het vooruitzicht op financiële steun van de EU wordt immers evenzeer sterk in overweging genomen. Bij de parlementsleden is een meerderheid er echter van overtuigd dat tijdens de onderhandelingen nationale handelsbelangen ten opzichte van de EU prevaleerden over regionale belangen. Er werd nauwelijks een verschil vastgesteld tussen de mening van de leden van de *EAC* en de overigen.



Figuur 2. Belangen in het EPA-proces.

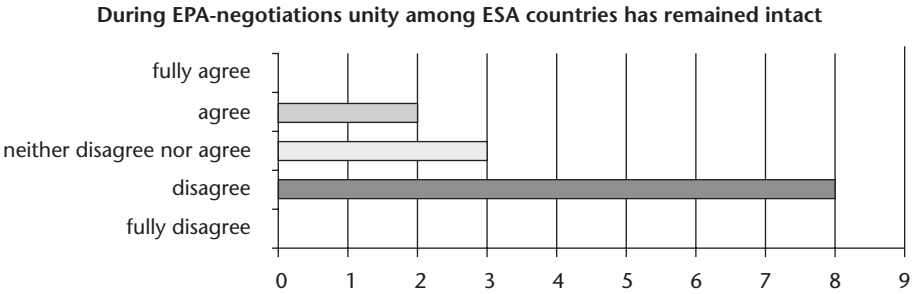
Volgens alle diplomaten was de *ESA-configuratie* geen integratiebevorderend verband, vermits zij SADC, COMESA en EAC splitst. Drie diplomaten zien het probleem reeds in de regionalistische aard van de EPA's: zij verkiezen een pan-Afrikaanse aanpak. Op één diplomaat na zien zij echter in dat onderhandelingen met te veel landen tegelijk moeilijk zouden verlopen omwille van de grote nationale verschillen in ontwikkelingsniveau, marktstructuur en belangen. ESA wordt dan ook gezien als pragmatische suboptimale en tijdelijke oplossing. Een EPA op ESA-niveau is wenselijk, maar harmonisatie met SADC wordt noodzakelijk geacht. "From the beginning the EU divided us: in Africa we have four regions now. But I understand that it's too difficult to negotiate with one group because every country and sub-region has its specificities" (interview).

3.1.2. *Gebrek aan implementatie van endogene integratieprocessen*

De meeste diplomaten achtten de ESA-groep tot voor de introductie van interimakkoorden wel in staat samen te onderhandelen. Zij wijzen op een zekere mate van pragmatische solidariteit en convergentie, die het mogelijk maakte regionale strategieën te hanteren. "Of course there are always divergent views because everybody wants to benefit but at the end of the day we had to speak with one voice" (interview). Zij spreken pas over fragmentatie en het ingaan op nationale belangen ten koste van de regionale sinds eind 2007: "The ESA-region had a common posi-

Dit artikel uit Res Publica is gepubliceerd door Boom bestuurskunde en is bestemd voor anonieme bezoeker

tion about most of the questions but in December disintegration started. Nevertheless we still have common viewpoints" (interview). Bij de parlementairen spreekt twee derde van de respondenten echter reeds van fragmentatie vóór de introductie van de interim-akkoorden. Slechts twee respondenten geloven dat solidariteit en eenheid tussen ESA-landen in het algemeen tijdens de onderhandelingen intact is gebleven. De perceptie van de parlementairen is dan ook scherper dan die van de diplomaten in Brussel. Er vielen geen noemenswaardige verschillen op tussen de EAC- en niet-EAC-visies.



Figuur 3. Eenheid binnen ESA tijdens EPA-onderhandelingen.

3.2. *Impact van de implementatie van EPA's op regionale integratie*

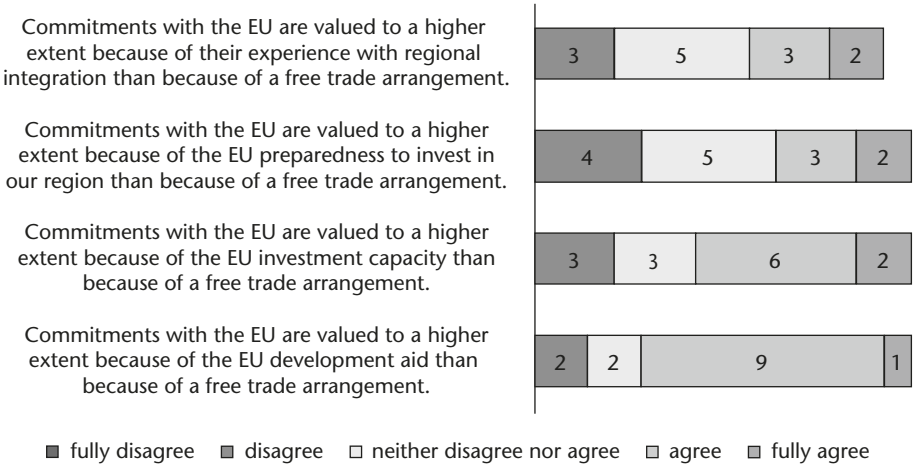
3.2.1. *Kortetermijneffecten op intraregionale handel*

