

# EVROPSKI PARLAMENT

2004



2009

---

*Dokument zasedanja*

KONČNO  
A6-0053/2006

1.3.2006

## **POROČILO**

o vplivih sporazumov o gospodarskem partnerstvu na razvoj  
(2005/2162(INI))

Odbor za razvoj

Poročevalka: Luisa Morgantini

PR\_INI

## VSEBINA

	<b>Stran</b>
PREDLOG RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA.....	3
EXPLANATORY STATEMENT .....	11
POSTOPEK .....	16

## PREDLOG RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA

### o vplivih sporazumov o gospodarskem partnerstvu na razvoj (2005/2162(INI))

*Evropski parlament,*

- ob upoštevanju Sporazuma o partnerstvu med skupino afriških, karibskih in pacifiških držav (AKP) ter Evropsko skupnostjo in njenimi državami članicami, podpisanega 23. junija 2000 v Cotonouju<sup>1</sup> (Sporazum iz Cotonouja),
- ob upoštevanju ministrske deklaracije Afriške unije o sporazumih o gospodarskem partnerstvu, ki je bila podana na tretjem rednem zasedanju konference ministrov za trgovino AU v Kairu od 5. do 9. junija 2005 (AU/TI/MIN/DECL. (III)),
- ob upoštevanju Deklaracije iz Cape Towna, ki jo je sprejela Skupna parlamentarna skupščina AKP–EU 21. marca 2002 (AKP-EU/3382/02/končno)<sup>2</sup>,
- ob upoštevanju izjave z 81. zasedanja Sveta ministrov AKP 21 in 22. junija 2005 v Bruslju,
- ob upoštevanju sklepne izjave Johna Kaputina na regionalnem srečanju pogajalcev AKP o sporazumih o prosti trgovini 4. oktobra 2005 v Londonu,
- ob upoštevanju delovnega dokumenta osebja Evropske komisije z naslovom "Trgovinski in razvojni vidiki pogajanj o sporazumih o gospodarskem partnerstvu" z 9. novembra 2005 (SEC(2005)1459),
- ob upoštevanju skupnega poročila o delu "vse države AKP–ES" pri pogajanjih o sporazumih o gospodarskem partnerstvu 2. oktobra 2003 v Bruslju (AKP/00/118/03 Rev.1, AKP-ES/NG/43),
- ob upoštevanju deklaracije tisočletja Združenih narodov z 18. septembra 2000, ki določa razvojne cilje tisočletja kot merila, ki jih je za odpravo revščine skupaj začrtala mednarodna skupnost,
- ob upoštevanju izjave "Svetovni vrh ZN 2005" (tisočletje +5), ki je potekal septembra 2005<sup>3</sup>,
- ob upoštevanju poročila z naslovom "Naložba v razvoj: praktični načrt za doseg razvojnih ciljev tisočletja" delovne skupine projekta tisočletja ZN, ki jo vodi prof. Jeffrey Sachs,
- ob upoštevanju poročila Evropske komisije z 29. oktobra 2004 o razvojnih ciljeh tisočletja v letih 2000–2004 (SEC(2004)1379),

---

<sup>1</sup> UL L 317, 15. 12. 2000, str. 3.

<sup>2</sup> UL C 231, 27. 9. 2002, str. 63.

<sup>3</sup> [http://www.un.org/ga/59/hl60\\_plenarymeeting.html](http://www.un.org/ga/59/hl60_plenarymeeting.html).

- ob upoštevanju sporočila Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru z 12. aprila 2005: "Pospeševanje napredka v smeri uresničevanja razvojnih ciljev novega tisočletja – Prispevek Evropske unije" (KOM(2005)0132),
  - ob upoštevanju sporočila Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij s 13. julija 2005, ki nosi naslov "Predlog skupne izjave Sveta, Evropskega parlamenta in Komisije o razvojni politiki Evropske unije – Evropsko soglasje" (KOM(2005)0311),
  - ob upoštevanju gospodarskega poročila o Afriki za leto 2004, ki ga je pod naslovom "Sprostitev trgovinskega potenciala Afrike" izdala ekonomska komisija ZN za Afriko,
  - ob upoštevanju poročila osebnih predstavnikov G8 za Afriko o napredku pri izvajanju akcijskega načrta za Afriko, ki ga je 1. julija 2005 objavila skupina G8 v Londonu,
  - ob upoštevanju Gleneagleške izjave, ki jo je 8. julija 2005 objavila skupina G8 v Gleneaglesu,
  - ob upoštevanju sklepov Sveta za splošne zadeve s 23. in 24. maja 2005,
  - ob upoštevanju člena 45 svojega poslovnika,
  - ob upoštevanju poročila Odbora za razvoj (A6-0000/2006),
- A. ker so med letoma 1975 in 2000 trgovinske odnose med EU in državami AKP urejale konvencije iz Loméja, ki so državam AKP zagotavljale enostranski in prednostni dostop do trga EU,
- B. ker se je s podpisom Sporazuma iz Cotonouja leta 2000 začelo novo obdobje v odnosih med AKP in EU, vključno s pogoji v novih trgovinskih odnosih,
- C. ker je pglavitni cilj partnerstva AKP–EU in Sporazuma iz Cotonouja izboljšanje obetov socialnega in gospodarskega razvoja držav AKP,
- D. ker je EU še naprej zavezana razvojnim ciljem tisočletja, ki bi morali biti le prvi korak na poti k izkoreninjenju revščine,
- E. ker so cilji Sporazuma iz Cotonouja in EU jasni, vendar ob upoštevanju pričakovanega učinka sporazumov o gospodarskem partnerstvu, ki trenutno slonijo na krhkih gospodarstvih AKP in različnih ravneh razvoja med gospodarstvi EU in AKP, številni udeleženci vse bolj dvomijo v uresničitev teh ciljev; med njimi so afriški ministri, nekatere države članice EU, evropska civilna družba ter civilna družba v državah v razvoju,
- F. ker integracijo trga v EU spremljajo kohezijski ukrepi za podporo gospodarsko šibkejšim državam,
- G. ker Sporazum iz Cotonouja poudarja potrebo po nadaljevanju pobud za regionalno povezovanje držav AKP, saj bosta oblikovanje širših regionalnih trgov in tesnejše

