

# MINISTERIE VAN BUITENLANDSE ZAKEN

'S-GRAVENHAGE

MINISTERRAAD

8 JULI 1960/64

2 Besproken

135625 A  
5-7-60  
Kus

Zijner Excellentie  
de Minister-President,  
Voorzitter van de Raad  
van Ministers.

Directie ~~AMM~~: Integratie Europa

Datum: 4 juli 1960

Onderwerp: Associatiepolitiek van de EEG  
t.o.v. onafhankelijk wordende  
landen in Afrika.

Kenmerk: DIE-94797

Foto-nr: 200388

## TER BEHANDELING IN DE MINISTERRAAD VAN 8 JULI 1960

### A. Huidige situatie.

In de EEG is thans de vraag actueel welk beleid door de Gemeenschap moet worden gevoerd ten opzichte van de thans geassocieerde Afrikaanse landen, welke bezig zijn onafhankelijk te worden. Het vraagstuk is reeds acuut ten aanzien van de Kameroen en Togo, welke reeds onafhankelijk zijn en voortzetting van de associatie hebben aangevraagd. Het punt kan dit jaar nog actueel worden o.m. voor de Belgische Congo, de Federatie van de Mali en de Republiek Madagascar en wellicht ook voor Somaliland.

Tijdens de laatste bijeenkomst van de Raad van Ministers van de EEG is onverwacht van Franse zijde en ook van de zijde van de Europese Commissie het standpunt ingenomen, dat, wanneer de thans geassocieerde Afrikaanse landen na hun onafhankelijkheidsverkrijging de wens te kennen geven de bestaande associatieregeling te handhaven, de EEG hiermee akkoord zou moeten gaan en deze regeling zonder meer zou kunnen continueren. Er zouden dus geen nieuwe associatie-overeenkomsten op basis van art. 238 met deze landen behoeven te worden gesloten.

Voorgesteld werd voorts in deze zin te antwoorden aan de Premier van Togoland, welke aan de EEG een brief had geschreven, waarin hij verzocht om onderhandelingen te openen over een associatie-overeenkomst op basis van art. 238 EEG en van de zelfde inhoud als de bestaande associatieregeling.

Van Nederlandse zijde is tijdens bovengenoemde Raadszitting het standpunt ten aanzien van dit vraagstuk voorbehouden, omdat de Nederlandse Regering

- nog -

nog geen beleid heeft bepaald met betrekking tot deze voor de verhouding met Afrika uitermate belangrijke problematiek. Tevens is daarbij in het vooruitzicht gesteld, dat zo mogelijk vóór half juli een Nederlands standpunt zou worden ingenomen.

Het onderhavige vraagstuk eist van de Nederlandse Regering een beslissing, welke ik voor de toekomstige positie van de EEG en de toekomstige verhouding tussen Europa en Afrika van essentiële en van vër dragende betekenis acht.

Het gaat hier niet slechts om de verhouding tot enkele ex Franse, Belgische en Italiaanse Afrikaanse gebieden, maar het gaat om onze verhouding tot geheel Afrika en daarmee ook om de verhouding tussen het gehele Westen en het onafhankelijk wordende Afrika.

Ik meen dat de politieke aspecten van dit vraagstuk van doorslaggevend belang zijn. Daarnaast zijn echter ook de belangrijke handelspolitieke en financiële, en ook juridische aspecten van betekenis, waaraan in dit verband aandacht moet worden besteed. Alvorens een aantal voorstellen te doen voor het door Nederland in te nemen standpunt, moge ik hieronder allereerst de problematiek waarvoor wij staan iets nader analyseren.

#### B. Het probleem van de verhouding tussen de EEG en Afrika.

Op aandringen van Frankrijk is destijds in het EEG-verdrag opgenomen een regeling, welke voorziet in de associatie van een aantal met name genoemde, niet-zelfbesturende gebieden met de EEG. Het betrof hier die gebieden, waarvoor Frankrijk resp. België, Italië en Nederland zowel politiek als economisch verantwoordelijk waren en waarmee deze Lid-staten bepaalde politieke en economische bindingen hadden. Deze associatieregeling hield in:

- 1) de verplichting van de Lid-staten om bij te dragen in de investeringen welke vereist zijn voor de geleidelijke ontwikkeling van die geassocieerde landen en gebieden overzee (art. 132, lid 3);
- 2) dat de Lid-staten op hun handelsverkeer met deze landen en gebieden de zelfde regeling toepassen met betrekking tot/tarieven, contingenten en maatregelen van soortgelijke werking, welke zij krachtens het Verdrag tegenover elkaar zullen treffen;
- 3) dat de betrokken landen en gebieden overzee eveneens hun douanerechten opheffen tegenover alle EEG Lid-staten, zij het dat zij niettemin deze rechten kunnen handhaven wanneer zulks nodig zou zijn in verband met de eisen van hun economische ontwikkeling, de behoefte van hun industrialisatie of moeten voorzien in de nodige begrotingsmiddelen. Voorts moeten deze landen een non-discriminatoir vestigingsrecht invoeren voor bedrijven uit de Lid-staten.

