

# Europa 1992 en de ACP-landen

J. Kol en B.A.M.M. Kuijpers\*

**D**e voltooiing van de interne markt heeft niet alleen gevolgen voor de handel binnen de EG, maar ook voor de handelsbetrekkingen met derde landen. Met name de ACP-landen vrezen dat 'Europa 1992' hun uitvoer naar de EG zal schaden. In dit artikel wordt berekend dat het 1992-programma een (licht) positief effect heeft op de exportmogelijkheden van de ACP-landen naar de EG. De export zou veel sterker kunnen stijgen als de ACP-landen hun eigen handelsbeleid zouden verbeteren.

## Het 1992-programma van de EG

In 1985 publiceerde de Europese Commissie het Witboek voor de voltooiing van de interne markt<sup>1</sup>. Dit zogenaamde 1992-programma omvat 304 voorstellen tot verwijdering van fysieke, technische en fiscale non-tarifaire handelsbarrières tussen de lidstaten van de EG. Deze voorstellen moesten uiteindelijk leiden tot een vrij verkeer van goederen, diensten, arbeid en kapitaal eind 1992. De Europese Commissie doet jaarlijks verslag van de vorderingen bij de uitvoering van de voorstellen uit het Witboek<sup>2</sup>. Inmiddels is circa 90% van de voorstellen door de Europese Commissie en de EG-raad goedgekeurd<sup>3</sup>.

De voorstellen in het Witboek zijn niet alleen van invloed op de handelsrelaties tussen de lidstaten van de EG onderling, maar ook op de omvang en samenstelling van de handel van derde landen met de EG<sup>4</sup>. Een speciale groep in dit verband zijn de zogenaamde ACP-landen, veelal voormalige kolonies in Afrika, het Caribisch gebied en de Pacific (ACP), die een bijzondere relatie met de EG onderhouden. Op de vierde Conventie van Lomé, die op 1 september 1991 in werking trad en de financiële en overige relaties tussen de EG en de ACP-landen regelt<sup>5</sup>, is speciale aandacht geschonken aan de gevolgen van het 1992-programma van de EG voor de ACP-landen. Het betreft hier onder andere een verbetering van de toegang van landbouwprodukten van ACP-landen op de EG-markt en een versoepeling van de zogenaamde 'rules of origin' inzake handel tussen de ACP-landen en de EG<sup>6</sup>.

Voor de handelsstromen tussen de ACP-landen en de EG is een aantal voorstellen uit het Witboek van specifiek belang, zoals:

- de vereenvoudiging van de douaneformaliteiten voor invoer uit derde landen;
- gemeenschappelijke normen met betrekking tot gezondheidsvoorschriften voor landbouwproduk-

ten (bij voorbeeld maximale waarden voor pesticiden in groenten en fruit en regels voor de invoer van vlees en vleesprodukten van buiten de EG);

- voorschriften inzake de chemische samenstelling en verpakking van medicijnen, kunstmest en conserveringsmiddelen.

Daarnaast hebben de ACP-landen meer in algemene zin hun bezorgdheid geuit over de effecten van het 1992-programma voor hun uitvoer naar de EG<sup>7</sup>. In dit artikel staat het effect van het interne-marktprogramma op de uitvoer van de ACP-landen centraal.

## Handelsrelaties tussen ACP en EG

In 1989 bedroeg de waarde van de totale uitvoer van ACP-landen naar de EG 20,7 miljard dollar. De han-

\* Beide auteurs zijn verbonden aan de Economische Faculteit van de Erasmus Universiteit Rotterdam, bij de afdeling Europese Integratie en het Erasmus Centre for Economic Integration Studies.

1. EG Commissie, *White paper on completing the internal market*, Brussel, 1985.

2. Zie bij voorbeeld: EG Commissie, *Sixth report of the Commission to the Council and the European Parliament concerning the implementation of the White paper on the completion of the internal market*, Brussel, 1991.

