

Inhoudstafel

Belgische Aid for Trade-strategie

I. Definitie en Context

1. Wat is Aid for Trade? Van handelsoptimisme tot groeiend pessimisme
2. Waarom AfT? De engagementen van België binnen een EU/multilateraal kader
3. Economische partnerschapsakkoorden: AfT-debat in een stroomversnelling
 - Inhoudelijk
 - Financieel
 - EU-Afrikastrategie

II. Huidige situatie en principes voor een Belgische Strategie

1. Vertreksituatie: de Belgische Aid for Trade
 - Volume
 - Geografische Concentratie
 - Kanalen.
 - Regionaal
2. Aid for Trade als aandachtspunt voor de Belgische samenwerking: 10 principes
3. Verhoopte lange termijn resultaten van een Belgische strategie
4. Ondersteunend beleid

III. Pistes voor het concretiseren van de Belgische strategie

A. Institutionele ondersteuning

- i. Onderhandelingscapaciteiten
- ii. Bilateraal/Multilateraal
- iii. Regionaal
- iv. Basisinfrastructuur

B. Steun aan lokale, duurzame landbouwproducenten en kleine en middelgrote bedrijven

- i. Landbouw
- ii. Eerlijke handel
- iii. KMO's en microfinanciering

Een Belgische Aid for Trade strategie

“The question is not “to trade or not to trade”, but “what to trade and “how to trade”
Bolén, Kirsi e.a. *Aid for Trade from Policies to Practice*. 2007.

Globalisering en handel hebben een belangrijk effect op armoede. Duurzame economische groei wordt erkend als een van de belangrijke pijlers van armoedebestrijding. Handel is daar één aspect van. Waar de eerste PRSP's nog vooral gericht waren op de sociale sectoren, besteedt de huidige generatie meer aandacht aan economische groei en productieve sectoren.

De Belgische ontwikkelingssamenwerking dient op de interactie tussen ontwikkeling en handel in te spelen en coherentie tussen de verschillende beleidsdomeinen te bestendigen. Bijna alle partners van de Belgische ontwikkelingssamenwerking zijn lid van de WTO. Ook hebben ze – vaak in een ruimer kader van samenwerking - specifieke commerciële relaties met de EU¹. De EU Consensus inzake Ontwikkelingssamenwerking (2005) – dé gezamenlijke EU-ontwikkelingsvisie tot 2013 (Commissie, Europees Parlement en Lidstaten) stelt: *“Ontwikkelingssamenwerking is slechts één belangrijk element in een ruimer scala van externe acties die alle belangrijk zijn en een samenhangend geheel moeten vormen, elkaar wederzijds moeten versterken en niet ondergeschikt aan elkaar mogen zijn”*... *“De Gemeenschap zal de ontwikkelingslanden op het gebied van handel en regionale integratie ondersteunen door een rechtvaardige en ecologisch duurzame groei, alsmede een vlotte en geleidelijke integratie in de wereldeconomie te bevorderen, en door handel te koppelen aan armoedebestrijding of gelijkwaardige strategieën. De prioriteiten op dit gebied zijn institutionele en capaciteitsopbouw zodat een gezond handels- en integratiebeleid kan worden uitgewerkt en uitgevoerd, alsook steun aan de particuliere sector om de nieuwe handelsmogelijkheden te benutten.”*

Aid for Trade kan een verschil maken. Door succesvolle ondersteuning van de Keniaanse horticultuursector (nieuwe transport- en opslagvoorzieningen, betere voorzieningen op de luchthaven en beter vluchtverkeer) is deze met 35% kunnen groeien. Onderzoek van de universiteit van Sussex heeft aangetoond dat huishoudens die in de horticultuursector actief zijn, beter af zijn, dan andere, en dit vooral in rurale gebieden². Een ander voorbeeld is de mangosector in Mali. Hulp inzake fytosanitaire normen, de verbetering van de opslaginfrastuctuur en het verkorten van de reisweg doen de uitvoer van mango's stijgen. Dit komt vooral de tewerkstelling van vrouwen ten goede.

Het debat over handelsgerelateerde bijstand of Aid for Trade is de laatste jaren in een stroomversnelling geraakt. Deze nota wil het Belgische kader uittekenen. In een eerste deel wordt het concept “Aid for Trade” (AfT) gedefinieerd en in een internationale context geplaatst. Daarna worden vanuit de actuele Belgische situatie een aantal principes vooropgesteld. In een laatste stuk worden concrete pistes aangereikt. De Strategie gaat gepaard van een implementatiematrix. Deze wordt op basis van discussies aangepast en is een werkmiddel.

¹ Handel is een communautaire bevoegdheid. Ontwikkelingssamenwerking wordt zowel door de COM als door de LS uitgevoerd. Akkoorden met partnerlanden: EPA's binnen Cotonou, preferenties, Associatie-akkoorden/Actieplannen Nabuurschapbeleid Euromed.

²McCulloch, Neil and Masako Ota. *Export Horticulture and Poverty in Kenya*. 2002.
www.eldis.org/fulltext/mcculloch_neil_export_horticulture_2002.pdf

I. Definitie en Context

1. Wat is Aid for Trade? *Van handelsoptimisme tot groeiend pessimisme*

“Market access without aid for trade is like putting a plate of food in front of a man while withholding the knife and fork.”
(P. Mandelson en J. Cravinho)

Handelsliberalisering of het openstellen van markten voor ontwikkelingslanden blijkt niet voldoende om handel te stimuleren en ontwikkelingslanden in de wereldhandel te integreren. Door gebrek aan kennis, slechte infrastructuur, tekort aan financiering - zogenaamde “supply side constraints” - kunnen ontwikkelingslanden niet van markttoegang profiteren. Afrika – dat sinds decennia van voordelige toegang tot de EU geniet³ – heeft zo zijn positie in de wereldhandel zien dalen van 5,7% in 1962 tot 2,4% in 2000.

