

Boter en eieren

In de VS krijgen boeren subsidie om géén graan te verbouwen. In de Europese Gemeenschap wordt boter voor acht gulden per kilo uit de markt genomen om, na drie jaar in een koelhuis te hebben gelegen, voor een kwartje per kilo als veevoer te worden verkocht. In Japan ontvangen boeren driemaal de wereldmarktprijs voor hun rijst; de overproduktie wordt voor de helft van de wereldmarktprijs als veevoer van de hand gedaan. In Canada betalen boeren achtmaal de prijs van een koe voor het recht om de melk van die koe tegen de vastgestelde garantieprijs te verkopen. In Frankrijk worden bossen omgehaakt om de grond voor landbouw geschikt te maken, terwijl er in de EG een groot tekort aan hout en een groot overschot aan landbouwproducten is. Dit zijn enkele van de uitwassen waartoe het landbouwbeleid in de geïndustrialiseerde landen heeft geleid. Zij zijn het gevolg van de protectionistische maatregelen die overal zijn getroffen om de inkomens van de boeren te verhogen, de afhankelijkheid van voedselimport te verminderen of de voedselprijzen te stabiliseren.

De kosten van dit beleid zijn enorm. In het *World Development Report 1986* van de Wereldbank worden hieromtrent enkele berekeningen gepresenteerd 1). In de Europese Gemeenschap kostte het landbouwbeleid consumenten en belastingbetalers in 1980 \$ 46,1 mrd., in Japan was dit in 1976 \$ 6,7 mrd. en in de VS in 1985 \$ 16,0 mrd. In feite zijn de kosten nog aanzienlijk hoger, want in de cijfers is geen rekening gehouden met administratieve kosten en nadelen op lange termijn als gevolg van de verstoring van de economische allocatie. De te hoog vastgestelde landbouwproducten trekken immers produktiemiddelen – arbeid, kennis, kapitaal – weg uit andere sectoren van de economie waar ze wellicht efficiënter hadden kunnen worden ingezet.

Tegenover deze hoge kosten staan baten voor de boerenbevolking. De voordelen zijn echter zeer twijfelachtig. De hoge landbouwproducten mogen op korte termijn misschien gunstig zijn voor de inkomens in de landbouwsector, het is lang niet zeker dat de boeren er op langere termijn ook wel bij varen. De hoge afzetprijzen voor agrarische producten leiden immers tot een stijging van de grondprijzen waardoor de kapitaalslasten toenemen; zij remmen de vraag van consumenten naar landbouwproducten en werken in de hand dat er substituten op de markt komen die de te hoog geprijsde producten verdringen. In het algemeen zijn er dan ook weinig aanwijzingen dat een hogere mate van protectie met hogere inkomens in de landbouwsector gepaard gaat. Ook het streven naar zelfvoorziening en stabilisatie van de voedselprijzen vormen geen sterke argumenten voor beschermende maatregelen. Het *World Development Report 1986* bevat vele voorbeelden van landen die zich met een protectionistisch beleid in de vingers hebben gesneden omdat het uiteindelijk leidde tot lagere inkomens in de landbouwsector, een vermindering van de binnenlandse voedselproductie en hogere prijzen voor de consument.

Wie nu zou verwachten dat de tegenvallende resultaten van het agrarische beleid zouden leiden tot het afschaffen van dit beleid, heeft het mis. De politieke druk om protectionistische maatregelen te treffen wordt alleen maar verder opgevoerd. Na het instellen van garantieprijzen wordt het ook noodzakelijk geacht de grondprijzen te reguleren, de export te subsidiëren, de import te beperken en het protectionistische regiem uit te breiden tot nieuwe producten die de oude beconcurreren. De werking van de markt wordt verder uitgeschakeld en de rekening voor consumenten en belastingbetalers hoger opgeschroefd.