regionalno povezovanje spodbudila trgovce in vlagatelje,

- H. ker Sporazum iz Cotonouja določa dogovor strani, da sklenejo nove trgovinske sporazume v skladu z STO, postopno odstranijo ovire v trgovini med njimi ter okrepijo sodelovanje na vseh področjih, povezanih s trgovino,
- I. ker obstoječe trgovinske ureditve (priloga V Sporazuma iz Cotonouja „Trgovinska ureditev za uporabo v pripravljalnem obdobju iz člena 37(1)“) ureja posebna oprostitev STO, ki bo prenehala veljati konec leta 2007,
- J. ker naj bi sporazumi o gospodarskem partnerstvu določili nove trgovinske odnose med državami članicami EU in državami AKP, vendar se je v zgodovini izkazalo, da je liberalizacija trgovine med neenakovrednimi partnerji kot orodje razvoja neučinkovita in ima celo nasprotni učinek,
- K. ker je regionalni vidik sporazumov o gospodarskem partnerstvu nujen za okrepitev tako trgovanja sever–jug kot trgovanja jug–jug,
- L. ker so najmanj razvite države AKP dobila dostop do trgov EU v okviru "Vse razen orožja (EBA)",
- M. ker člen 19 Sporazuma iz Cotonouja omogoča, da se okvir za sodelovanje AKP–EU prilagaja razmeram posameznih držav AKP,
- N. ker so se v sklepih Sveta novembra 2005 države članice dogovorile, da je treba vzpostaviti in izvajati izboljšane nadzorne mehanizme za ugotavljanje napredka pri uresničevanju razvojnih ciljev v procesu sporazumov o gospodarskem partnerstvu,
- O. ker imajo na podlagi člena 37(6) Sporazuma iz Cotonouja države AKP pravico proučiti možnosti drugačnih rešitev za sporazume o gospodarskem partnerstvu,
- P. ker pogajanja o sporazumih o gospodarskem partnerstvu potekajo že štiri leta, vendar očitno ostaja še veliko ovir, če naj bi se pogajanja zaključila 31. decembra 2007, kot je predvideno v Sporazumu iz Cotonouja; ker XXIV. člen Splošnega sporazuma o carinah in trgovini zahteva načrt in časovni raspored za oblikovanje območja proste trgovine "v razumnem času",
  - 1. razume, da pogajanja o sporazumih o gospodarskem partnerstvu izhajajo iz potrebe po združljivosti trgovinskih odnosov AKP–EU s pravili STO, vendar poziva Komisijo, naj bo previdna, da ne bo vprašanju združljivosti dajala prednosti pred splošnim ciljem razvoja; poziva Komisijo, naj se ne osredotoči le na usklajenost s pravili STO, ampak naj si v sodelovanju z državami v razvoju prizadeva za izboljšanje pravil STO, da bi ta bolj koristila razvoju;
  - 2. meni, da so ustrezno oblikovani sporazumi o gospodarskem partnerstvu priložnost za poživitev trgovinskih odnosov med AKP in EU, spodbujanje gospodarske diverzifikacije in regionalnega povezovanja ter za zmanjšanje revščine v državah AKP;