Het rechtstreekse verband tussen handel, economische groei en armoede vormt een discussiepunt tussen economen. Of een land kan profiteren van handel hangt af van een aantal voorwaarden. In Vietnam heeft een geleidelijke openstelling van de markt voor economische groei en een daling van de armoede gezorgd door degelijk (“technocratisch”) bestuur, de aanwezigheid van een opgeleide bevolking en degelijke sociale dienstverlening. Voor een relatief open economie als Mozambique is de lage scholingsgraad van het land een handicap en doet het gebrek aan landbouwproductiviteit de groei vertragen. De ontwikkeling van de industriële sector en de bijhorende verhoging van de export hebben in Mozambique verder weinig effect gehad op jobcreatie en bijgevolg op de armoedecijfers⁴. In Senegal heeft volgens onderzoek van de universiteit van Leuven de stijgende export van groenten de armoede met 14% doen dalen. In dit geval heeft de overstap van kleinschalige landbouw naar grotere bedrijven wel gezorgd voor een stijgende vraag op de arbeidsmarkt⁵.

Het vrijhandelsoptimisme van de voorbije jaren heeft plaats moeten maken voor het besef dat zonder een gedifferentieerde aanpak en gerichte technische bijstand of Aid for Trade de ontwikkelingsdimensie van handelsakkoorden achterwege blijft.

Tijdens de jaren '90 ontstonden de eerste initiatieven om de *onderhandelingsvaardigheden* van ontwikkelingslanden te versterken. Op de 1^{ste} Ministeriële vergadering van de WTO werd het Integrated Framework opgericht (1996). Dit moest de Minst Ontwikkelde Landen helpen om hun capaciteit tot handel drijven te verhogen. De eerste enge initiatieven boden echter geen antwoord op een gebrek aan productieve capaciteit, of het verlies aan douane-inkomsten bij handelsliberalisering. Op de WTO ministeriële conferentie van Hong Kong 2005 werd een *Task Force on Aid for Trade* in het leven geroepen. Deze presenteerde op 27 juli 2006 aanbevelingen, die het belang van een “brede” AfT-agenda met o.a. oog voor infrastructuurnoden onderstrepen⁶ en de volgende definitie geven:

Aid for Trade is about assisting developing countries to increase exports of goods and services, to integrate into the multilateral trading system, and to benefit from liberalized trade and increased market access. Effective Aid for

³ De eerste preferenties gaan terug tot het Verdrag van Rome 1957.

⁴ Bolén, Kirsi e.a. *Aid for Trade from Policies to Practice. The Cases of Mozambique, Tanzania, Vietnam and Zambia*. 2007.

⁵ Swinnen, Jo en Miet Maertens. *Trade, Standards and Poverty: Evidence from Senegal* 2006.

⁶ “The scope of Aid for Trade should be defined in a way that is both broad enough to reflect the diverse trade needs identified by countries, and clear enough to establish a border between Aid for Trade and other development assistance of which it is a part”. (WTO Task Force).

Trade will enhance growth prospects and reduce poverty in developing countries, as well as complement multilateral trade reforms and distribute the global benefits more equitably across and within developing countries.

Samengevat gaat AfT om: (1) het opvangen van de kosten van handelsliberalisering (verlies aan douane-inkomsten, herstructureringen binnen bepaalde sectoren door verhoogde concurrentie...); (2) het creëren van opportuniteiten (bedrijven op niveau brengen,...). AfT is een complement van WTO/EPA-onderhandelingen, maar geen substituut. AfT is niet conditioneel of afhankelijk van het resultaat van onderhandelingen.

De opvolging van de mondiale AfT gebeurt via de jaarlijkse DAC-rapportering aan de OESO, het Credit Reporting System en de bijhorende codes die aan projecten worden gekoppeld. In 2007 werd voor het eerst een mondiale “Global Review” door de WTO en de OESO gemaakt, waarbij zowel partnerlanden als donoren hun AfT rapporteerden en een bijgaande vragenlijst invulden (zie ANNEX III voor Belgische antwoorden). De volgende Global Review is gepland voor 2009.

De rapportering omvat de onderstaande categorieën. Onder “Trade Development” en “Building Productive Capacity” vallen o.a. “landbouw- en visserijprojecten”. De sectorcodes blijven hier behouden maar, de projecten krijgen een speciale “trade marker” om aan te tonen dat er een handelsaspect is.

- (a) Trade policy and regulations and trade-related adjustment*
- (b) Trade development*
- (c) Trade-related infrastructure, including: physical infrastructure*
- (d) Building productive capacity*
- (f) Other trade-related needs.*

De eerste 2 categorieën worden omschreven als Trade-Related Technical Assistance (TRTA)⁷ en betreffen de “enge” Aid for Trade-agenda.

2. Waarom AfT? De engagementen van België binnen een EU/multilateraal kader

1. Financieel: in 2005 belooft de EU in Hongkong om vanaf 2010 jaarlijks 2 miljard aan TRTA te geven (½ EC en ½ LS). Het gaat hier om middelen voor de “enge” AfT-agenda. “Ongeveer” de helft van bovenstaande AfT-groei zou naar de ACS moeten gaan (EU AfT Strategie 2007).
2. Inhoudelijk: de EU keurt in 2007 een EU-AfT-Strategie goed. Deze erkent – analoog met de conclusies van WTO Task Force – het belang van de “brede” AfT-agenda (dus breder dan 2005-pledge). Ze ijvert voor een versterkte EU samenwerking/coördinatie. De Strategie geeft de Europese AfT een “armoede”-focus (“*to more effectively use trade in promoting the overarching objective of eradication of poverty in the context of sustainable development*”) en kadert de acties binnen de MDG’s.

⁷ “Traditionally Trade Related Technical Assistance and Capacity Building (TRTA/CB) has been defined as activities aimed at enhancing the ability of recipient countries to: i) formulate and implement a trade development strategy and create an enabling environment for increasing the volume and value-added of exports, diversifying export products and markets and increasing foreign investment to generate jobs and trade; or ii) stimulate trade by domestic firms and encourage investment in trade-oriented industries; or iii) participate in and benefit from the institutions, negotiations” (OECD/WTO, 2005).