"I think there is a conceptual misunderstanding about what EPAs are going to do as far as regional integration is concerned [...]. If what we have talked about is what we are going to implement, there is going to be no negative effect on regional integration [...]. What people need to focus on is that we have agreed on a phased arrangement [...]. However we have also agreed that the EU will help us to be able to trade with them and the rest of the world. We have production constraints, standards constraints, infrastructure constraints and power constraints. But we will use the transition period to address those issues" (interview). Dit citaat is een goede illustratie van hoe de Oost-Afrikaanse diplomatieke elite zich lijkt te scharen achter het liberaliseringsvaandel. Een vrijhandelszone met hun grootste handelspartner biedt volgens hen kansen voor de ontwikkeling van hun economieën. Wanneer de diplomaten gevraagd werd naar de stimuli in EPA's voor endogene regionale integratie, vermeldden ze in eerste instantie de financiële middelen en technische assistentie om de infrastructuur en productiecapaciteiten in de regio te verbeteren om de productie en export competitiever te kunnen maken. Slechts één diplomaat noemde spontaan de druk om te evolueren naar een CU en handelsbarrières weg te werken: "The commitments with third parties should be facilitating for our regional inte-

Dit artikel uit Res Publica is gepubliceerd door Boom bestuurskunde en is bestemd voor anonieme bezoeker

gration. To stimulate regional integration they need to make us move from a FTA towards a CU. EPAs could move the process faster" (interview). Wanneer expliciet gepeild werd naar het vrijhandelsaspect, erkenden de diplomaten wel de positieve stimulans voor de ontwikkeling van hun regionale markten. Deze is echter afhankelijk van de ondersteuning door de EU. De EU moet tegemoetkomen aan aanpassingskosten die tariefreductie met zich meebrengt. Dan zouden de stimuli in EPA's hun werk doen. "Usually we fear that if we liberalize our economies, our industries will not be able to compete with the EU. That means we should liberalize after we have build up our economies [...]. But if there will be a funding related to the implementation, the EPAs can assist us in developing our economy" (interview).

Bij de parlementairen valt de angst voor de vrijhandelsdimensie op. Engagementen met de EU worden het meest gewaardeerd omwille van de ontwikkelingshulp, meer dan omwille van de vrijhandelsovereenkomst. Ook de investeringscapaciteiten van de EU bieden een grotere aantrekkingskracht.



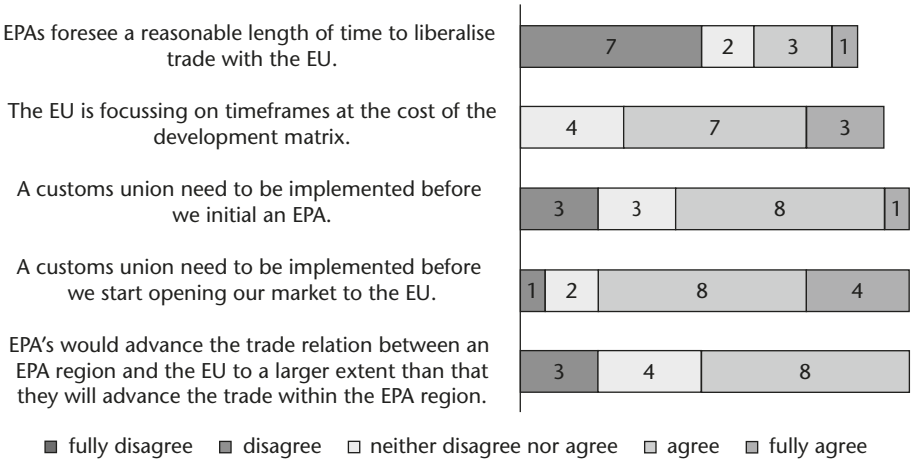
Figuur 4. Waardering van het vrijhandelsaspect van EPA's.

Het samengaan van de implementatie van EPA's en regionale integratieschema's wordt door de parlementsleden geschuwd. Een grote meerderheid vindt de implementatie van een CU noodzakelijk voor er geliberaliseerd wordt met de EU. Geen enkel parlementslid weerlegt dat de EU focust op tijdschema's ten koste van aandacht voor het ontwikkelingsniveau van de landen.

Wanneer we de enquêtes van de EAC- en niet-EAC-respondenten splitsen, valt op dat de eersten eerder op dezelfde lijn zitten als de EU. Zij hechten relatief minder belang aan andere motieven dan het vrijhandelsaspect. Alleen ontwikkelingshulp biedt ook voor hen de grootste aantrekkingskracht. Ze geloven in mindere mate dat

Dit artikel uit Res Publica is gepubliceerd door Boom bestuurskunde en is bestemd voor anonieme bezoeker

EPA's eerder handel met de EU zouden stimuleren dan binnen de EPA-regio. Ze lijken de liberalisering van de handelsrelatie met de EU dan ook iets minder te schuwen. Waar niet-EAC-respondenten bijvoorbeeld unaniem een bepaald niveau in de regionale infrastructuur noodzakelijk achten vooraleer er geliberaliseerd wordt met de EU, achten 3 van de 8 EAC-respondenten dit niet nodig.



Figuur 5. Impact van EPA's op intraregionale handelsintegratie.

3.2.2. *Duurzame langetermijneffecten*

Wanneer werd ingegaan op niet-tarifaire belemmeringen en de harmonisatie van het economisch beleid, was de respons opvallend laag. Er werd in ieder geval nauwelijks een negatieve houding vastgesteld tegenover kwesties die diepere regionale integratie nastreven. Enkele diplomaten verwezen rechtstreeks of onrechtstreeks naar opname van handelsgerelateerde kwesties om zoveel mogelijk voordeel te halen uit de vrijhandelszone met de EU. "The EPAs could encourage the regional integration groups [...]. If for instance issues on services, competition and investment are also concluded, they could accelerate the policies in these areas too." Of: "EPAs will make us remove duties, non tariff barriers, customs issues and administration charges. Also EPAs will harmonise the standards and the competition policies in a region" (interview).