3. pozdravlja večkratna opozorila Komisije, naj razvoj ostaja poglavitna naloga in cilj vseh sklenjenih sporazumov o gospodarskem partnerstvu;
4. izraža zaskrbljenost, da so se pogajanja o sporazumih o gospodarskem partnerstvu in prostotrgovinskih sporazumih začela ter v večini držav AKP počasi prehajajo v vsebinsko fazo brez resnično demokratične razprave; zato poziva k dejanski javni razpravi, v katero bodo vključeni civilna družba, zakonodajalci in vladne institucije, ter k ustreznim mehanizmom za povratne informacije in posvetovanje, s katerimi bi spremenili sedanje stanje in omogočili demokratično sodelovanje;
5. meni, da se morajo za uresničitev razvojnih ciljev sporazumi o gospodarskem partnerstvu osredotočiti zlasti na pospeševanje dobrega gospodarskega upravljanja, spodbujanje regionalnega povezovanja gospodarstev AKP ter na privabljanje in ohranjanje visoke ravni vlaganj v državah AKP;
6. zato poziva Komisijo in regije držav AKP, naj oblikujejo sporazume o gospodarskem partnerstvu na osnovi načel asimetrije v korist regij držav AKP, podpore regionalnemu povezovanju držav AKP ter izvajanja zanesljivega in predvidljivega okvira za spodbujanje trgovine in vlaganj v regije držav AKP;
7. vendar ugotavlja, da dosedanja pogajanja niso dala za razvoj spodbudnih rezultatov, kar se kaže v vse večji zaskrbljenosti in nezadovoljstvu držav AKP zaradi neizvajanja ukrepov razvojne pomoči, potrebnih za uživanje dejanskih koristi iz sporazumov o gospodarskem partnerstvu, kot so trdne obveze za razvojno sodelovanje, dejanski prilagoditveni ukrepi za odpravo posledic opustitve preferencialov, prenos tehnologij in večja konkurenčnost;
8. poudarja, da mora izid pogajanj o sporazumih o gospodarskem partnerstvu zagotoviti zaščito za domači in regionalni trg proizvajalcev držav AKP in omogočiti državam AKP področje političnega delovanja, potrebno za oblikovanje lastnih razvojnih strategij;
9. poziva Komisijo, naj ravna v skladu s cotonoujskim ciljem za odpravo revščine in podpre družbeni in gospodarski razvoj vsake regionalne skupine, zlasti gospodarsko šibkejših držav v vsaki skupini, ki bi bile sicer lahko zapostavljene, ter sprejme potrebo po večji prožnosti – pri časovnem razporedu za pogajanja o postopni sprostitev trgovine, trajanju prehodnega obdobja in deležu zajetih proizvodov – če naj bo celotni rezultat sporazumov o gospodarskem partnerstvu trajnostni razvoj; poudarja, naj sporazumi o gospodarskem partnerstvu pomagajo državam AKP pri vključevanju v svetovno gospodarstvo, in sicer s spodbujanjem razvoja prek trgovine in z upoštevanjem asimetrije njihovih gospodarstev;
10. poudarja, da izjava o razvojni politiki, zlasti odstavek 36, določa smernice za pogajanja o sporazumih o gospodarskem partnerstvu; v zvezi s tem poziva generalni direktorat za trgovino, naj upošteva načelo asimetrije in prožnosti, da bodo lahko "države v razvoju odločale o trgovinski politiki in njeni reformi v skladu s svojimi širšimi nacionalnimi razvojnimi načrti", in preusmeri svojo pogajalsko strategijo, da bo združljiva s celovitim načelom skladnosti politik za razvoj v okviru izjav o razvojni politiki;
11. poudarja pomen javnih storitev za razvoj in demokracijo, zato poziva Komisijo k previdnemu ravnanju pri načrtovanju liberalizacije področij storitev, zlasti k zaščiti vode,

zdravja, izobraževanja, prevoza in energije pred liberalizacijo;