3. Economische partnerschapsakkoorden⁸: AfT debat in een stroomversnelling

Door de EPA onderhandelingen, staat AfT op het voortoneel van de Europese Ontwikkelingssamenwerking. Het belang van de ondersteunende maatregelen wordt door impactstudies (PricewaterhouseCoopers) bevestigd: zonder goede en gerichte AfT zullen EPA's als ontwikkelingsinstrumenten weinig betekenisvol zijn. De EPA-akkoorden bevatten aparte ontwikkelingsamenwerkinghoofdstukken en de Europese Commissie heeft daarom de regionale enveloppen voor het 10^{de} EOF gevoelig verhoogd. De ACS verwachten nu concrete additionele verbintenissen van de EU LS. Met de Raadsconclusies van mei 2008 keurde de EU het idee goed van "Aid for Trade Package"s. Dit zijn gecoördineerde hulppakketten per ACS-regio, waarbij de COM, LS en andere donoren hun krachten bundelen om tegemoet te komen aan de belangrijkste ACS-bijstandnoden op handelsvlak.

Inhoudelijk

Het is essentieel dat de ACS voldoende capaciteit opbouwen, om van de tarief- en quotavrije markttoegang tot de EU te kunnen genieten, maar vooral ook dat donoren voldoende technische hulp verlenen voor het welslagen van de regionale zuid-zuidintegratie.

Volgens het Danish Institute for International Studies⁹ zouden verder de voornaamste op te vangen gevolgen van de EPA's op korte termijn de volgende zijn:

- *Loss of import revenues*: fiscal reforms are needed to offset the loss of import revenue from tariff reductions. Such income constitutes a considerable part of many ACP countries' total income. Tax collection/administration systems need to be strengthened.
- *Supply-side constraints*: removal of protective trade barriers will expose domestic industries to global competition and could cause the loss of jobs. Adjustment measures for loss of competitiveness, restructuring of domestic industries, and creation of productive capacity need to be addressed. Other aspects of supply-side constraints include trade-related infrastructure, which should be strengthened.
- *Institutional weaknesses*: to address issues such as compliance with food and safety standards and harmonisation of custom procedures, institutional reform and development is needed.

Financieel

- EC zal jaarlijks 300 miljoen euro uitgeven aan EPA-implementatie (EOF 10 – 1,7 miljard euro).
- LS: ruwe EC berekening ongeveer 2,7 miljard euro additioneel voor ACS 2006-2013.
- Per regio voor de periode 2008-2013: ECOWAS, 900 miljoen euro; ESA 900 miljoen euro, SADC 255 miljoen euro, CEMAC 250 miljoen euro, Caraïben 250 miljoen euro en Stille Zuidzee 140 miljoen euro. (COM-raming)

EU-Afrikastrategie: op de EU-Afrika-top in Lissabon (december 2007) werd naast een gezamenlijke EU-Afrika-Strategie een eerste Actieplan goedgekeurd dat in 2010 onder Belgisch EU-voorzitterschap zal worden geëvalueerd. Regionale integratie en

⁸ De EPA's veranderen decenniaoude preferentiële handelsrelaties van de EU en ACS in vrijhandel. De intentie is om brede akkoorden af te sluiten die ook diensten en handelsgelateerde zaken bevatten. Om regionale integratie te bevorderen, onderhandelt de EU met 6 regionale ACS-samenwerkingsverbanden.

⁹ Alavi, Amin, Peter Gibbon and Niels Jon Mortensen. *EU-ACP Economic Partnership Agreements (EPA's)*. 2007.

capaciteitsopbouw, voor sanitaire en fytosanitaire normen zijn prioriteiten (kennisopbouw, steun aan administraties/producenten/exporteurs, geaccrediteerde laboratoria,...)¹⁰.

België heeft bovenstaande EU-engagements onderschreven. Daarenboven hebben 5 van de Belgische partnerlanden een EPA-akkoord met de EU ondertekend, wat gevolgen zal hebben voor het socio-economische beleid van deze landen. Bijgevolg stelt zich de vraag naar concrete Belgische interventies.

¹⁰ “Further efforts shall be made in particular to enhance the African integration agendas, both at the regional and Pan-African level, and to strengthen African capacities to meet rules, standards and quality requirements which are essential to enable effective access to regional and international markets.” (EU-Afrika Actieplan).

II. Huidige situatie en principes voor een Belgische Strategie

1. Vertreksituatie: de Belgische Aid for Trade

Volume: in 2005 gaf België 5% van zijn ODA aan AfT (ruime definitie). Dat is in vergelijking met andere EU LS een niet onaardig cijfer. Dit gebeurt echter niet op een structurele/bewuste manier: er wordt niet aan kennisbeheer gedaan en de interventies worden niet binnen een strategisch kader geplaatst. Bij nauwkeurige bestudering van de projecten valt bovendien een “ruime” interpretatie van het begrip “AfT” op. Dit zal evenwel door nieuwe OESO-richtlijnen in de toekomst verbeteren (rapportering 2008): een “Trade Marker” zal bij landbouw-, financiële e.a. projecten het handelsaspect aantonen.

Geografische Concentratie: er is geen concentratie op de prioritaire partnerlanden. Het gros van onze AfT gaat in 2006 naar Noord-Afrika (13,3 miljoen euro op een totaal van 61,7 miljoen euro tegenover 6,5 miljoen euro voor CEMAC/Centraal-Afrika en 5,1 miljoen euro voor ESA).

Kanalen: de Belgische AfT kent een gebrek aan sturingsmogelijkheden en er bestaat weinig expertise op het hoofdkwartier. De AfT wordt dan ook vooral door “anderen” geïmplementeerd. De meerderheid van de Belgische AfT gaat via BIO (55%). BIO verleent financiering aan kleine bedrijven¹¹. Daarnaast zijn ngo's via kleinschalige interventies (microkredieten, landbouw, eerlijke handel) goed voor 20%. De multilaterale en bilaterale samenwerking zijn respectievelijk verantwoordelijk voor elk 12% van de totale AfT. België heeft ook een Fair Trade Centre dat via kleine interventies kleinschalige producenten bijstaat.