Het zou allemaal nog tot daaraan toe zijn als de gevolgen van het landbouwbeleid tot het binnenland beperkt bleven. Als de belastingbetalers bereid zijn de hoge lasten van het beleid te dragen en als de consumenten de hoge prijzen betalen zonder de politici daarvoor ter verantwoording te roepen en hen op andere gedachten te brengen,

waarom zou men zich dan druk maken? Het probleem is echter dat het binnenlandse landbouwbeleid uitstralings-effecten heeft op de rest van de wereld. Het opvoeren van de binnenlandse produktie en het afremmen van de vraag door middel van hoge prijzen verstoort, zeker als het in zo'n mate gebeurt als in de VS, de EG en Japan, de wereldmarkt voor agrarische producten. Nog erger wordt het als de binnenlandse overschotten met hoge subsidies op de wereldmarkt verkocht worden of ver onder de kostprijs gedumpt. Wanneer dit een structureel onderdeel van het beleid wordt – en dat wordt het naarmate de overschotten steeds groter worden – wordt de landbouwsector ook in andere landen ontwricht. Zo is de agrarische sector in tal van ontwikkelingslanden onmiskenbaar in zijn ontwikkeling geremd door het protectionistische beleid van de geïndustrialiseerde landen. Maar ook de geïndustrialiseerde landen zelf krijgen steeds meer last van elkaars beleid. Niet voor niets vliegen de beschuldigingen van oneerlijke concurrentie over en weer en laaien de handelsconflicten steeds vaker en steeds hoger op. De 'pasta-oorlog' tussen de VS en de EG is nog maar net achter de rug of er dienen zich al weer nieuwe conflicten op de graan- en suikermarkt aan. De conflicten blijven trouwens niet tot de agrarische sector beperkt. Het protectionisme van de één op landbouwgebied wordt beantwoord met tegenmaatregelen van de ander in de textiel- of in de staalindustrie. Uiteindelijk wordt de hele internationale handel vergiftigd.

Het *World Development Report 1986* laat ook zien welke voordelen zowel geïndustrialiseerde landen als ontwikkelingslanden zouden kunnen hebben van een volledige liberalisatie van de wereldhandel in landbouwproducten. Volgens een studie van Tyers en Anderson zou afschaffing van alle protectie in de geïndustrialiseerde landen deze landen een netto voordeel van \$ 48,5 mrd. per jaar opleveren. Een zelfde maatregel in de ontwikkelingslanden zou deze landen \$ 28,2 mrd. per jaar opleveren. Omdat een deel van de winst voor de ene groep verlies is voor de andere zouden de voordelen van gelijktijdige liberalisatie iets geringer zijn, maar toch altijd nog \$ 45,9 mrd. voor de geïndustrialiseerde landen en \$ 18,5 mrd. voor de ontwikkelingslanden. Dit is ongeveer tweemaal zoveel als het bedrag dat jaarlijks als officiële ontwikkelingshulp van de geïndustrialiseerde landen naar de ontwikkelingslanden gaat.

De hoge kosten van het agrarische protectionisme, het gevaar voor uitstraling naar andere sectoren en de grote voordelen van liberalisatie van de handel zouden voldoende redenen moeten zijn om het landbouwbeleid bovenaan op de agenda te zetten van de wereldhandelsbesprekingen die volgende week in Punta del Este van start gaan. Een voorstel daartoe dat na maandenlange onderhandelingen door een grote groep landen werd gesteund, is op het laatste moment echter door Frankrijk – met steun van Ierland en Spanje – van tafel geveegd. De heilige koeien van het Europese landbouwbeleid zijn kennelijk nog niet rijp voor de slachtbank. De risico's van deze weigerachtigheid zijn buitengewoon groot. Wanneer er op de komende GATT-ronde geen concrete afspraken worden gemaakt om het wereldwijde protectionisme in de agrarische sector aan internationale regels te binden, zullen de internationale handelsconflicten zeker verder escaleren. Daar wordt uiteindelijk niemand beter van. Te lang al hebben de verdedigers van de landbouwbelangen boter op hun hoofd gehad. Laten zij in Punta del Este eieren voor hun geld kiezen.

L. van der Geest

1) Wereldbank, *World Development Report 1986*, Oxford University Press, juli 1986, in het bijzonder hoofdstuk 6.