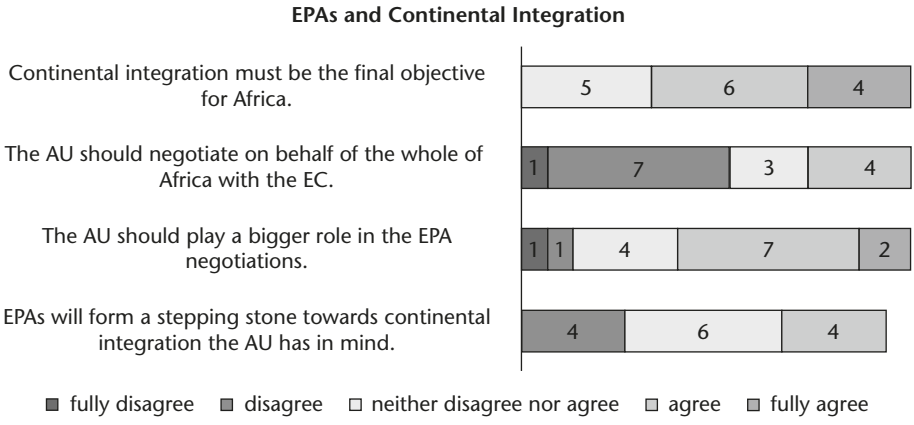
3.2.3. *Continentale integratie*

Continentale integratie blijft voor de Oost-Afrikaanse diplomatieke elite het uiteindelijke doel. Er zijn zelfs voorstanders van *top-down*-integratie waarbij de AU de grootste en belangrijkste integratieconfiguratie is, die het overzicht moet houden

Dit artikel uit Res Publica is gepubliceerd door Boom bestuurskunde en is bestemd voor anonieme bezoeker

over de kleinere regionale groeperingen. De meesten verkiezen echter als startpunt een kleinere landengroep die zich dan verder uitbreidt. Op één diplomaat na zien zij allen in het EPA-concept geen expliciete hindernis voor continentale integratie, omdat de AU en de EU dezelfde doelstelling hebben. "Il y a une convergence d'idées entre l'UE et l'UA parce que c'est la volonté des deux parties d'intégrer le continent africain. Mais il y a des difficultés d'avoir des points de vues communs sur la voie d'y parvenir" (interview). Er heerst wel een algemeen gevoel dat de AU geen waardige rol kreeg in de onderhandelingen: "There are no different views on regional integration between the AU and the EPAs [...]. The problem is that the AU was left away from the negotiations from the beginning, although they should have been involved to take stock of all the problems in the different regions and between the regions and the EU" (Interview). Één diplomaat ging nog verder: "The AU should have an African Commission to negotiate with the EU on behalf of the whole of Africa so that we become equal partners" (interview). Of de continentale strategie in de toekomst mogelijk wordt, is niet zeker en hangt af van de betrokkenheid en het engagement van de AU om een coördinerende rol te spelen en van het slagen van harmonisatie tussen de regio's. "The objective – and that is the line being pushed by the AU – is that we shall try and narrow the gaps between the EPAs of the different groups so that all African countries can trade like if they belong to the same EPA" (interview).

Ook uit de enquêtes bij de parlementairen viel niet duidelijk te distilleren of EPA's volgens hen nu een bouwsteen of struikelblok zullen zijn voor de agenda van de AU. Wel vindt ook hier een meerderheid dat de AU een grotere rol zou kunnen en moeten spelen in de onderhandelingen. De AU laten onderhandelen in naam van heel Afrika is dan weer geen goed idee. Er viel geen divergentie op in EAC- en niet-EAC-opvattingen.



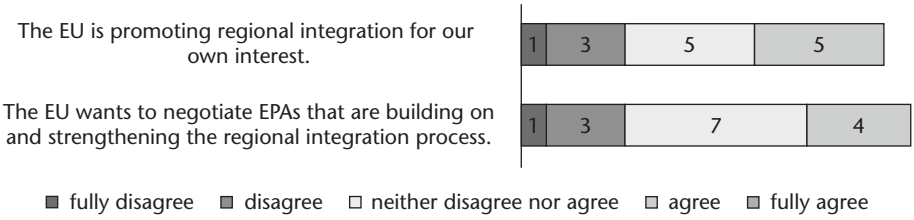
Figuur 6. EPA's en continentale integratie.

Dit artikel uit Res Publica is gepubliceerd door Boom bestuurskunde en is bestemd voor anonieme bezoeker

3.3. *De EU als normatieve actor*

3.3.1. *Normatieve doelstelling versus andere belangen*

De meeste diplomaten benadrukken dat zij geloven in EPA's als ontwikkelingsinstrumenten. De door de EU verkondigde welvaartscreërende strategie rond regionalisme en vrijhandel zou volgens hen dan ook in het belang zijn van de regio: "It's also in our own interest to go on with the EPAs" (interview). We toonden reeds aan dat de diplomatieke elite gelooft in de voordelen van een combinatie van een Noord-Zuid- en Zuid-Zuid-FTA. De doelstellingen van beide partijen lijken dan ook te convergeren: "I think the EU and COMESA are having the same visions towards how to make regional integration a success [...]. They have the same objective [...]. I'm sure that EPAs are an ambitious mechanism for the regions to succeed in attaining development" (interview). Er wordt op gewezen dat er wel conflicterende visies zijn, maar dat deze de kern van het EPA-concept niet in vraag stellen. Waar de meningen verschillen tussen de EU en de Oost-Afrikaanse regio, draait het vooral om de *sequencing*: "Views on EPAs and regional integration of our region and the EU are not so divergent. We sit down and try to compromise, we don't want to break up anything. There are of course divergent views but we are trying to move on, because we cannot stop, we're on the EPA route." Maar: "On voudrait bien libéraliser, mais on voudrait libéraliser après avoir développé nos capacités" (interview).