Vlaanderen heeft een aantal zeer gerichte AfT-projecten en een eigen strategie. Het gaat hier bijvoorbeeld om steun aan ITC voor duurzaam toerisme in Mozambique (150 000 euro), de ontwikkeling van een Hedesk Import Vlaanderen (door UNIZO), steun aan de koffiesector en onlangs een ondersteuningsproject voor de West-Afrikaanse syndicaten in het kader van de EPA's (via ILO-vormingscentrum). Ook worden ngo's en kmo's ondersteund. Kwaliteitszorg staat centraal om de markttoegang van ontwikkelingslanden te verbeteren, evenals een goede kennis van marketing en de verscheidene uitvoermogelijkheden naar bepaalde landen en regio's. Het *Wuals Gewest* komt vooral tussen op het vlak van vorming, steunt eerlijke handelsprojecten via l'Agence Wallonne à l'Exportation (AWEX) en ngo's bij rurale ontwikkeling. Daarnaast heeft Wallonië sinds 1986 een overeenkomst met CDE waarbij samenwerking tussen Waalse en Afrikaanse bedrijven wordt gestimuleerd. Het nieuwe kaderakkoord dat over 3 jaar loopt is goed voor een bedrag van 450 000 euro.

Tussen de verschillende kanalen bestaat weinig coherentie en overleg.

Regionaal: in 2003 werd SADC van de lijst van partnerlanden geschrapt. De samenwerking verliep moeizaam door het gebrek aan capaciteit bij SADC. Wel is België aandeelhouder van de BAOD (UEMOA). Ook BIO investeert op regionaal niveau. Ten slotte is België op Pan-Afrikaans niveau aandeelhouder van de AfDB. Ten slotte wordt een bijdrage gegeven aan het Afrika-infrastructuurfonds van EIB en EC (1 miljoen euro).

¹¹ Vooral de steun die via het KMO fonds verloopt is uniek. Gelijkwaardige instellingen verstrekken geen kleinere leningen (tot 0,7 miljoen euro).

2. Aid for Trade als aandachtspunt voor de Belgische ontwikkelingssamenwerking: 10 principes

Het vertrekpunt van de Belgische AfT strategie is de Europese AfT Strategie: hieruit worden de volgende principes afgeleid:

1. Belgische AfT is additioneel (“*in coherence with the gradual increases in overall development aid towards the established 2010 and 2015 targets*” – EU-AfT-Strategie) en complementair met multilaterale handelsovereenkomsten; niet conditioneel.
2. Ownership: vraag van partnerland gaat aan acties vooraf (demand driven); PRSP als vertrekpunt. Daarom: mainstreamen van handel in PRSP’s en beleidsdialog (Gemengde Commissies – Technische Assistentie). Participatie van de civiele maatschappij en de industrie bij het uittekenen van het handelsbeleid. Gebruik maken van DTIS (EIF).
3. Pro-poor¹² en duurzame groei: acties hebben aanwijsbaar effect op armoede, zijn duurzaam, kaderen binnen de doestellingen van de Wet op de Internationale Samenwerking van 1999 en het bereiken van MDG’s. Milieu en sociale aspecten vormen belangrijke toetsstenen voor de duurzaamheid. In deze wordt de wet van 1999 toegepast door rekening te houden met de 4 transversale thema’s van de Belgische ontwikkelingssamenwerking: kinderrechten, leefmilieu, sociale economie en gender.
4. Coherentie tussen de verschillende kanalen: BIO, ngo’s, bilaterale en multilaterale samenwerking en de hulp van de gewesten. Interventies moeten elkaar ondersteunen.
5. Geografische concentratie: hulp concentreert zich op de partnerlanden van de Belgische ontwikkelingssamenwerking en de regionale samenwerkingsverbanden van deze landen met een specifieke focus op Afrika, meer bepaald Centraal-Afrika en in regionaal verband (1) de East African Community (Rwanda, Burundi, Tanzania, Uganda en Kenia) en (2) in mindere mate West-Afrika. Vlaanderen richt acties (volgens Strategienota) op zuidelijk Afrika.
6. Sectorconcentratie: conform Belgische plan voor harmonisatie en afstemming beperking van bilaterale samenwerking tot 2 interventiesectoren per land (excl. Centraal-Afrika). Hierbij wordt naar een evenwicht gestreefd tussen sociale en economische sectoren (Nota *Directe Bilaterale Samenwerking* januari 2008). De Belgische bilaterale AfT interventies kaderen binnen de 5 Belgische interventiesectoren¹³ (Wet van 1999).
7. Taakverdeling: er wordt voor de keuze van sectoren vertrokken van de sterktes/comparatieve voordelen van onze ontwikkelingssamenwerking en van een taakverdeling tussen donoren (*EU Code of Conduct on Division of Labour*).

¹² “*Growth is pro-poor only if the total benefits accruing to the poorest sections of society are proportionally higher than those benefitting the better off, i.e. if inequality is reduced*”. (Bolén, Kirsi e.a. *Aid for Trade from Policies to Practice*. 2007.)

¹³ 1° basisgezondheidszorg met inbegrip van reproductieve gezondheidszorg;

2° onderwijs en vorming;

3° landbouw en voedselzekerheid;

4° basisinfrastructuur

5° conflictpreventie en maatschappijopbouw met inbegrip van ondersteuning van de eerbied voor de menselijke waardigheid, de mensenrechten en de fundamentele vrijheden.

8. Regionale ontwikkelingssamenwerking: regionale samenwerking wordt ontwikkeld op basis van bovenstaande principes met één/twee regio's. De ervaring met SADC gebiedt voorzichtigheid. Belgische interventies worden getoetst op de meerwaarde en capaciteit van onze ontwikkelingssamenwerking.
9. Modaliteiten: gezien geringe regionale en bilaterale expertise van de gouvernementele samenwerking wordt in een *eerste* fase vooral een beroep gedaan op gedelegeerde coöperatie, cofinanciering en de multilaterale samenwerking. Daarnaast kan via studie- en expertisefondsen en niet prioritaire sectoren gewerkt worden (macro-economische studies, technische assistentie,...). Op langere termijn wordt eigen expertise ontwikkeld.
10. Multilateraal: werken binnen kader multilaterale partnerorganisaties. AfT wordt – indien conform met het Strategische kader van samenwerking tussen Belgische ontwikkelingssamenwerking en de betrokken multilaterale instelling - in de beleidsdialoog opgenomen (Annual Consultations Wereldbank, FAO¹⁴,...). Naast een bijdrage aan het EIF, is er ruimte voor relevante “earmarked” interventies in partnerlanden.