12. priznava zelo različne stopnje gospodarskega razvoja EU in AKP in zato izraža veliko zaskrbljenost, da bi imelo pospeševanje vzajemne liberalizacije trgovine med EU in AKP uničujoč učinek na ranljiva gospodarstva in države AKP ravno v času, ko bi si morala mednarodna skupnost najbolj prizadevati za podporo državam na poti uresničitve razvojnih ciljev tisočletja; zato poziva Komisijo, naj v skladu s členom 34(4) Sporazuma iz Cotonouja zagotovi posebno in diferencirano obravnavo držav AKP v sporazumih o gospodarskem partnerstvu;
13. poudarja, da je ustanovitev programa Dostojno delo za vse ob polnem spoštovanju pravic delavcev bistvena sestavina v boju proti revščini in za uresničitev razvojnih ciljev tisočletja, ker spodbuja razvoj trajnostnega preživetja in socialnih razmer, v katerih se lahko okrepi enakost in demokracija;
14. poudarja, da konvencijam iz Loméja ni uspelo spodbuditi primernega razvoja v državah AKP, da samo izboljšanje dostopa do trga ne zadostuje za spodbuditev razvoja in da opustitev preferencialov zahteva nove instrumente; vendar poudarja, da sporazumi o gospodarskem partnerstvu ne bodo uspešnejši, če ne bodo v celoti usmerjeni na trajnostni razvoj, in zato poziva, naj se v pogajanjih o sporazumih dejansko oblikujejo nove in boljše možnosti za dostop do trgov za izvoz blaga in storitev iz držav AKP;
15. odločno poziva Komisijo k oblikovanju ambicioznih novih pobud za stabilizacijo cen osnovnih izdelkov, ki so temeljnega pomena za države v razvoju, in poudarja pomen pobud Komisije za spodbujanje diverzifikacije proizvodov in proizvodnje z dodano vrednostjo;
16. poziva Komisijo, naj podpira mehanizme za vključevanje in sodelovanje proizvajalcev pri določanju cen, kjer je to mogoče, kot določa zbirka besedil Sporazuma iz Cotonouja; poziva EU, naj spodbuja pravično trgovino in mehanizme za izboljšanje razmer za majhne in marginalizirane proizvajalce ter revne delavce;
17. odločno poziva Komisijo, naj upošteva, da so za proračun mnogih držav AKP zelo pomembni dohodki iz carin, ki se bodo občutno zmanjšali s slehernim sporazumom za vzajemnost z EU; to bi lahko privedlo do takojšnjega zmanjšanja javne porabe npr. na področju zdravstva in izobraževanja, kar bi ogrozilo prizadevanja držav AKP za uresničitev razvojnih ciljev tisočletja; zato poziva Komisijo, naj pred popolnim vzajemnim odprtjem trga predlaga in financira programe temeljitih finančnih reform; poziva k uvedbi zaščitnih mehanizmov, skladnih s STO, ki dovoljujejočasne omejitve uvoza, če je domača industrija oškodovana ali ji grozi škoda zaradi povečanega uvoza;
18. priznava, da je mogoče tak izpad dohodka nadomestiti z drugimi neposrednimi davki ali z DDV-jem, vendar opozarja na regresivno naravo nekaterih davčnih režimov, ki bi nesorazmerno prizadeli najrevnejše prebivalstvo, in tudi na tehnične težave pri njihovi uvedbi in dejanskem izvajanju;
19. poziva Komisijo, naj v sporazume o gospodarskem partnerstvu uvede zaščitni mehanizem, da zagotovi državam AKP zadostno področje političnega delovanja, in po potrebičasno

ustavi liberalizacijo, če pride do težav s plačilno bilanco ali makroekonomskih šokov;

20. poudarja, kako pomembno je, da Komisija izpolni zaveze, ki jih je izrekel g. Barroso, da bo državam v razvoju zagotovil 1 milijardo evrov v obliki pomoči za trgovino, in poziva, da se poleg obstoječih obveznosti ERS po potrebi da na razpolago več sredstev; obžaluje, da niso bila zagotovljena zadostna sredstva, tako za to kot za predlaganih 190 milijonov evrov letno, obljubljenih državam podpisnicam protokola o sladkorju v sporazumu Sveta o naslednji finančni perspektivi;
21. glede na ugotovljen pomen vlaganj za gospodarski razvoj držav AKP, poziva Komisijo k spremembam v delu investicijskega fonda EIB, da bi fondu omogočila spodbujanje dodatnih in v razvoj usmerjenih vlaganj;
22. meni, da sta izboljšanje izobraževanja in infrastrukture prva pogoja za odprtje trgov AKP, zato poziva Komisijo, naj zagotovi več sredstev in mehanizem, ki omogoča predčasno izplačevanje državam AKP za reševanje težav pri omejitvah na strani ponudbe, zunanjih učinkih prenove SKP in vse zahtevnejših ureditvenih merilih EU;
23. poziva Komisijo, naj nameni posebno pozornost potrebam najmanj razvitih držav in zagotovi ustrezno podporo za vzpostavitev institucij in kadrov ter obravnava omejitve na strani ponudbe, da bi takim državam omogočila izkoriščanje dostopa do trga, zagotovljenega s pobudo "Vse razen orožja";
24. poziva voditelje držav AKP k učinkovitejši porabi sredstev v duhu večje odgovornosti, dobrega upravljanja in demokracije;
25. poziva, naj bo vsakršno odprtje trga, izvedeno v okviru sporazumov o gospodarskem partnerstvu, pogojeno z doseganjem posebnih razvojnih ciljev in zagotavljanjem ustreznih sredstev za kritje vseh dodatnih stroškov;
26. poudarja pomen doseganja vidnega napredka na področju povezovanja znotraj regije pred začetkom programa medregionalnega povezovanja;
27. vztraja, da je treba državam in regijam AKP zagotoviti pravočasno in učinkovito pomoč na področju trgovine, da bi okrepili njihove trgovinske zmogljivosti v času pred začetkom pogajanj o sporazumih o gospodarskem partnerstvu;
28. ugotavlja, da so v nekaterih primerih pogajanja o sporazumih o gospodarskem partnerstvu ustvarila nove regionalne gospodarske skupine, ki vključujejo države na zelo različni razvojni stopnji, kar je državam AKP povzročilo težave in prispevalo k prekrivanju regionalnih gospodarskih skupnosti;
29. pozdravlja vlogo regionalnega procesa vključevanja, ki ga spodbujajo sporazumi o gospodarskem partnerstvu in je določen kot prednostna naloga v Sporazumu iz Cotonouja, pri pomoči, ki jo nudi državam za razvoj notranjih trgov, pridobivanje vlagateljev in obravnavanje omejitev na strani ponudbe; vendar poziva Komisijo, naj upošteva potrebo po prehodnem obdobju, da bi zaščitila strateške proizvode in industrije, vpeljala zaščitne mehanizme, skladne s STO, ter našla nadomestilo za izgube v dohodkih iz carin;