/de af-  
schaffing  
van

Bovenstaand regiem verschaft de thans geassocieerde landen en gebieden dus recht op financiële en economische hulp en een preferentiëel handelspolitiek regiem op de gemeenschappelijke markt.

De vraag is nu of het verstandig is jegens deze landen, na verkrijging van hun onafhankelijkheid, een dergelijk preferentiëel en geprivilegeerd regiem te continueren. Dit nu is immers hetgeen de Fransen en ook de Belgen wensen, daarbij in zekere zin gesteund door de Europese Commissie.

Indien men de verhouding van de EEG tot deze Afrikaanse landen zet in het licht van de toekomstige verhoudingen tussen de EEG en geheel Afrika, rijzen hier naar mijn mening een aantal ernstige en belangrijke bedenkingen.

In de eerste plaats zullen de andere onafhankelijk geworden Afrikaanse landen, welke tevoren geen speciale banden hadden met een van de EEG Lid-staten, zich financieel achtergesteld voelen. Bovendien zullen deze landen, welke in belangrijke mate een zelfde soort grondstoffen voortbrengen (cacao, koffie, aardnoten, tabak) als de hier besproken Franse en Belgische gebieden, zich handelspolitiek ernstig benadeeld achten. Zij hebben hier reeds bij herhaling duidelijk blijk van gegeven.

Afgezien van de kans dat door deze landen bepaalde tegenmaatregelen zullen worden getroffen, zal een dergelijke politiek van de EEG de verhouding met de niet-geassocieerde Afrikaanse staten zeker schaden. In het gunstigste geval zullen zij wellicht trachten zich nader aan te sluiten bij Engeland en de Groep van de Zeven, met als nevengevolg dat de dreigende economische splitsing van Europa op korte termijn ook wordt doorgetrokken in Afrika. In het ongunstigste geval zullen zij zich in sterkere mate om financiële en economische voordelen wenden tot het communistische blok. Dit laatste is een mogelijkheid, welke ook sterk de aandacht heeft van de landen achter het IJzeren Gordijn, en van die zijde zal zeker niets worden nagelaten de economische betrekkingen van deze Afrikaanse staten met Europa en met het Westen lossers te maken.

Wat betreft de mogelijkheid dat deze niet geassocieerde landen overgaan tot tegenmaatregelen, moge er op worden gewezen, dat de Nederlandse betrekkingen met de op dit ogenblik niet geassocieerde Afrikaanse landen vele malen belangrijker zijn dan die met de Franse en Belgische Afrikaanse landen. In bijlage I wordt een overzicht gegeven van onze handel met de verschillende Afrikaanse landen.

Bovenstaande overwegingen pleiten daarom prima vista sterk tegen een geprivilegeerd preferentiëel regiem voor een klein aantal ex Franse en Belgische gebieden (voor Italiaans Somaliland zal de problematiek waarschijnlijk niet spelen, omdat dit zich reeds heeft verenigd met Engels Somaliland en het niet waarschijnlijk is dat voor dit nieuwe gebied associatie met de EEG zal worden gevraagd.

Niettemin dient erkend, dat ook het stopzetten van de huidige associatievoordelen tegenover die landen op het ogenblik dat zij onafhankelijk worden ook zeer aanzienlijke bezwaren met zich mee kan brengen. In de verhouding met de nieuwe Afrikaanse landen lijkt het nauwelijks opportuun deze landen op het moment hunner onafhankelijkheid af te snijden van financiële hulp, welke hun reeds in het vooruitzicht was gesteld in de periode waarin zij nog niet zelfbesturend waren. Voorts is het ook geenszins uitgesloten, dat het abrupt wegnemen van de handelspolitieke perspectieven van een associatie met de EEG bij deze landen rancune zou wekken en hen zou aanmoedigen nadere contacten met het communistische blok te zoeken. Om deze redenen past in dit opzicht dus ongetwijfeld behoedzaamheid.