3. Zie J. Pelkmans, De uitbating van de interne markt, *ESB*, 23/30 december 1992, blz. 1237.

4. Zie bij voorbeeld het overzicht in de referenties in: J. Kol, *The ACP countries and the 1992-programme of the EC*, Rapport aan de EG Commissie, Erasmus Universiteit, Rotterdam, 1992.

5. Voor een gedetailleerde beschrijving van Lomé-IV en de voorafgaande conventies zie: J. Kol, op. cit., 1992 en *The Courier*, nr. 120, maart/april 1990.

6. De speciale regelingen met betrekking tot de uitvoer van ACP-landen naar de EG gelden alleen voor goederen, waarvan de grondstoffen voor maximaal 10% afkomstig zijn uit niet-ACP-landen. Voor Lomé-III gold nog een aandeel van ten hoogste 5%.

7. *The Courier*, nr. 120, maart-april 1990.

delsstroom van de ACP-landen naar de EG had daarmee een aandeel van bijna 40% van de totale ACP-uitvoer en van ruim 4% van de totale EG-invoer. Tussen 1980 en 1989 daalde de waarde van de totale uitvoer van de ACP-landen naar de EG met 8,3 miljard dollar, dat is met bijna 20%. Deze daling is met name veroorzaakt door een vermindering in de waarde van de uitvoer van minerale brandstoffen (-8,4 miljard dollar)<sup>8</sup>. De structuur van de uitvoer van de ACP-landen naar de EG vertoonde in 1989 een patroon met ongeveer gelijke aandelen voor landbouwproducten, minerale brandstoffen en industrieproducten. In tabel 1 is een overzicht van de structuur van de uitvoer van de ACP-landen naar de EG weergegeven. Tevens zijn in dit overzicht de belangrijkste uitvoerproducten van de ACP-landen opgenomen<sup>9</sup>.

Aardolie is, ondanks de daling van de olieprijs in 1986/87, het belangrijkste uitvoerproduct van de ACP-landen naar de EG met een aandeel van 25% in 1989. Koffie (8 procent van de totale uitvoer) en cacao (5%) zijn de belangrijkste landbouwproducten in de uitvoer van de ACP-landen. Bij de industrieproducten is een toename te constateren in de uitvoer van diamanten en koperproducten (elk met een aandeel van bijna 7%).

## Handelsschepping

Het verwijderen van de handelsbarrières tussen de lidstaten van de EG volgens het 1992-programma zal onder andere leiden tot het beter benutten van schaalvoordelen, lagere produktiekosten door toenemende concurrentie, meer specialisatie op basis van comparatieve voordelen en extra stimulansen voor innovatie van producten en productieprocessen in de EG<sup>10</sup>. Deze aspecten van het 1992-programma zullen een positief effect hebben op de economische groei in de EG. Volgens schattingen zal het 1992-programma een permanente extra groei van het bnp van de EG van 0,5% per jaar tot gevolg hebben<sup>11</sup>. Op haar beurt zal de extra economische groei in de EG een positieve uitwerking hebben op de uitvoer van derde landen naar de EG, een effect van handelsschepping. Geschat wordt dat de elasticiteit van de uitvoer van ACP-landen naar de EG met betrekking tot de reële groei van het bnp in de EG ongeveer 3,4 bedraagt<sup>12</sup>. De verwachte extra groei van het bnp in de EG ten gevolge van het 1992-programma zal derhalve in principe kunnen leiden tot een toename van de uitvoer van ACP-landen naar de EG van 1,7% per jaar, hetgeen overeenkomt met een handelsscheppend effect van 350 miljoen dollar volgens het prijsniveau van 1989<sup>13</sup>.

Uitsplitsing van de handelsschepping naar producten en produktgroepen geeft aan dat de grootste effecten van het 1992-programma in principe kunnen worden verwacht voor aardolie en aardolieproducten (99 miljoen dollar extra uitvoer per jaar), diamanten (41 miljoen), koperproducten (40 miljoen) en koffie (23 miljoen). Een analoge berekening voor individuele ACP-landen geeft voor Nigeria (74 miljoen), Zaïre (35 miljoen), Ivoorkust (21 miljoen) en Liberia (21 miljoen) de grootste handelsschepping ten gevolge van het 1992-programma.