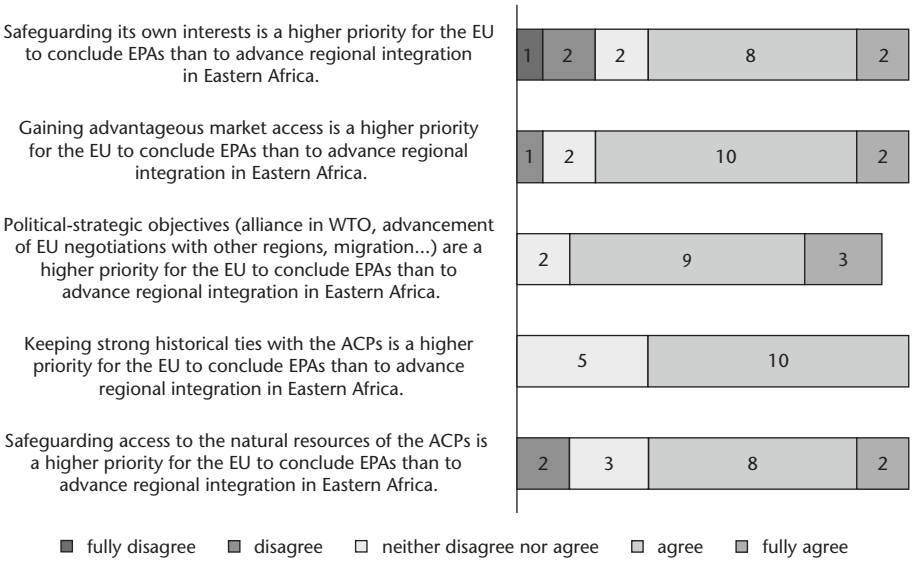
Figuur 7. Geloof in normatieve intenties van de EU.

Volgens de meeste diplomaten wordt de EU ook gedreven door eigenbelang om regionale integratie in Afrika te stimuleren. Dit levert hen immers ook eigen economische en strategische voordelen op. "Of course the EU target the African markets [...]. The EU has an interest in our regions" (interview). Maar voor de meesten wordt dit niet *in se* tegenstrijdig geacht met de ontwikkelingsdoelstelling en dus niet noodzakelijk gepercipieerd als nadelig voor de Oost-Afrikaanse regio. Wat telt is of EPA's Afrika ten goede zullen komen. De EU zou economisch stabiele regio's willen creëren, zodat ze toegang krijgt tot grotere en sterkere markten. Onderhandelingen met regio's zijn voor de EU ook gemakkelijker dan met afzonderlijke

Dit artikel uit Res Publica is gepubliceerd door Boom bestuurskunde en is bestemd voor anonieme bezoeker

landen. Dit reduceert het aantal verschillende tarieven en levert ook voordelen op inzake het beheer van fondsen: het zou makkelijker zijn om met regionale organisaties te werken die beschikken over goede beheersstructuren. Door het verstevigen van regionale markten maakt de EU Afrika ten slotte ook minder afhankelijk. "I believe the EU is also going to benefit if our regions are economically stable [...]. But the prime interest of Europe is certainly not our market itself" (interview).

Één diplomaat maakt echter resoluut komaf met de normatieve doelstelling van de EU. Bij aanvang van het interview waarschuwde hij dat hij geen grote kennis van zaken had: "I'm very new here in Brussels". Het is opvallend dat hij de enige diplomaat is die voortdurend wijst op de neo-imperialistische agenda van de EU. "As it is today, EPAs aim at taking our resources, all the rest is demagogy [...]. For the EU integration in Africa is not a priority [...]. That's why they divide us and negotiate with small regions. Then they can just pick out what they want in every region" (interview). Volgens hem heeft de EU een verborgen agenda die moet opgevat worden als een bewuste 'verdeel en heers'-tactiek: "I don't think the EU will help us integrate. They just want to take raw materials, like in the past. They don't want us to develop" (interview).



Figuur 8. Inschatting andere dan normatieve intenties van de EU.

Van de parlementsleden gelooft echter slechts een derde van de respondenten dat de EU regionale integratie promoot voor hun eigen bestwil. Een nuance ligt in het feit dat vier van de vijf respondenten die hierin geloven afkomstig zijn van de EAC.

Dit artikel uit Res Publica is gepubliceerd door Boom bestuurskunde en is bestemd voor anonieme bezoeker

Slechts vier van de vijftien respondenten gelooft dat de EU EPA's wil onderhandelen die voortbouwen op regionale integratieprocessen en deze wil versterken, hoewel dit net de veelverkondigde doelstelling is van de EU die ook zo vermeld staat in het Cotonou-verdrag.

Een grote meerderheid meent dat de EU grotere prioriteiten heeft dan regionale integratie in hun regio te bevorderen: voordelige markttoegang, vrijwaren van de toegang tot grondstoffen, politiek-strategische doelstellingen en eigenbelang zouden voor de EU zwaarder doorwegen dan de verkondigde normatieve boodschap. Hier werd geen divergentie vastgesteld tussen EAC- en niet-EAC-opvattingen.