### C. Oplossing.

De voor de hand liggende oplossing uit het hierboven geschetste dilemma is, dat men tracht te komen tot een algemeen hulp- en ontwikkelingsplan voor geheel Afrika. Van een dergelijk plan zouden dan niet slechts uitsluitend de ex Franse en Belgische gebieden profiteren na verkrijging van hun onafhankelijkheid, maar zouden alle onafhankelijke Afrikaanse staten moeten kunnen profiteren, welke economisch onderontwikkeld zijn.

Een dergelijk ontwikkelingsprogramma dat veel gelijkennis zou moeten vertonen met het Marshall-plan voor Europa of het Colombo-plan voor Zuid-Oost Azië, zou echter niet alleen gedragen en uitgevoerd kunnen worden door de EEG, maar moeten worden gedragen door alle Europese landen tezamen met de Verenigde Staten en Canada. Een dergelijk programma zou voor de EEG alleen veel te zwaar zijn. Bovendien ben ik van mening, dat de EEG voorshands geen eigen internationale hulpprogramma's zou moeten ontwikkelen.

Uiteraard zal dit ontwikkelingsplan ook aanvaard moeten worden door het grootste deel van de Afrikaanse landen en zouden deze landen ook voortdurend bij de uitvoering ervan betrokken moeten zijn.

Vanzelfsprekend zal een dergelijk ontwikkelingsplan financiële hulp en ook technische bijstand in verschillende vormen omvatten. Een aanzienlijk moeilijker en ook dubieuzer vraagstuk dat ik hier zou willen signaleren betreft de toekomstige handelspolitieke verhouding tussen Europa en Afrika. Zou deze analoog moeten zijn aan die, welke thans bestaat tussen de EEG en de geassocieerde Afrikaanse landen?

Zonder hier thans nader op te willen ingaan, zou ik er op willen wijzen, dat een situatie waarbij de EEG, en wellicht alle Europese landen, de handelsbelemmeringen volledig afbreken tegenover alle of het merendeel der Afrikaanse landen, vrijwel onoverkomelijke complicaties meebrengt. Bovendien past in dit opzicht grote voorzichtigheid in verband met de verhouding tussen Europa en Latijns-Amerika. Uit verschillende

reacties van Latijns-Amerikaanse zijde is mij reeds gebleken, dat men in die zowel politiek als economisch voor ons zeer belangrijke landen grote bezorgdheid koestert ten aanzien van de EEG in het algemeen en met name nadelige repercussies vreest voor de afzet van hun belangrijke exportprodukten, mede als gevolg van de bestaande preferenties welke bepaalde Afrikaanse staten thans op de EEG-markt hebben. (Hierbij ware vooral te denken aan een produkt als koffie).

Uit recente uitlatingen is gebleken, dat ook de Europese Commissie de bezwaren van een politiek waarbij bepaalde Afrikaanse staten een geprivilegieerde behandeling krijgen zijdens de EEG, inziet en naar oplossingen zoekt van een non-discriminatoir Afrikaans hulpprogramma.

Het behoeft geen betoog, dat het ontwikkelen van een dergelijk hulpprogramma voor Afrika nog geruime tijd zal kosten en de vraag blijft dus open wat inmiddels moet worden geantwoord aan de Premier van Togo op zijn verzoek om associatie en welk regiem moet worden toegepast tegenover die Afrikaanse landen, welke thans zijn geassocieerd, maar zojuist onafhankelijk zijn geworden of in de nabije toekomst onafhankelijk zullen worden. Indien de Raad zich met de door mij hierboven ontwikkelde gedachtengang kan verenigen, zou ik willen voorstellen, dat Nederland met betrekking tot de aan de Premier van Togo te schrijven brief het volgende standpunt inneemt.

1. Hoe de toekomstige betrekkingen tussen de EEG en Togo in de toekomst zullen worden is op dit ogenblik nog niet te voorzien. Terzake heeft de EEG ook nog geen standpunt, mede omdat deze toekomstige verhouding moet worden gezien in het licht van de ontwikkeling van de verhouding tussen Europa en geheel Afrika.
2. Mede daarom lijkt het niet opportuun thans onderhandelingen met Togoland te beginnen op basis van art. 238 van het Verdrag en reeds op korte termijn over te gaan tot het sluiten van een associatie-akkoord.
3. Voorlopig, d.w.z. voor de periode van maximaal één jaar, is de EEG bereid geen verandering te brengen in de huidige verhouding tussen Togoland en de EEG en is de EEG met name bereid uit het associatie-fonds projecten te financieren in Togoland.