30. opominja Komisijo, da morda ne bo izvedljivo, da bi do leta 2008 lahko vse regionalne skupine začele postopno izvajati asimetrično vzajemni sporazum z EU o prosti trgovini, če ne bodo uvedeni ustrezni podporni ukrepi;
31. poziva Komisijo, naj zagotovi večjo skladnost in povezanost med vsebino sporazumov o gospodarskem partnerstvu, povezano s trgovino, spremljajočimi in prilagoditveni ukrepi ter pravočasnim in učinkovitim zagotavljanjem pomoči; poziva k večjemu sodelovanju med generalnimi direktorati za razvoj, trgovino, za zunanje odnose in uradom za sodelovanje Europe Aid ter državami članicami EU pri iskanju rešitve, kako najbolje zagotavljati razvojno pomoč iz sporazumov o gospodarskem partnerstvu;
32. poziva Komisijo, naj raje posveti pozornost in da prednost izboljšanju proizvodnih in predelovalnih zmogljivosti ter nacionalne in regionalne trgovine v državah AKP kot pa izvajanju vzajemnih sporazumov o partnerstvu z EU;
33. obsoja potek začetnega dela pogajanj "vse države AKP–ES" pri sporazumih o gospodarskem partnerstvu in obžaluje dejstvo, da na tej stopnji pogajanj ni prišlo do ustreznih zaključkov;
34. meni, da je treba okrepiti vlogo sekretariata AKP pri usklajevanju teh pogajanj, če se s tem zagotovi ustrezne informacije o stanju pogajanj v različnih regijah AKP;
35. poziva Komisijo k spoštovanju želja voditeljev AKP, če bi ti želeli ponovno odpreti del pogajanj "vse države AKP–ES" in rešiti preostala razhajanja;
36. poziva Komisijo, naj omogoči drugačne rešitve za države, ki ne želijo podpisati sporazumov o partnerstvu, in naj zlasti preuči boljše izvajanje ureditve GSP plus;
37. opozarja, da Sporazum iz Cotonouja določa, da če država ali regija ne želi pristopiti k sporazumom o gospodarskem partnerstvu/prostotrgovinskim sporazumom, ne sme biti v slabšem položaju pri dostopu do trga; poziva Komisijo, naj preuči vse drugačne možnosti vključno z nevzajemnimi sporazumi, kot določa člen 37(6) Sporazuma iz Cotonouja, čigar določbe je treba spoštovati, če države AKP to sprejmejo;
38. poziva Komisijo, naj upošteva, da so EU in države AKP skupaj dovolj velika skupina, da lahko zahtevajo morebitne reforme pravil STO, da bi bile pravičnejša in bolj prilagojena potrebam držav v razvoju in majhnih evropskih proizvajalcev;
39. pozdravlja razpravo med AKP in EU o pravilih naložb, konkurence in preglednosti v javnih naročilih v okviru pristojnosti sporazumov o gospodarskem partnerstvu, da bi spodbudili trgovino in razvoj; vendar poudarja, da regijam AKP v pogajanjih o sporazumih o gospodarskem partnerstvu pravil ne bi smeli vsiliti;
40. poziva k večji preglednosti pri napredku in vsebini pogajanj ter izvajanju razvojne pomoči sporazumov o gospodarskem partnerstvu ter k večji vključenosti akterjev civilne družbe iz držav AKP, zasebnega sektorja, nacionalnih parlamentov, lokalnih vlad, Evropskega parlamenta in Skupne parlamentarne skupščine AKP–EU v pogajanja;
41. pozdravlja predviden pregled pogajanj o sporazumih o gospodarskem partnerstvu v letu

2006, kot to določa člen 37(4) Sporazuma iz Cotonouja, ter verjame, da bo sprejet kot priložnost za temeljito in dejansko oceno obsega, v katerem sporazumi o gospodarskem partnerstvu spodbujajo ustrezne pogoje za odpravo revščine in razcvet dolgotrajnega družbenega in gospodarskega razvoja;