3.3.2. *Gelijkwaardig partnerschap*

Of EPA's volgens de diplomaten een uiting zijn van een volwaardig partnerschap is niet meteen duidelijk. De EU wordt vooral gepercipieerd als donor. Voor de ene is dit een uiting van ongelijk partnerschap, voor de andere biedt de EU hiermee kansen om de ACP-landen te laten deelnemen aan het besluitvormingsproces. Niet alle diplomaten spraken zich hier echter over uit. Vooral volgens de pas gearriveerde diplomaat wordt het EPA-proces gekenmerkt door de dominantie van de EU. De EU gebruikt haar machtsmiddelen ook effectief om druk uit te oefenen: "There is no real partnership [...]. I'm not against trade relations with the EU, but I want the EU to beg for our resources, not to take it, so that Africans can finally benefit from their own resources" (interview). Een andere diplomaat stelt het minder scherp, maar wijst in dezelfde richting: "The principles of Cotonou are ownership and equal partnership [...]. Nowhere in the world you can find such a model. But the reality is that we are unequal partners" (interview). Volgens andere diplomaten gebruikt de EU haar middelen om de EPA-onderhandelingen te financieren en regionale integratie te bevorderen en dwingt de EU niets af. Zij percipiëren de economische dominantie van de EU in het EPA-proces dan ook niet zo negatief als het ngo-discours doet vermoeden: "The EU is facilitating and financing the EPA-negotiations. I don't believe the EU has an agenda to force or push us [...]. Europe just wants to explain the benefits[...]. Europe is not trying to play games or to use pressure, they are just telling exactly what is going to happen if we don't sign [...]" (interview).

Bij de parlementsleden bestaat echter unanimiteit over het asymmetrische karakter van de dialoog tussen de EU en de ACP-landen. Slechts één derde van de respondenten zegt vertrouwen te hebben in de EU als handelspartner. De helft vindt dat het vertrouwen tussen beide partners is afgebrokkeld. Hier dient echter

Dit artikel uit Res Publica is gepubliceerd door Boom bestuurskunde en is bestemd voor anonieme bezoeker

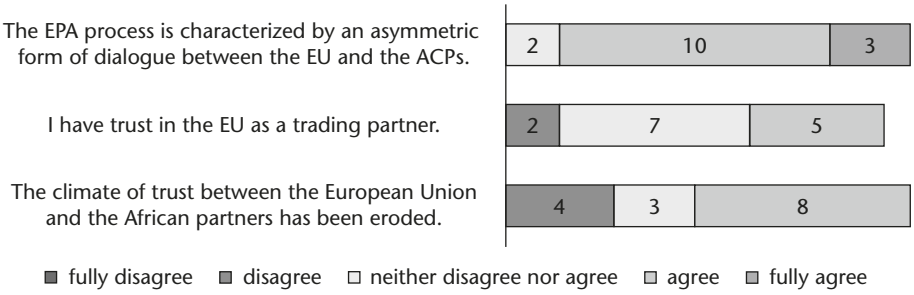
opgemerkt te worden dat de vijf respondenten die hun vertrouwen uiten, allen EAC-respondenten zijn. Geen enkele niet-EAC-respondent zegt aldus de EU te vertrouwen.

3.3.3. *Ownership*

De meeste diplomaten voelen zich betrokken in het EPA-proces en hebben het gevoel dat ze de kans krijgen mee vorm te geven aan het nieuwe partnerschap: "We've been very active members in the negotiations. We take part in meetings, we shape policy and decisions" (interview).

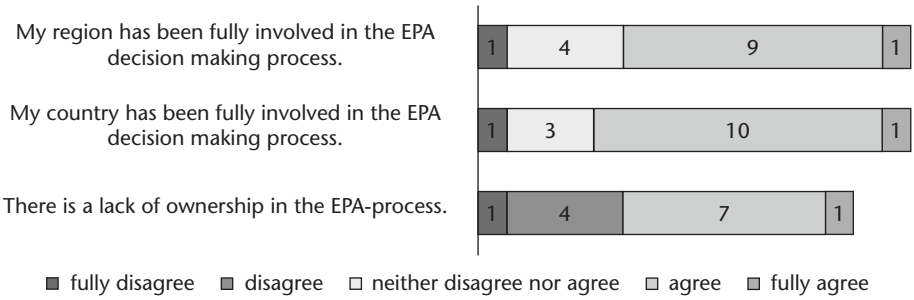
Of dat ook betekent dat hun belangen behartigd worden, werd niet altijd bevestigd. Steeds werd gewezen op het feit dat de onderhandelingen nog bezig zijn. Dat bepaalde landen wel of geen interim-akkoord tekenden, zegt volgens hen iets over de mate waarin rekening gehouden werd met de belangen aan Afrikaanse zijde. "Généralement nos priorités ont été pris en compte. Mais les négociations continuent. On a signé un accord intérimaire, dans lequel nous avons jusque pu pouvoir sauver nos intérêts en matière de développement, d'échange commercial avec l'UE. Si on n'était pas satisfait on n'aurait pas signé l'accord intérimaire" (interview). Alleen de nieuwe diplomaat stelt resoluut dat het EPA-proces lijdt aan een gebrek aan *ownership*: "I don't think the EPAs are a choice of Africans. All the documents are written by Europeans and Africans just have to sign them. There was no cooperation. There was never good discussion between Africans and Europeans" (interview).

Van de parlementairen vindt twee derde dat zijn/haar land en regio volledig werd betrokken in het EPA-besluitvormingsproces, wat een opmerkelijk positief resultaat is. Toch vindt een nipte meerderheid dat er een gebrek aan *ownership* is. EAC- en niet-EAC-parlementairen lijken hier hetzelfde over te denken.



Figuur 9. Ervaring rond gelijkwaardig partnerschap.

Dit artikel uit Res Publica is gepubliceerd door Boom bestuurskunde en is bestemd voor anonieme bezoeker



Figuur 10. Ervaring rond ownership.