3. Verhoopte lange termijn resultaten van een Belgische strategie

- De acties passen in een langetermijnvisie op AfT en steunen duurzame handelsprojecten die conform zijn met de doelstellingen van de Belgische Ontwikkelingssamenwerking.
- AfT is in alle aspecten van de Belgische ontwikkelingssamenwerking geïntegreerd. Zowel op het HQ, als op het terrein bestaat voldoende know how. Expertise van partners (BIO, BTC, Fair Trade Centre,...) is verhoogd en wordt ten volle benut.
- Er bestaat coherentie tussen de kanalen en coherentie tussen de verschillende beleidsdomeinen.
- Belgische zichtbaarheid door een leidende rol/expertise in bepaalde sector/land/regio en op politiek vlak in Brussel.
- Volume van Belgische AfT groeit geleidelijk. België komt financiële engagementen na.

4. Ondersteunend beleid

1. Opvolging:
 - i. Beheer van de AfT statistieken en rapportering via databank. Dit veronderstelt (1) correcte input van de dossierbeheerders en (2) goede opvolging van de evoluties in OESO-verband.
 - ii. De Belgische AfT-Strategie wordt binnen DGOS opgevolgd door een AfT-sturingscomité dat regelmatig verslag uitbrengt aan het beheerscomité. In het sturingscomité worden relevante DGOS en andere BUZA-diensten betrokken (o.a. E5, B3,...). Het sturingscomité werkt resultaatgericht met de matrix in bijlage II.
 - iii. Jaarlijkse bespreking van Belgische AfT-antwoorden voor de Monterrey-vragenlijst met alle Belgische actoren. Er wordt gekeken naar de

¹⁴ Food and Agriculture Organization.

- verhoudingen tussen de verschillende kanalen en de geografische/sectorale concentratie. Ook de integratie van transversale aspecten wordt opgevolgd.
- iv. De matrix voor de opvolging van de EU-Strategie is een tool voor de opvolging van de Belgische Strategie.
2. Bewustmaking van ambtenaren, attachés, BTC,... en verhogen van capaciteit door intern vormingsprogramma. Organisatie van vormingsprogramma op EU-niveau¹⁵.
 3. Informatie-uitwisseling: rapportage aan en door posten over handel en ontwikkeling. Opnemen van belangrijke regionale en handelontwikkelingen in jaarverslagen.
 4. Beleid: ontwikkelingsperspectief bij uittekenen van het Belgische standpunt met betrekking tot het EU-handelsbeleid. Opvolging AfT-discussies op EU- en multilateraal niveau. Consultatie van stakeholders. Aandachtspunten van Belgische interventies worden gestoeld op specifieke sterktes/prioriteiten. Belangrijke internationale beslissingen moeten door informatiekkanalen bij stakeholders komen.
 5. Uitwisselen van expertise: naast het jaarlijkse rapport, ad hoc samenkomsten van Belgische actoren. Stroomlijnen van informatie-uitwisseling. Gebruik maken van *bestaande* Belgische overlegfora (landbouw, landbouwonderzoek, (mogelijk) forum voor privé-sector, Fair Trade Centre) voor technische AfT-aspecten.
 6. Mainstreamen: opnemen van specifiek AfT-stuk binnen de (geactualiseerde) Strategienota's "Landbouw en Voedselveiligheid", "Ondernemen voor ontwikkeling", "Infrastructuur", "sociale economie" en "maatschappijopbouw".
 7. Evaluatie van het Belgische AfT-beleid, al dan niet binnen EU kader.
 8. Academische ondersteuning: door nauwe samenwerking met Belgische universiteiten gespecialiseerd in ontwikkelingseconomie en door meerjaren overeenkomst met ECDPM en o*-platform.

¹⁵ "The Council has agreed to adjust and strengthen human resources as necessary to implement the Joint EU AfT Strategy".[...] "Exchange information on training events and identify opportunities for opening them to other Member States and Commission officials and for organising joint training activities;" (EU Aid for trade Strategie).

III. Pistes voor het concretiseren van de Belgische strategie

Gebaseerd op de sterktes van de Belgische ontwikkelingssamenwerking, de meest prangende noden en conform met de prioriteiten van de Europese Consensus (institutionele capaciteitsopbouw en steun aan de privé-sector) worden de volgende 2 prioriteiten naar voren geschoven. We zien onder deze prioriteiten een aantal mogelijke kanalen en interventiedomeinen.

- A. Institutionele ondersteuning
 - i. Onderhandelingscapaciteiten
 - ii. Bilateraal/Multilateraal
 - iii. Regionaal
 - iv. Basisinfrastructuur

- B. Steun aan lokale, duurzame landbouwproducenten en kleine en middelgrote bedrijven
 - i. Landbouw
 - ii. Eerlijke handel
 - iii. Kmo's en microfinanciering

A. Institutionele ondersteuning

- i. Onderhandelingscapaciteiten (Trade capacity and regulations- adjustment)

Het ondersteunen van onderhandelaars uit ontwikkelingslanden maakte hen mondiger in multilaterale onderhandelingen¹⁶. Het gaat concreet om “de capaciteit van beleidsmakers van partnerlanden, industrieën en de civiele maatschappij om deel te nemen aan en voordeel te halen uit de instellingen, onderhandelingen en processen die het nationale handelsbeleid en de regels en praktijken van de internationale handel vorm geven” (DAC Guidelines on Strengthening Trade Capacity for Development 2001¹⁷). Na het beëindigen van een UNDP-programma in 2007 steunt België geen gelijkaardig programma meer.

Mogelijke interventies

- het financieren van kleine internationale en gespecialiseerde (“single issue”) ngo's/igo's voor opleiding van onderhandelaars uit ontwikkelingslanden en opvolging van de onderhandelingen vanuit ontwikkelingsperspectief. Uit een evaluatie van de Nederlandse handelsgerelateerde bijstand blijkt dat deze Genève based organisaties een duidelijke toegevoegde waarde hebben en beter werk afleveren dan grote multilaterale instellingen¹⁷. Minpunt: de huidige Belgische regelgeving op ngo-medefinanciering laat dit soort interventies niet toe.
- Via ngo's of multilaterale organisaties ondersteunen van onderhandelingscapaciteiten van EAC-secretariaat op het vlak van diensten,

¹⁶ Het meest geciteerde voorbeeld is de versterking van de onderhandelingscapaciteiten van de zogenaamde katoenlanden. In de aanloop naar de 5^e Ministeriële WTO Conferentie in Cancun september 2003 lanceerden 4 Afrikaanse landen (Benin, Burkina Faso, Mali en Tsjaad) binnen een sectoraal initiatief aangaande katoen. De 4 landen vroegen een snelle afbouw van exportsubsidies tegen 2006 en de oprichting van een compensatiefonds gedurende de periode van de subsidieafbouw.