	1980	1985	1989
<b>Totale uitvoer (in miljard dollar)</b>	29,0	23,4	20,7
<b>Aandeel produktgroepen (in %)</b>			
Landbouwproducten	21,3	23,3	26,9
Ruwe grondstoffen	16,1	13,6	19,7
Minerale brandstoffen	47,0	51,8	25,1
Industrieproducten	13,0	10,0	26,6
Overige producten	2,7	1,2	1,8
<b>Totaal</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>Aandeel produkten (in %)</b>			
Vis	0,8	1,2	3,1
Suiker	2,0	2,0	3,2
Koffie	7,3	8,3	8,2
Cacao	5,9	6,2	5,0
Hout	4,9	2,9	4,9
Ijzererts	1,9	2,1	2,5
Aluminiumerts	2,1	1,9	2,9
Aardolie(producten)	47,0	51,8	25,1
Diamanten	1,5	1,4	6,9
Koperproducten	4,7	3,2	6,7
<b>Totaal</b>	<b>78,1</b>	<b>81,0</b>	<b>68,5</b>

Bron: Handelscijfers VN, Genève.

Om de huidige structuur van de uitvoer van ACP-landen te analyseren met betrekking tot de comparatieve voordelen van de ACP-landen op de EG-markt, wordt gebruik gemaakt van de Balassa-index voor het meten van 'revealed' comparatief voordeel<sup>14</sup>. Immers, het bepalen van het comparatief voordeel van een land is moeilijk, bij voorbeeld door gebrek aan gegevens betreffende produktiekosten in een situatie van autarkie. Om die reden gebruikte Balassa gegevens betreffende bestaande handelsstromen, waaruit het comparatieve voordeel van een land daadwerkelijk blijkt ('revealed'). Deze index is hier gede-

**Tabel 1. Uitvoer van ACP-landen naar de EG, 1980-1989**

8. Mede als gevolg van een daling van de prijs van ruwe olie uit Nigeria met circa 50%, daalde de waarde van de uitvoer van ruwe olie van Nigeria naar de EG tussen 1980 en 1989 met 7,3 miljard dollar tot 3,5 miljard dollar.

9. In Tabel 1 zijn alleen produkten opgenomen met een aandeel van ten minste 2,5% in de totale uitvoer van ACP-landen naar de EG in 1980, 1985 of 1989.

10. EG Commissie, The economics of 1992: An assessment of the potential economic effects of completing the internal market of the European Community, *European Economy*, nr. 35, 1988.

11. In verband met de termijn van aanpassing van handelsstromen is gekozen voor de lange-termijn groei-effecten van het 1992-programma, welke voorts de eenmalige effecten, geraamd op ongeveer 5% van het bnp in de EG, domineren. Zie: R. Baldwin, The growth effects of 1992, *Economic Policy*, 1989, blz. 248-281.

12. J. Kol, op. cit., 1992.

13. Dit positieve effect is overigens gering in verhouding tot de daling van de ACP-invoer naar de EG van 8,3 miljard dollar in de periode 1980-1989, die blijkt uit tabel 1 en vooral kan worden verklaard uit de daling van de prijs van olie.

14. B. Balassa, *Trade liberalization and 'revealed' comparative advantage*, The Manchester School of Economic and Social Studies, jg. 33, nr. 2, 1965, blz. 99-123.

**Tabel 2. Balassa-index van de belangrijkste uitvoerproducten van ACP-landen naar de EG, 1989**

Vis	2,4
Suiker	16,4
Koffie	9,0
Cacao	17,6
Hout	2,8
Ijzererts	3,6
Aluminiumerts	17,6
Aardolie(producten)	1,7
Diamanten	4,0
Koperproducten	5,3

Bron: zie tabel 1.