42. opozarja na Deklaracijo iz Cape Towna, soglasno sprejeto na Skupni parlamentarni skupščini AKP–EU, in jo podpira; deklaracija poziva k določitvi kazalcev razvoja, po katerih bi ocenjevali potek in rezultate trgovinskih pogajanj AKP–EU, in poziva k uporabi takih meril v vseh ocenah doseženega napredka; taka merila morajo vključevati socialne in okoljske kazalce, vključno z učinki na dostojno delo, zdravje, izobraževanje in enakost med spoloma;
43. odločno poziva Komisijo, naj ukrepa v skladu z napisanim in uvede nov nadzorni mehanizem s polno vključenostjo parlamentarcev in civilne družbe, da bi zagotovili politični nadzor in odgovornost pri razvojnih ciljih ali uveljavljenih merilih v pogajalskem procesu;
44. naroči svojemu predsedniku, naj to resolucijo posreduje Svetu, Komisiji, vladam držav članic EU in vladam držav AKP, Svetu AKP–EU in Skupni parlamentarni skupščini AKP–EU.

## EXPLANATORY STATEMENT

### Background and Legal Base

Between 1975 and 2000 the EU's trade relationship with the ACP countries was governed by the Lomé Conventions which granted ACP countries unilateral preferential access to the European market. The preferences enjoyed by ACP countries under Lomé were non-reciprocal. In 2000, the Cotonou Partnership Agreement was signed, which was “centred on the objective of reducing and eventually eradicating poverty, consistent with sustainable development and the gradual integration of ACP countries into the world economy”<sup>1</sup>.

As stipulated in the Cotonou Agreement, the EU and ACP countries began negotiating Economic Partnership Agreements (EPAs) - regional free trade agreements compatible with WTO rules – in September 2002. Under the EPAs ACP countries have been asked to liberalize their markets and enter new reciprocal regional trading systems with the EU. For the purposes of the negotiations and the new trading system, Africa has been divided into four regional groups – based on, but not totally respecting, the existing regional organisations of the Economic Community of West African States (ECOWAS), the Central African Economic and Monetary Community (CEMAC), the Southern African Development Community (SADC), and Eastern and Southern Africa (ESA) – whilst the Caribbean and Pacific represent one regional group each.

One of the reasons for negotiating EPAs is that the EU's non-reciprocal trade relationship with ACP countries granted under the Lomé Conventions and, in the interim period, under the Cotonou Agreement, is inconsistent with the WTO's “enabling clause”. Under this clause industrial countries are permitted to give unilateral non-reciprocal preferential treatment to just two categories of countries: either, all LDCs, or, all developing countries. As the ACP regions cover countries of both groups, the original preferences granted to the ACP countries are incompatible with current WTO rules.

At the founding of the WTO in 1995 the EU and ACP countries managed to secure a waiver to cover the Lomé Conventions which was then extended in Doha 2001 to cover the intervening period of the Cotonou Agreement. However, in order to make the EU-ACP trade relationship WTO-compliant in the long-term, a solution has been sought in the EPAs. Under the proposed EPAs the trade relationship between the EU and the different ACP regional groups will be reciprocal; EPAs will therefore be governed by GATT Article XXIV rather than its “enabling clause”. Under Article XXIV countries at *different* levels of development can enter into a reciprocal free trade agreement providing that the liberalisation of “substantially all trade” occurs within a “reasonable length of time” – in the context of the EPAs this has come to be understood as roughly 90% of trade within 10-12 years

### Major Developments

Although the Cotonou Agreement was signed in June 2000, it took a further two years for the EU and the ACP to adopt formal negotiating mandates/guidelines for the EPAs. In June 2002

---

<sup>1</sup> Article 1 (2) of the Cotonou Agreement.

EU Foreign Ministers adopted a mandate for the European Commission to negotiate EPAs, whilst on the ACP side, guidelines for negotiations were agreed by ACP Trade and Finance Ministers.

The first phase of the negotiations (September 2002-September 2003) whereby ACP countries negotiated as a *whole, did not lead to a formal agreement as was hoped for by the ACP countries. Instead the EU and ACP adopted a joint report in September 2003 that simply listed convergences and divergences. Although this all-ACP-EU phase was never closed*, in 2003 the regional negotiations were initiated between the EU and the ACP countries beginning with Central Africa and West Africa, and in 2004 with Eastern and Southern Africa, the Caribbean and lastly the Southern Africa Development Community.

Since the start of the regional negotiations, most have followed a broadly similar trajectory by establishing a Joint Roadmap between the EU and individual ACP region. The Roadmaps present the objectives, principles, structures and sequencing of negotiations for each EPA. In addition to the Joint Roadmaps, regions have established (or are currently in the process of establishing) Regional Preparatory Taskforces. The outcome of the current negotiation process - started under the legal framework of the Cotonou Agreement which is centred on the objective of poverty reduction - will be WTO-compatible regional free trade agreements aimed predominantly at progressive trade liberalisation; this hardly seems to respect the development objectives of the Cotonou Agreement itself.