¹⁷ IOB Evaluations. *Aid for Trade? An Evaluation of Trade Related Assistance*. Nederland oktober 2005.

investeringen en handelsgerelateerde zaken (prioriteit van het komende EAC-werkprogramma— kan via Partnership Fund).

- Onderhandelingscapaciteiten van bilaterale partners ondersteunen door expertise- en studiefondsen.

ii. Institutionele samenwerking - bilateraal - multilateraal (Trade regulations and rules - adjustment)

Het sluiten van handelsakkoorden heeft een belangrijk effect op het economische beleid van een land. De implementatie en de opvolging van de akkoorden veronderstellen institutionele hervormingen. Tegelijkertijd heeft het verlies aan fiscale inkomsten een impact op het budget. Om een goed zakenklimaat te stimuleren moet de overheid ook garant staan voor een wetgevend kader dat de privé-sector rechtszekerheid biedt. Vele landen beschikken niet over voldoende capaciteit om aan deze uitdagingen tegemoet te komen. Uit onderzoek blijkt verder dat landen handelsaspecten te weinig in het PRSP's integreren.

Mogelijke interventies

- Enhanced Integrated Framework: naast de financiering van 2 miljoen euro voor 2008-2011 DTIS bekend maken bij posten en relevante actoren. Goede opvolging op het terrein met specifieke aandacht voor EAC-landen. EIF lead donoren contacteren.
- Optrekken van de bijdrage aan het EIF voor de 'window 2' projecten, m.a.w. prioritaire projecten ter uitvoering van de nationale handels- en ontwikkelingsstrategie, voor wat de partnerlanden binnen EAC betreft, meer specifiek Rwanda, Burundi.
- Steun aan de civiele maatschappij en het bedrijfsleven voor participatie aan het opstellen van PRSP- en AfT-nodenanalyses op nationaal en regionaal niveau.
- Conform met as 2 van de Belgische Strategienota voor de Wereldbank (macro-economisch management) bijstand aan bestaande Wereldbankprogramma's ter verbetering van het statistische apparaat in RDC, Rwanda en Burundi en de uitvoering van macro-economische studies.
- Onderzoeken van mogelijke bilaterale steun aan het ministerie van regionale integratie van Burundi, via het ISP, het expertisefonds, of via een "earmarked" regionale bijdrage (zie hieronder).
- Onderzoeken van mogelijkheden tot gedelegeerde coöperatie voor o.a. hervorming van fiscaliteit (cf. samenwerking in Uganda met DfID¹⁸ voor betere douane-inning). Opvolgen van "loss of revenue" voor onze partnerlanden die een EPA-akkoord tekenden. Compensatiemogelijkheden bekijken (GBS, regional funds).
- Onderzoeken van de mogelijkheid tot het inschakelen van expertise van andere Federale Overheidsdiensten (Federaal Voedselagentschap en douane cf. Belgische douanesteun in RDC aan OFIDA, Office de Douanes en Accises). Dit onder BTC coördinatie of via multilaterale weg (bvb. World Customs Union), om versnippering van middelen en uitvoering over FOD's tegen te gaan en efficiëntie, ownership en coördinatie met andere donoren te garanderen.

¹⁸ Department for International Development.

- Coördineren van APEC (Antwerp/Flanders Port Training Center) beurzensysteem (BTC, Vlaanderen en provincie Antwerpen) en dit uitwerken tot een coherent vormingsprogramma maritieme wetenschappen voor partnerlanden (cf. beurzen ISP voor Zuid-Afrika).

iii. Institutionele samenwerking – regionaal (Trade regulations and rules)

De ontwikkeling van regionale instellingen is cruciaal voor regionale integratie. Bestaande secretariaten kampen met een gebrek aan institutionele capaciteit voor het voeren van onderhandelingen (zie hierboven), het opstellen van regionale regels en het creëren van een douane-unie en externe tarieven.

Mogelijke Interventies

- Gezien de geringe expertise en de geringe HR-capaciteit van de Belgische ontwikkelingssamenwerking opteren voor cofinanciering via fondsen onder beheer van de regio's zelf. De ontwikkelingen terzake op EU niveau volgen (niet alle regio's hebben fondsen).
- EAC/ESA: onderzoeken van al dan niet op een specifiek partnerland gerichte regionale bijdrage aan ofwel (1) EAC Partnership Fund (studies, werking secretariaat), COMESA Fund of het nog op te richten EAC Development Fund (adjustment costs en infrastructuur).
- Onderzoeken of het resterend bedrag bij de BOAD en de eventuele retour van kapitaalparticipatie aan AfT in een UEMOA context kunnen gebruikt worden.

iv. Basisinfrastructuur

Infrastructuur is de sleutel tot regionale integratie en ontwikkeling op het Afrikaanse continent. Zowel grote als kleine ontsluitingen zijn nodig om Afrika economisch op de kaart te zetten. UNECA (United Nations Economic Commission for Africa) schat dat Afrika de komende 10 jaar voor 250 miljard dollar zal nodig hebben om de infrastructuurnoden in te lossen.

Mogelijke interventies

- Het handelsaspect van infrastructuurinterventies in beschouwing nemen (rurale wegen, transport) en complementariteit met andere interventies nastreven (steun aan kleinschalige landbouw).
- Grote infrastructuurwerken via bijdragen aan Wereldbank, Commissie en EIB (Europese Investeringsbank - EU Afrika infrastructuurfonds). Punctuele studies ter aanvulling langs expertisefonds.
- Verder zetten steun aan spoorwegensector in Tanzania.