**Tabel 3. Finger-Kreinin-index van de uitvoer van ACP-landen en concurrerende landengroepen op de EG markt, 1989**

NIC's	
Oost-Azië <sup>a</sup>	0,12
Nieuw <sup>b</sup>	0,43
Latijns Amerika <sup>c</sup>	0,47
Middell.-Zeegebied <sup>d</sup>	0,45
Oost-Europa <sup>e</sup>	0,38

a. Hongkong, Zuid-Korea, Singapore en Taiwan;

b. Chili, Filipijnen, Indonesië, Jordanië, Macau, Maleisië, Peru, Sri Lanka en Thailand;

c. Argentinië, Brazilië, Mexico en Uruguay;

d. Algerije, Cyprus, Egypte, Malta, Marokko, Tunesië en Turkije;

e. Albanië, Bulgarije, (voormalig) Oost-Duitsland, Hongarije, Polen, Roemenië en Tsjechoslowakije.

Bron: zie tabel 1.

die de structuur van de uitvoer van twee (groepen van) landen naar een derde markt vergelijkt. De structuur van de uitvoer wordt daarbij weergegeven door de aandelen van de onderscheiden producten en produktgroepen in de totale uitvoer<sup>15</sup>. De waarde

finieerd als het aandeel dat een produkt heeft in de uitvoer van de ACP-landen naar de EG ten opzichte van het aandeel van dat zelfde produkt in de uitvoer van de hele wereld naar de EG. Dit betekent dat de ACP-landen een 'revealed' comparatief voordeel hebben in de uitvoer naar de EG als de Balassa-index groter is dan 1, en een comparatief nadeel als de index kleiner is dan 1.

In tabel 2 is voor de tien belangrijkste uitvoerproducten van de ACP-landen de waarde van de Balassa-index weergegeven. Uit dit overzicht blijkt dat de ACP-landen in elk van deze producten een comparatief voordeel hebben op de EG-markt, waarbij met name de uitvoer van suiker, cacao en aluminiumerts een hoge Balassa-index vertonen. De werkwijze van Balassa brengt echter mee dat de waarde van de index niet noodzakelijkerwijze een indicatie geeft van een werkelijke comparatieve voordeel van een land; een sterke exportpositie op een bepaalde markt kan immers ook samenhangen met exportsubsidies en met een preferentiële behandeling.

In hoeverre de uitvoer van de ACP-landen naar de EG concurreert met andere ontwikkelingslanden kan worden gemeten met de Finger-Kreinin-index,

van de Finger-Kreinin-index ligt tussen 0 (volledig tegengestelde structuur van de uitvoer van de twee landen) en 1 (volledig gelijke structuur).

De structuur van de uitvoer van de ACP-landen naar de EG is vergeleken met die van een aantal andere groepen ontwikkelingslanden en met de landen in Oost-Europa. De resultaten, die zijn opgenomen in tabel 3, geven aan dat de structuur van de uitvoer van de ACP-landen duidelijke verschillen vertoont met die van de andere landengroepen<sup>16</sup>. Wat betreft de structuur van de uitvoer naar de EG is er dus weinig overlap tussen de ACP-landen en de overige beschouwde landengroepen. Wel kan een aantal producten worden onderscheiden, waarbij ook andere landengroepen dan de ACP-landen een sterke positie blijken te hebben op de EG-markt. Afgaande op de Balassa-index zijn dat voor vis, cacao, hout en koperproducten met name de nieuwe NIC's, voor koffie en ijzererts met name de NIC's in Latijns-Amerika en voor aardolie(producten) de landen rond de Middellandse Zee. Voor suiker, aluminiumerts en diamanten zijn de hier onderscheiden landengroepen niet van belang als concurrent op de EG-markt (zie tabel 4).

## Handelsverschuiving

In het voorgaande is de handelsschepping ten gevolge van het 1992-programma van de EG aan de orde geweest. Dit effect werd voor de ACP-landen geraamd op een jaarlijkse toename van de uitvoer naar de EG van 350 miljoen dollar (in prijzen van 1989). Naast dit effect van handelsschepping bestaat de mogelijkheid van handelsverschuiving ten koste van de uitvoer van ACP-landen. Enkele factoren die hierbij van invloed zijn zullen kort worden besproken.