4. Conclusie

In dit artikel trachtten we een antwoord te formuleren op de vraag *in welke mate de Oost-Afrikaanse politieke elite EPA's beschouwt als kans voor regionale integratie*. Een dergelijk antwoord tracht bij te dragen tot een nieuw onderzoeksdomein, namelijk de externe perceptie van de EU als internationale actor. We stellen vast dat de ACP-perceptie van EPA's complexer is dan het gepolariseerde debat doet vermoeden. Het zelfbeeld van de EU en het ngo-perspectief stemmen slechts gedeeltelijk overeen met de visie van de politieke elite in Oostelijk Afrika. Hoewel het potentieel van EPA's erkend wordt, voldoet het resultaat van de lange, moeizame onderhandelingen niet aan de verwachtingen. Deze studie toont dan ook aan dat de externe perceptie de EU geen rol toebedeelt evenredig met haar potentieel. Wanneer we de bevindingen over de perceptie van de Oost-Afrikaanse politieke elite over de drie dimensies van EPA's en regionale integratie samenleggen, komen we tot de volgende synthese.

Het *EPA-onderhandelingsproces* heeft niet het noodzakelijk politieke engagement opgeleverd om het probleem van de overlappende lidmaatschappen aan te pakken. De Oost-Afrikaanse politieke elite wenst geen lidmaatschappen op te geven en configuraties te herschikken. Zij gelooft in de pragmatische oplossing van harmonisatie tussen de liberaliseringsschema's van SADC, COMESA en EAC. Dat hun keuze voor een regionaal verband gemaakt zou worden in functie van de toekomstige handelsrelatie met de EU, spreken de diplomaten tegen. De parlementairen lijken hier wel eerder het discours van de EPA-critici te volgen: nationale belangen in functie van de EU-markttoegang zouden in het EPA-proces volgens hen doorwegen op regionale solidariteit. De ESA-configuratie wordt niet als integratiebevorderende factor beschouwd, maar in de ogen van de diplomaten was eendracht wel mogelijk. Vol-

Dit artikel uit Res Publica is gepubliceerd door Boom bestuurskunde en is bestemd voor anonieme bezoeker

gens de meeste parlementairen was eenheid en solidariteit binnen de regio echter reeds van bij aanvang van de onderhandelingen afwezig. Interim-overeenkomsten waren voor allen een kentering in het EPA-proces. Volgens de Oost-Afrikaanse politieke elite zetten ze een dynamiek in die de ESA-configuratie verdeelde.

Inzake de mogelijke impact van de *implementatie* van EPA's zijn de meningen eveneens verdeeld. Wel is financiële steun van de EU voor alle respondenten nog steeds het grootste motief om met de EPA's verder te gaan en dit zal dan ook een belangrijke schakel blijven om het proces verder te stimuleren. De diplomaten lijken te geloven in de aard van het nieuwe handelsregime. Vrijhandel zou, mits het optimaal gebruik van de transitiefase, kunnen bijdragen tot duurzame ontwikkeling. Zij lijken zich aan te sluiten bij het discours van de EU en haar doelstellingen te delen. De Oost-Afrikaanse parlementairen zijn echter heel wat sceptischer en wijzen eerder op de risico's die EPA's in zich dragen. Zij lijken vooral in de richting te wijzen van een hoognodige consolidatie van endogene integratieprocessen vóór de intrede van de Noord-Zuid-dimensie om schadelijke effecten te voorkomen. Er vallen wel verschillen op tussen de percepties van EAC- en niet-EAC-parlementsleden. Deze divergenties wijzen op een positiever en liberaler beeld aan EAC-zijde over de toekomstige handelsintegratie. Over de invloed van EPA's op continentale integratie kunnen we moeilijk uitspraken doen. Verder onderzoek naar de relatie tussen EPA's en de agenda van de AU is zowel op empirisch als op theoretisch niveau aangewezen, gezien het belang dat door alle respondenten aan continentale integratie gehecht wordt.

Over de *normatieve dimensie* van de EPA's valt ook divergentie op tussen de opvattingen van de diplomaten in Brussel en de parlementsleden. Waar de eersten het EU-discours lijken te volgen en geloven in de EU als normatieve macht, zijn de laatsten sceptischer. De opvattingen van de parlementairen lijken in dezelfde lijn te liggen als het ngo-discours: zij schatten de goede bedoelingen van de EU niet zo hoog in. Een kleine nuance ligt in de vaststelling dat EAC-parlementsleden eerder geloven dat de EU regionale integratie ook promoot voor hun eigen bestwil en dat ze meer vertrouwen lijken te hebben in de EU als handelspartner.

De parlementairen in de JPA lijken dus een negatiever beeld te hebben van de invloed van EPA's op regionale integratie dan de diplomaten in Brussel. We zouden kunnen stellen dat de diplomaten eerder neigen naar het EU-discours of het *angel*-beeld van Elgström. De parlementsleden lijken eerder het ngo-discours of Elgströms *demon*-beeld te onderschrijven. Deze vaststelling zou echter verder onderzocht moeten worden. Een mogelijke verklaring is dat de perceptie van de parlementsleden beïnvloed wordt door hun waakhondfunctie in de JPA. Een andere verklaring vinden we terug in het constructivisme. Diplomaten draaien voortdurend mee in

Dit artikel uit Res Publica is gepubliceerd door Boom bestuurskunde en is bestemd voor anonieme bezoeker

de Europese diplomatieke molen. We zouden kunnen wijzen op een internalisatie van het EU-discours. Het feit dat de pas in Brussel gearriveerde diplomaat er als enige een sterk divergerende opinie op nahield, kan deze suggestie aanvullen.

Uit de bespreking van de resultaten van het onderzoek bleek ook dat de parlementsleden van de EAC de invloed van EPA's positiever lijken te percipiëren. Ook hiervoor kunnen we een mogelijke verklaring bedenken. De EAC is het verst gevorderde integratieproject in Oostelijk Afrika en wordt beschouwd als *pace-setter* van COMESA. Mogelijks schuwt de politieke elite van de EAC-landen externe liberalisering minder dankzij de ervaring met interne handelsintegratie. Zo was de EAC de enige regio in Afrika die met alle leden eenzelfde liberaliseringsschema tegenover de EU tekende.