B. Steun aan lokale, duurzame landbouwproducenten en kleine en middelgrote bedrijven

i. Landbouw: kleinschalige landbouwbedrijven (Trade Development – Trade Capacity Building)

De meeste ontwikkelingslanden steunen op een belangrijke landbouwsector. Het aandeel van landbouwproducten met toegevoegde waarde is klein: het gros van de bevolking werkt in de basissector. Het belang van landbouwondersteunende projecten binnen een handelsstrategie gericht op armoedebestrijding is groot. Minimale interventies ten voordele van kleinschalige producenten hebben aanwijsbare impact. Export is hierbij het resultaat van een proces. Het ontwikkelen van lokale en regionale markten binnen een land is een voorwaarde tot uitvoer¹⁹. Ook de ontwikkeling van Zuid-Zuid handel en regionale landbouwmarkten zijn belangrijk²⁰. Voor de toevoer naar de EU markt stipt het Centre Technique pour l'Agriculture (CTA) de volgende noden aan: (1) capaciteit voor sanitaire en fyto-sanitaire normen (SPS/ TBT²¹) (2) "Supply side Constraints" (3) Het opschuiven in de "value chain" (meerwaarde creëren ter plaatse).

Mogelijke interventies

- Handel bekijken vanuit het perspectief van kleinschalige landbouwbedrijven. Bestaande Belgische expertise gebruiken (landbouw is prioritaire interventiesector).
- Netwerken versterken tussen kleinschalige bedrijven op nationaal niveau en op regionaal niveau in het zuiden en tussen ngo's actief in rurale sector in het noorden door (1) directe steun door regels ngo-medefinanciering aan te passen; of (2) extra middelen in ngo-meerjarenplannen (cf. ngo ondersteuning van ROPPA (Reseau des organisations paysannes et producteurs de l'Afrique de l'ouest).
- Extra steun aan ngo's die aan AfT-partnerondersteuning doen, na positieve evaluatie van eerdere acties.
- Bilateraal binnen de interventiesector landbouw, via expertisefonds, een luik "commercialisering" aan bestaande landbouwprojecten verbinden (mogelijke interventiedomeinen: marktonderzoek, supply side constraints, waardecreatie en fyto-sanitaire normen) (cf. bananenproject in Tanzania; EAC vercommercialisering).
- Multilateraal via "vrijwillige" FAO-bijdragen verbetering van SPS- en TBT-capaciteit. Het versterken van de "normatieve" kant van FAO (Belgische standpunt) is in deze belangrijk (*Strategienota FAO*). Via CGIAR²² werken aan kwaliteit.
- Verbreden van het mandaat van het Fair Trade Centre naar andere/duurzame landbouwprojecten (zie hieronder).
- Voortzetten en verhogen van Belgische inspanningen inzake lokale aankopen bij WTO en vooral WFP. Dit voor capaciteitsopbouw te doen bij de kleine boerenorganisaties (zoals via het door België bij WFP gesteunde P4P-Purchase for Progress) en zo lokale markten te helpen ontwikkelen om boeren minder afhankelijk te maken van externe steun.

¹⁹ "The Council stresses the importance of targeting small-scale and family agriculture in agricultural development cooperation and the importance of focusing on women. Considering that the livelihood of the great majority of the poor in Africa depends on agriculture, small-scale farmers need to be assisted, including through the development of safe and scientifically tested agricultural innovations; through improved market access, first and foremost to local, national and regional markets but also to international markets; through improved value-chain management; by strengthening farmers' organisations; through improved land-tenure conditions; by enhanced access to micro-credit and by developing appropriate safety nets, specifically targeted for vulnerable groups." (Raadsconclusies "Advancing African Agriculture: Continental and Regional Level Cooperation on Agricultural Development in Africa". November 2007).

²⁰ Vandaag bedraagt de Intra-ACS handel slechts 11%, terwijl deze met de EU goed is voor 66%.

²¹ Sanitary and Phytosanitary / Technical Barriers to Trade.

²² Consultative Group on Agricultural Research.

ii. Eerlijke handel²³ (Trade Development – Trade Capacity Building)

Sinds 2000 is de EU-verkoop van eerlijke handelsproducten jaarlijks met 20% gestegen. Het marktaandeel op de Belgische markt blijft groeien. Eerlijke handel is een **specifiek marktsegment** (2%) dat de kans biedt aan kleinschalige en gemarginaliseerde producenten hun waar aan een hogere prijs te verkopen. De impact op armoede van eerlijke handel is aanwijsbaar. Eerlijke handel wordt specifiek vermeld in de Europese Aid for Trade Strategie²⁴ (“*Explore possibilities for developing shared EU approaches to relevant sustainability claims systems, including fair trade, in consultation with stakeholders, in particular local ones and small producers.*”).

Mogelijke interventies

- Bestaande interventies en expertise van het Fair Trade Centre verder uitbreiden, met speciale aandacht voor de Belgische partnerlanden. Inhoudelijk op het bestaande spoor verder werken met voorrang aan toegevoegde waarde en kwaliteit.
- Het verbreden van de activiteiten van het Fair Trade Centre naar de Gouvernementeel samenwerking en naar “duurzame” handel kan ontbrekende AfT-expertise opvangen voor landbouwprojecten.
- Onderzoeken van nieuwe “eerlijke” handelsdomeinen zoals duurzaam toerisme en Zuid-Zuid “eerlijke” handel.
- Extra bijstaan van ngo’s die aan AfT-partnerondersteuning doen, na positieve evaluatie van eerdere acties.

iii. Microfinanciering en steun aan kmo’s (Trade Development – Trade Capacity Building)

Steun aan de ontwikkeling van de privé-sector is een groeiende prioriteit van de donorengemeenschap²⁵. Ook voor de Belgische ontwikkelingsamenwerking. Voor het welslagen van de EPA’s is de ontwikkeling en goede omkadering van de privé-sector essentieel. UNIDO wijst erop dat de sociale, economische en politieke kloof tussen de EU

²³ De Organisaties voor eerlijke handel zijn internationaal gegroepeerd binnen FINE (informeel netwerk van 4 grootste eerlijke handelsnetwerken). In 2001 kozen zij voor een gemeenschappelijke definitie van eerlijke handel: “*Eerlijke handel is een commercieel partnerschap dat steunt op dialoog, transparantie en respect, met als doelstelling te komen tot een rechtvaardiger wereldhandel. eerlijke handel draagt bij tot duurzame ontwikkeling door betere handelsvoorwaarden te bieden en door de rechten van de producenten en de gemarginaliseerde werknemers te waarborgen, heel speciaal in het zuidelijk halfrond. De organisaties voor Eerlijke Handel (gesteund door de consumenten) verbinden er zich actief toe de opinie te sensibiliseren en campagne te voeren voor veranderingen in de regels en praktijken van de conventionele internationale handel. De kern van Eerlijke Handel: de strategische doelstelling van Eerlijke Handel bestaat erin:*

- *bewust met gemarginaliseerde producenten en werknemers te werken om hen te helpen om vanuit een kwetsbare positie te komen tot economische zekerheid en zelfvoorziening;*

- *de producenten en werknemers meer gewicht geven als belanghebbende partij van hun organisaties;*

- *actief een grotere rol spelen op het wereldtoneel om meer rechtvaardigheid in de wereldhandel te bereiken.*”

²⁴ Ook binnen de Oostenrijkse strategie is “eerlijke handel” een prioriteit.