### **Main Controversies and Concerns**

The main objective of the Cotonou Agreement – and by extension the EPAs – is the reduction and eradication of poverty and the achievement of sustainable development. After almost a year of regional negotiations, major concerns about the impact of EPAs on fragile ACP economies and indeed the effectiveness of trade liberalisation as a tool for development, have been raised by both NGOs and many ACP governments. In order to ensure that poverty reduction is the final outcome of the EPAs, a number of concerns need to be addressed within the following two years of negotiations.

Most controversial in terms of development is the requirement for a reciprocal trade relationship. It is clear that implementing a reciprocal free trade agreement will be extremely difficult for the ACP countries whose level of development is, firstly, very much behind the EU's and, secondly, varies a great deal within regions themselves. The scope and terms of the trade preferences granted under the Lomé conventions were decided mainly by the EU and did not halt the decline in ACP market share. However this does not mean that reciprocal free trade represents a better solution for strengthening ACP economies. Reciprocity represents a major shift in the EU's approach to development and trade policies with ACP partners; considering the negative impact that premature liberalisation may have on partner countries - as is now recognized by most development practitioners - it needs to be carefully sequenced. The European Commission and the ACP countries therefore need to work in partnership to press for a revision of GATT Article XXIV, to allow for special and differential treatment for developing countries. The EU needs to use its powerful position in the WTO to push for greater flexibility.

In addition the European Commission needs to address ACP concerns over the rigidity of the

timescale currently in place. The Commission is trying to close EPA negotiations by 2008, in order to avoid the negotiation of further waivers with other WTO members that will impact on ACP market access to the EU. Nevertheless, in keeping with the Cotonou Agreement, development and poverty reduction must remain the priorities - sticking to an inflexible timescale will have a negative impact on poverty alleviation. Moreover, WTO rules are certainly open to interpretation when addressing the implementation period. Article XXIV: 5 stipulates only that an interim agreement for a Regional Trade Agreement (RTA) should include a plan and a schedule for the formation of the RTA within a reasonable length of time. The Understanding on Article XXIV defines a "reasonable time" as ten years and specifies that this should be exceeded "only in exceptional cases"; there is certainly scope to present the EU-ACP EPAs as exceptional cases as the level of development between the parties is so variable. An implementation of just ten years could cause major economic upset in some countries.

A concern that has been expressed repeatedly by ACP country ministers and regional level negotiators is the need for greater resources. The six ACP regions suffer greatly from supply-side constraints and institutional shortcomings that need to be addressed. Resources provided for EU enlargement have been immense in order to ensure that the new member states can cope with trade liberalisation with the EU. The EU should consider providing extra EDF resources to ACP countries, firstly, to help them cope with the major institutional reforms that have been demanded of them under EPAs, and secondly to assess their development impact before the negotiations are concluded.

Partnership is one of the main principles of the Cotonou Agreement and the EPAs, yet the Commission has been reluctant to engage in debate on many of the issues raised by ACP partners, like those of the African trade ministers Meeting in Cairo last June. In particular, ACP countries have been keen to highlight the importance of addressing the supply-side constraints currently endured by many ACP countries which might prevent them from truly benefiting from a liberalised trade regime with the EU. At present, not enough funding is being earmarked to alleviate these constraints. Greater financing is also needed to help ACP economies meet the increasingly demanding EU technical, sanitary and other regulatory standards. In addition means need to be foreseen to alleviate the social impact of the economic reforms that the EPAs will bring about.

Free trade with the EU would also lead to significant revenue losses for ACP countries. The income from import duties and levies constitutes an important element of the national budgets in ACP countries. In case of extensive trade liberalisation this revenue has to be replaced by other forms of income such as direct taxes or VAT. Some of these forms might be regressive and inconsistent with the poverty reduction objective of the Cotonou Agreement. Furthermore, many ACP countries do not have the capacity in place to introduce or extend their tax systems sufficiently. The abolishment of import tariffs may lead to cheaper supply goods for domestic production (machines for industrial production etc.); however, the EPA negotiations cannot be concluded without a solution to compensate for the loss of ACP government revenue.

It is clear that all the costs mentioned above will require additional funding above and beyond what is currently being envisaged in the financial perspectives or the 10<sup>th</sup> EDF. In this respect it would be useful to build triggers into the EPA negotiations, to ensure that a phase can start

only when resources are available or when a certain result has been attained.

Developing countries have consistently rejected at WTO ministerial meetings the idea of drawing the so-called Singapore Issues – in particular investment, government procurement and competition policy - into the WTO's mandate. The EU should respect the demands of ACP partners and maintain the commitments undertaken at the WTO meeting in Doha, avoiding discussion on the Singapore Issues in EPAs negotiations. The inclusion of the Singapore Issues in any EPA agreement would probably serve to strengthen EU companies' rights at the expense of ACP national-level development plans.