Dit onderzoek was verkennend van aard en zou zowel methodologisch als inhoudelijk uitgebreid moeten worden om de resultaten betrouwbaarder te maken. Niet alleen is een grotere steekproef nodig; ook zou moeten nagegaan worden wat de invloed is van het gebruik van open interviews en schriftelijke enquêtes. Het onderzoek zou aangevuld kunnen worden met een discoursanalyse van de Oost-Afrikaanse nationale regeringen en een studie van de media in deze landen. Om de stem van de regio te kunnen vertolken, zou tevens onderzoek naar de perceptie van de civiele maatschappij en de private sector aangewezen zijn. Het zou niet alleen de algehele regionale perceptie kunnen aanvullen, maar ook iets kunnen zeggen over het niveau van participatie, een grondbeginsel van de Cotonou-overeenkomst (2000, herzien in 2005).

Dit artikel wilde enerzijds bijdragen tot de alternatieve analyse van de rol van de EU via perceptiemeting bij externen en anderzijds een eerste beeld geven van de externe perceptie vanr het EPA-proces. Dat de EU rekening zal moeten houden met de bekommernissen van de ACP-landen over hun integratieprocessen lijkt onontbeerlijk. De EU moet zich bewust zijn van de verwachtingen die zij creëert door haar normatieve houding en mag deze in het EPA-proces niet uit het oog verliezen. Ontgoocheling zou immers het interne en externe geloof in de eigenheid van de EU kunnen doen afbrokkelen. Het is essentieel dat de kloof tussen de identiteit en de externe perceptie van de EU gedicht of minstens gereduceerd wordt. Niet alleen staat China klaar om teleurgestelde Afrikaanse landen te bekoren; veel fundamenteler is dat een ontwikkelingsbevorderende relatie tussen de EU en de ACP-regio's voor alle partijen van cruciaal belang is, willen de EPA's geen nieuwe zondebok worden voor de aanhoudende economische problemen in Afrika.

Dit artikel uit Res Publica is gepubliceerd door Boom bestuurskunde en is bestemd voor anonieme bezoeker

Noten

1. De politieke elite draagt in dit onderzoek een tweevoudige betekenis. Enerzijds beschouwen we inhoudelijk een politieke klasse die samengesteld is uit mensen die leidersposten bezetten en directe invloed uitoefenen op de politieke besluitvorming (Devos, 2006). Anderzijds omschrijven we politieke elite ook in methodologische termen, vermits onderzoek naar concrete onderhandelingen in een bepaald domein (in dit geval het EPA-proces) interviews vereist met diplomaten of andere statelijke vertegenwoordigers uit het veld (Chaban et al., 2006).

2. De povere resultaten van regionale integratie zijn ook te wijten aan een tekort aan menselijke, financiële, technische en administratieve capaciteiten. De discussie over financiële en technische hulp wordt in dit onderzoek echter niet behandeld.

3. Kenia, Rwanda, Burundi en Oeganda.

4. Burundi, Comoren, D.R. Kongo, Djibouti, Eritrea, Ethiopië, Kenia, Madagaskar, Malawi, Mauritius, Rwanda, Seychellen, Soedan, Oeganda, Zambia en Zimbabwe.

5. Mauritius, Zambia, Zimbabwe, Malawi.

6. Handelsverlegging komt voor als handel verschuift van goederen met een comparatief voordeel naar goederen die een preferentiële markttoegang hebben (Faber, 2005).

7. Indirecte handelsafbuiging komt voor als een lidstaat met relatief hoge handelsbarrières zijn import verschuift van de wereldmarkt naar een partner, terwijl dat land met relatief lagere handelsbarrières haar import van de wereldmarkt vergroot. Dit houdt dan ook een verschuiving van tariefinkomen in van het eerste land naar het tweede (Faber, 2005).

8. Het gaat hier om de *Singapore issues* die in 1996 op de Ministeriële Conferentie in Singapore door de EU geïntroduceerd werden. Dit zijn investeringen, mededinging, overheidsaanbestedingen en handelsfaciliterende maatregelen. Volhardend protest van de ontwikkelingslanden dwarsboomden deze plannen. In 2004 werd een compromis bereikt en werden enkel de handelsfaciliterende maatregelen behouden (Kruger, 2006b).

Dit artikel uit Res Publica is gepubliceerd door Boom bestuurskunde en is bestemd voor anonieme bezoeker

Bibliografie

Babarinde, O., & Faber, G. (2007). Economic Partnership Agreements, Regional Integration in Sub Saharan Africa and AGOA. Tiende EUSA Biannual Conference. Montreal.

Bilal, S. (2006). *EPAs: Fostering Regional Integration? PES Conference on Economic Partnership Agreements: Fostering Regional Integration and Development?* Maastricht: ECDPM.

Billiet, J., & Waege, H. (2006). *Een samenleving onderzocht. Methoden van sociaalwetenschappelijk onderzoek*. Antwerpen: Uitgeverij De Boeck.

Borrmann, A., Busse, M., & de la Rocha, M. (2007). *Consequences of Economic Partnership Agreements between East and Southern African countries and the EU for inter-and intra-regional integration*. Hamburg: Hamburg Institute of International Economics.

Chaban, N., Elgström, O., & Holland, M. (2006). The European Union as Others See it. European *Foreign Affairs Review, (11),* 245-262.

Chaban, N., Holland, M. (2008). *The EU and the Asia-Pacific: Media, Public and Elite Perceptions of the EU.* Oxon: Routledge.

Delpeuch, C., & Harb, G. (2007). *EPAs: Thinking outside the European box*. Parijs: Sciences Po Paris.

Devos, C. (2006). *De Kleermakers en de Keizer: Inleiding tot Politiek en Politieke Wetenschappen*. Gent: Academia Press.