Intussen zal van Nederlandse zijde allereerst in het kader van de Zes en vervolgens hetzij in het kader van de Development Assistance Group danwel in het kader van de nieuwe OESO, een poging moeten worden gedaan tot een algemeen hulp- en ontwikkelingsplan voor Afrika te komen.

In bovenstaande gedachtengang continueert de EEG dus voorshands voor een periode van één jaar de bestaande situatie, terwijl te zelfder tijd wordt gewerkt aan een algemene regeling voor Afrika, welke in de plaats zal moeten treden voor de thans bestaande regeling waarvan slechts landen preferentiëel profiteren.

Op een drietal problemen wil ik tenslotte nog wel wijzen.

In de eerste plaats acht ik het niet a priori uitgesloten, dat een of meer onzer EEG-partners afwijzend zouden staan tegenover het hierboven door mij ontwikkelde plan van een algemeen hulpprogramma voor Afrika, omdat deze Lid-staten juist een geprivilegeerde en preferentiële situatie wensen van bepaalde Afrikaanse landen. Zou zich deze situatie voordoen, dan staat Nederland opnieuw voor het dilemma of een dergelijk geprivilegeerd regiem voor enkele Afrikaanse staten aanvaardbaar is. Aangezien ik tegen een dergelijke discriminerende regeling ten gunste van een economisch minder belangrijke minderheid der Afrikaanse landen bijzonder sterke aarzelingen koester, zou ik mij gaarne gemachtigd willen weten van Nederlandse zijde te kunnen stellen, dat Nederland onder die omstandigheden bepaaldelijk bezwaar heeft tegen het voortzetten van de huidige associatieregeling met de ex geassocieerde gebieden. Deze afwijzing zou dan vooral de handelspolitieke betrekkingen moeten betreffen; ten aanzien van de financiële hulp zouden wij ook dan nog eventueel akkoord kunnen gaan met een tijdelijke regeling, waarbij de thans voorziene financiële hulp nog gedurende een bepaalde overgangperiode wordt verstrekt uit de reeds gereserveerde middelen van het associatiefonds.

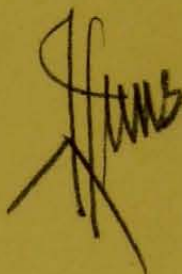
In de tweede plaats moet Nederland, mede met het oog op deze eventualiteit, van meet af aan duidelijk stellen, dat de thans geassocieerde gebieden na verkrijging van hun onafhankelijkheid geen automatisch recht hebben op de voortzetting der bestaande associatieregeling. Naar mijn mening tonen de voorgeschiedenis van de associatiebepalingen en ook de tekst van art. 131 e.v. en de tekst van bijlage IV, waarin de geassocieerde landen en gebieden zijn opgesomd, onmiskenbaar aan, dat de associatie uitsluitend bedoeld was voor niet-zelfbesturende gebieden waarvoor een der Lid-staten politiek en economisch verantwoordelijk was. Volkenrechtelijk is het ondenkbaar en politiek zou het ook onjuist zijn om te stellen, dat de rechten samenhangend met deze associatie automatisch zouden overgaan op het onafhankelijk geworden land. Voor deze overgang van rechten en plichten is ook het uitdrukkelijk akkoord van de andere partij, t.w. de zes EEG-landen, nodig.

Zou men erkennen, dat de onafhankelijk wordende Afrikaanse gebieden automatisch recht hebben op de toepassing te hunnen gunste van deel IV van het EEG-verdrag, dan is de EEG onherroepelijk gebonden tot afbraak van tarieven en contingenten tegenover deze landen en gaat het er wat de financiële hulp betreft nog slechts om vast te stellen hoe groot de te verlenen hulp zal zijn.

Het lijkt mij voor Nederland niet aanvaardbaar in deze positie te komen. Ik meen dan ook, dat bij de aan de Premier van Togo te schrijven brief op dit aspect scherp moet worden gelet.

In de derde plaats lijkt het nodig, dat de Franse Regering er op wordt gewezen, dat zij niet met de thans onafhankelijk wordende Afrikaanse landen, ook al blijven deze in de Communauté, een handelspolitiek preferentiëel regiem kan uitwerken en eisen dat de EEG-partners dit regiem overnemen, zonder dat de EEG-partners tevoren akkoord zijn gegaan met de door Frankrijk te treffen regeling. Uit verschillende rapportages bestaat dezerzijds de indruk, dat Frankrijk inderdaad verwacht dat de EEG-partners zonder meer overnemen het eventuele tarief- en contingentenregiem dat de Franse Regering wenst te sluiten met bijv. de Mali, Madagaskar, Togo en de Kameroen.

DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN,

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'J. M. S.', written in a cursive style.