Regionalism is a core objective of both ACP countries and the EU and it is central to EPA negotiations. EPAs should support and be based on existing regional integration initiatives and objectives. However EPA negotiations have led in some cases to the creation of new Regional Economic Communities, encompassing countries of markedly different development levels. This has caused major difficulties in ACP countries, undermining the protection of strategic industries because of the urgency to align their tariffs before the end of negotiations in 2007. The regional integration efforts of the ACP countries should be given enough completion time so that they can be consolidated before being exposed to EU competition. In practice this means that such transition periods for intra-regional development would go well beyond 2008, the proposed start of the implementation of the EPAs.

Following the indication of UNCTAD, since 1971 the EU has implemented the GSP scheme in its trade relations with developing countries. The new EU GSP+ system, if properly implemented, could put environmental and social standards as a top priority in trade agreements with ACP and other developing countries respecting certain international standards. Moreover, ACP LDCs currently enjoy better market access to the EU under the 'Everything but Arms' (EBA) initiative than that which is currently on offer under the EPAs. There is therefore not much incentive for ACP LDCs to engage in the EPA process. The market access they enjoy at present is non-reciprocal and would remain so if they choose not to involve themselves in an EPA. Indeed countries enjoying preferences under GSP may be better off under this regime than under reciprocal EPAs agreements. The European Commission must address this issue if the EPAs are to go forward and achieve the developmental goals that supposedly underlie them.

The review of the EPA negotiations foreseen in 2006 by art.37.4 of the Cotonou Agreement should represent a major assessment of the extent to which the negotiations are indeed contributing to these goals. In order to ensure the assessment is comprehensive and open to all stakeholders, greater transparency with regards to the progress and the substance of the negotiations is needed. Negotiators need to recall the Cape Town Declaration - unanimously adopted by the ACP-EU JPA in March 2002 - which called for the establishment of development benchmarks against which to assess the conduct and outcome of the ACP-EU trade negotiations. Moreover, regional negotiation should aim not only to ensure integration into the world economy, but also to ensure trade development accompanied by poverty reduction, and respect for workers' rights and relevant social rights. Strong involvement of civil society, such as the consultation of ACP civil society through local trade-scrutinising task forces, is consequently needed, as well as the continued involvement of national-level Parliaments. In this respect a monitoring mechanism should be implemented, with full

involvement of parliamentarians and civil society, to ensure political scrutiny and accountability against development objectives or established benchmarks throughout the negotiating process.

Under the current timetable, EPA negotiations are due to be concluded by December 2007 at the latest with an implementation phase of between 10 and 12 years beginning in January 2008. There are many more hurdles to overcome in the individual EPA negotiations before this date, and it is imperative that all negotiators keep the Cotonou Agreement's primary objective of poverty eradication at the forefront of any agreements made. To this end it would be necessary to rethink and build a different world trade and economic system where more attention is given to the protection of African countries' agriculture. Self-sufficiency and the guarantee of a decent income for small farmers should be the priorities. Local production should be increased to ensure food security and social services for the whole population. In order to retain the added value in ACP economies a different system, where production is prioritised for the domestic over the export market and where producers' income is guaranteed, needs to be forged.

## POSTOPEK

<b>Naslov</b>	Vplivi sporazumov o gospodarskem partnerstvu na razvoj		
<b>Št. postopka</b>	2005/2162(INI)		
<b>Podlaga v Poslovníku</b>	člen 45		
<b>Pristojni odbor</b> Datum razglasitve dovoljenja na zasedanju	DEVE 29.9.2005		
<b>Odbori, zaprošeni za mnenje</b> Datum razglasitve na zasedanju	INTA 29.9.2005		
<b>Odbori, ki niso dali mnenja</b> Datum sklepa	INTA 11.10.2005		
<b>Okrepljeno sodelovanje</b> Datum razglasitve na zasedanju	ne		
<b>Poročevalec/-ka</b> Datum imenovanja	Luisa Morgantini 24.5.2005		
<b>Obravnava v odboru</b>	20.2.2006	31.1.2006	1.12.2005
<b>Datum sprejetja</b>	21.2.2006		
<b>Izid končnega glasovanja</b>	+: -: 0:	27 0 0	
<b>Poslanci, navzoči pri končnem glasovanju</b>	Danutė Budreikaitė, Marie-Arlette Carlotti, Thierry Cornillet, Alexandra Dobolyi, Michael Gahler, Glenys Kinnock, Ģirts Valdis Kristovskis, Maria Martens, Miguel Angel Martínez Martínez, Gay Mitchell, Luisa Morgantini, Józef Pinior, Pierre Schapira, Frithjof Schmidt, Jürgen Schröder, Feleknas Uca		
<b>Namestniki, navzoči pri končnem glasovanju</b>	John Bowis, Milan Gaľa, Fiona Hall, Linda McAvan, Manolis Mavrommatis, Karin Scheele, Anne Van Lancker, Anders Wijkman, Zbigniew Zaleski, Gabriele Zimmer		
<b>Namestniki (člen 178(2)), navzoči pri končnem glasovanju</b>	Robert Sturdy		
<b>Datum predložitve</b>	1.3.2006		
<b>Pripombe (na voljo samo v enem jeziku)</b>	...		