Dinka, T., & Kennes, W. (2007). *Africa's Regional Integration Arrangements. History and Challenges*. Maastricht: ECDPM.

ECDPM. (2007). *Discussion Note on Regional Integration*. Maastricht: ECDPM.

Elgström, O. (2007). Outsiders' Perceptions of the European Union in International Trade Negotiations. *Journal of Common Market Studies, 45 (4),* 949-967.

Elgström, O. (2008). Images of the EU in EPA negotiations: Angel, demon – or just human? *European Integration on-line Papers*, 12.

Europese Commissie. (2002). Hulp aan ontwikkelingslanden om de voordelen van handel te benutten, COM(2002) 513. Brussel.

Europese Commissie. (2005a). Economic Partnership Agreements: Putting a Rigorous Priority on Development MEMO/05/18. Brussel.

Europese Commissie. (2005b). The trade and development aspects of EPA negotiations, SEC(2005) 1459. Brussel.

Faber, G. (2005). Economic Partnership Agreements and Regional Integration among ACP Countries. In O. Babarinde & G. Faber, *The European Union and the Developing Countries* (pp. 85-110). Leiden: Koninklijke Brill.

Farrell, M. (2006). A Triumph of Realism over Idealism? Cooperation Between the European Union and Africa. In F. Söderbaum & L. van Langenhove, *The EU as a Global Player. The Politics of Interregionalism* (pp. 15-36). Oxon: Routledge.

Dit artikel uit Res Publica is gepubliceerd door Boom bestuurskunde en is bestemd voor anonieme bezoeker

Goodison, P. (2005). The European Union: New Start or Old Spin? *Review of African Political Economy, 32 (103),* 167-176.

Goodison, P. (2007). EU Trade Policy & the Future of Africa's Trade Relationship with the EU. *Review of African Political Economy, 34 (112),* 247-266.

Hettne, B., & Söderbaum, F. (2005). Civilian Power or Soft Imperialism? The EU as a Global Actor and the Role of Interregionalism. *European Foreign Affairs Review, 10 (4),* 535-552.

Hinkle, L., & Schiff, M. (2004). Economic Partnership Agreements Between Sub-Saharan Africa and the EU: A Development Perspective. *The World Economy, 27 (9),* 1321-1333.

Jakobeit, C., Hartzenberg, T., & Charalambides, N. (2005). *Overlapping Membership in COMESA, EAC, SACU and SADC. Trade Policy Options for the Region and fro EPA Negotiations.* Eschborn: Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit.

Kritzinger-van Niekerk, L. (2005). *Regional Integration: Concepts, Advantages, Disadvantages and Lessons of Experience.* Zuid-Afrika: World Bank Country Office.

Kruger, P. (2006b, 19 december). The Meaning of the Cotonou Trade-related Issues. Opgeroepen op 12 april, 2008, van Tralac – Economic Partnership Agreements: http://www.tralac.org/scripts/content.php?id=5601.

Lamy, P. (2004, 5 februari). *EU launches regional trade negotiations with Eastern and Southern Africa*. Brussel.

Laporte, G. (2007). *The Cotonou Partnership Agreement: WhatRrole in a Changing World? Reflection on the Future of ACP-EU Relations.* Maastricht: ECDPM.

Lucarelli, S. (2007). The European Union in the Eyes of Others: Towards Filling a Gap in the Literature. *European Foreign Affairs Review, (12),* 249-270.

Maes, M. (2007). *Zijn de EPA's levensgevaarlijk?* Mo*paper, 2007 (13). Brussel: Wereldmediahuis vzw.

Mandelson, P. (2006, 16 oktober). *Economic Partnership Agreements Can Move ACP from Dependency to Opportunity.* Luxemburg.

Manners, I. (2008). The European Union in a Globalised World. In Z. Laïdi (Ed.), *EU Foreign Policy in a Globalized World: Normative Power and Social Preferences* (pp. 23-37). Routledge/Garnet Series: Europe in the World.

Meyn, M. (2005). *The Challenges of Economic Partnership Agreements for Regional Integration and Trade Capacity Building in Southern Africa*. Bremen: Institute for World Economics and International Management, University of Bremen.

Meyn, M. (2006). Regional Integration and EPA Configurations in Southern and Eastern Africa – What are the Feasible Alternatives? In A. Bösl, W. Breytenback, T. Hartzenberg, C. McCarthy & K. Schade, *Monitoring Regional Integration in Southern Africa. Yearbook* (pp. 140-166). Stellenbosch, Windhoek, Zuid-Afrika, Namibië: Tralac, Konrad-Adenauer-Stiftung, Nepru.

Meyn, M. (2008). *Economic Partnership Agreements: A 'Historic Step' towards a 'Partnership of Equals'?* Londen: Overseas Development Institute.

Dit artikel uit Res Publica is gepubliceerd door Boom bestuurskunde en is bestemd voor anonieme bezoeker

Partnership Agreement ACP-EC. (2000, herzien in 2005). Cotonou, Revised in Luxembourg: European Communities.

Seifu, G. G. (2007). *The ACP-EU Economic Partnership Agreements, Rules of the World Trade Organisation on Regionalism and Africa's Key Challenges.* Amsterdam: Amsterdam Law School.

Stevens, C. (2006). The EU, Africa and Economic Partnership Agreements: Unintended Consequences of Policy Leverage. *Journal of Modern African Studies, 44 (3),* 441-458.

Stevens, C., Meyn, M., Kennan, J., Bilal, S., Braun-Munzinger, C., Jerosch, F., et al. (2008). *The New EPAs: Comparative Analysis of their Content and the Challenges for 2008. Final Report.* Verenigd Koninkrijk, Nederland: ODI, ECDPM.

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