²⁵ De Europese Commissie definieert de volgende 5 domeinenvoor haar steun aan de privé-sector in haar Mededeling van 2003. (1) General dialogue on measures of global structure, be they macroeconomic, of governance or regulatory (the so-called “macro” level); (2) Activities of promoting investments and cooperation between companies, including institutional reinforcement (the so-called “meso” level); (3) Facilitation of investment financing and the development of financial markets; (4) Support for small and medium-sized businesses in the form of non-financial services (the so-called “micro” level); (5) support for micro-businesses.

Support for micro-businesses.

en de ACS deze laatste voor een grote uitdaging plaatst. Tegelijkertijd kunnen de EPA's een stimulans betekenen om een aantal zaken "supply side constraints" aan te pakken.

Manufacturing in ACP countries still does not reach a substantial share in GDP. Micro, small and medium enterprises (MSME) are the main pillar in countries of this region, given that, overall, the majority of the population is working there and their value added per employee in dollar terms is three to four times higher than in larger enterprises. However, they have a lack of productive capacities. Enterprises are not sufficiently developed. Various reasons hinder the establishment of internationally competitive enterprises: at the individual level these are a generally weak health system unable to reach people in rural areas, hunger and malnutrition and low education levels of the working age population. At the enterprise level an unfavourable financial situation with difficult access to loans, old technology with ill-equipped capital goods and inadequate managerial skills constitute the major constraints. Furthermore, landlocked or small-island states face special problems since they are remote from international markets and have a poor physical infrastructure. (Building Productive Capacities for Trade Competitiveness: Economic Partnership Agreements and UNIDO's Response. 3-7 December 2007. Vienna).

Mogelijke interventies

- Oprichten van een forum "Steun aan de privé-sector" (cf. draft Strategienota "Ondernemen voor ontwikkeling" voorstel netwerk BIO, BTC, DGB, ngo's, Gewesten, evt. private sector e.a.). Binnen netwerk van AfT een aandachtspunt maken. Bestaande complementariteit tussen ngo's en BIO bestendigen (cf. Evaluatie BIO).
- DGOS-vertegenwoordiger in Raad van Bestuur BIO. Incorporeren van handelsaspecten en EPA's in een langetermijnstrategie / regionale strategieën van BIO (cf. evaluatie) en overeenkomst tussen de Belgische overheid en BIO. Het handelsgevoelig maken van de interventies.
- BIO aansporen geografische concentratie waar te maken (cf. Overeenkomst tussen Minister en BIO van maart 2007 → concentratie Afrika en meer specifiek Rwanda, Burundi en DRC.)
- Toepassen van de EU-AfT-Strategie en reflectie over gecoördineerd antwoord op EPA's binnen EDFI (European Development Finance Institutions- Europees netwerk van 15 Europese instellingen voor ontwikkelingsfinanciering).
- BIO zoekt naar samenwerkingsverbanden betreffende EPA-steun met UNIDO²⁶ en Centre for Development of Enterprise (CDE).

²⁶ United Nations Industrial Development Organisation.

Afkortingenlijst Belgische Aid for Trade-Strategie

ACS	Afrika, Caraïben en Stille Zuidzee
AfDB	African Development Bank
AfT	Aid for Trade
APEC	Antwerp/Flanders Port Training Center
AWEX	Agence Wallonne à l'Exportation
BIO	Belgische Investeringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden
BTC	Belgische Technische Coöperatie
CDE	Centre for Development of Entreprise
CEMAC	Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale
CGIAR	Consultative Group on Agricultural Research
CRS	Credit Reporting System
CTA	Centre Technique pour l'Agriculture
DAC	Development Assistance Committee
DfID	Department for International Development
DGOS	Directoraat Generaal Ontwikkelingssamenwerking
DTIS	Diagnostic Trade Integration Studies
EAC	East African Community
EC	Europese Commissie
ECDPM	European Centre for Development Policy Management
ECOWAS	Economic Community Of West African States
EFDI	European Development Finance Institutions
EIB	Europese Investeringsbank
EIF	Enhanced Integrated Framework
EOF	Europees Ontwikkelingsfonds
EPA	Economische Partnerschapsakkoorden
ESA	Eastern and Southern Africa
EU	Europese Unie
FAO	Food and Agriculture Organization
IF	Integrated Framework
IGO	Intergovernmental Organisations
ILO	International Labour Organisation
ISP	Indicatief Samenwerkingsprogramma
ITC	International Trade Centre
KMO's	Kleine en Middelgrote Ondernemingen
LS	Lidstaten
MDG's	Millennium Development Goals
MOL	Minst Ontwikkelde Landen
NGO	Niet-gouvernementele Organisatie
ODA	Official Development Assistance
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
OFIDA	Office de Douanes en Accises
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper
QG	Quartier Général
RDC	République démocratique du Congo

ROPPA	Reseau des organisations paysannes et producteurs de l'Afrique de l'ouest
SADC	Southern African Development Community
SPS/ TBT	Sanitary and Phytosanitary / Technical Barriers to Trade
TRTA	Trade-Related Technical Assistance
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine
UNECA	United Nations Commission for Africa
UNIDO	United Nations Industrial Development Organisation
UNIZO	Unie van Zelfstandige Ondernemers
WB	Wereldbank
WFP	World Food Program
WTO	Wereldhandelsorganisatie