Een eerste element van belang is de toenemende concurrentiekracht van het bedrijfsleven in de EG als gevolg van de maatregelen van het 1992-programma. Onderzoeken van de EG hebben aangetoond dat de industrieën die het meest worden beïnvloed door het 1992-programma zijn gespecialiseerd in met name elektrische apparatuur, computers en andere kantoor-apparatuur, medische apparatuur, telecommunicatie, transportmiddelen en geneesmiddelen<sup>17</sup>. Aangezien de ACP-landen geen comparatief voordeel hebben in de uitvoer van genoemde pro-

**Tabel 4. Balassa-index van de belangrijkste uitvoerproducten van de ACP-landen voor concurrerende landengroepen<sup>a</sup> naar de EG, 1989**

	NIC's			Midd. Zee	Oost Eur.
	O.Azië	Nieuw	Lat.Am		
Vis	0,7	3,2	1,2	1,3	0,8
Suiker	0,0	0,3	0,3	0,0	0,0
Koffie	0,0	1,2	6,0	0,0	0,0
Cacao	0,1	5,3	1,0	0,0	0,3
Hout	0,2	3,5	0,7	0,0	1,3
Ijzererts	0,0	0,5	9,5	0,0	0,0
Aluminiumerts	0,0	0,0	0,3	0,1	0,1
Aardolie(producten)	0,0	0,0	0,6	2,9	0,8
Diamanten	0,4	0,8	0,1	0,1	0,0
Koperproducten	0,0	8,3	0,4	0,2	1,8

a. Voor landenclassificatie zie tabel 1.

Bron: zie tabel 1.

15. De exportstructuur van twee landen wordt dan vergeleken door de absolute waarde van het verschil in aandelen per produkt te berekenen en voor alle producten te aggregieren. J.M. Finger en M.E. Kreinin, A measure of 'export similarity' and its possible uses, *The Economic Journal*, jg. 89, 1979, blz. 905-912.

16. Bij de berekeningen in tabel 2 is gebruik gemaakt van de SITC-goederenclassificatie op 2-digit niveau. Wanneer gebruik wordt gemaakt van een lager niveau van aggregatie (bij voorbeeld SITC 3-digits) zal de waarde van de Finger-Kreinin-index nog verder dalen. Zie: R. Pomfret, The impact of EEC enlargement on non-member Mediterranean countries' exports to the EEC, *The Economic Journal*, jg. 91, 1981, blz. 726-729.

17. EG Commissie, 1988, op. cit. en EG Commissie, Social Europe - the impact of the internal market by industry sector: the challenge for the Member States, *European Economy*, 1990.

dukten, zal in dit opzicht de toenemende concurrentiekracht van de bedrijven in de EG geen belangrijke handelsverschuivende gevolgen hebben voor de ACP-landen.

Als tweede element van belang bij mogelijke handelsverschuiving van uitvoer van ACP-landen kan het handelsbeleid van de EG worden genoemd. De EG heeft naast het verdrag van Lomé en het General System of Preferences (GSP) nog een aantal andere systemen met handelspreferenties voor ontwikkelingslanden<sup>18</sup>. Vergeleken met andere preferentiesystemen heeft het verdrag met de ACP-landen geringe invloed gehad op de omvang en samenstelling van het uitvoerpakket naar de EG<sup>19</sup>. In dit verband zijn de onderhandelingen in de Uruguay-ronde in het kader van de GATT van belang. In dit overleg wordt speciale aandacht geschonken aan de handel in tropische produkten. De ACP-landen krijgen met name in deze produkten een preferentiële behandeling bij hun uitvoer naar de EG. Berekeningen hebben echter aangetoond dat verlaging van de tarieven voor andere ontwikkelingslanden tot het niveau van de ACP-landen slechts leidt tot een geringe daling van de uitvoer van ACP-landen<sup>20</sup>.

De uitvoer van textiel en kleding vanuit ontwikkelingslanden naar de industrielanden wordt sinds 1974 in toenemende mate gereguleerd door middel van opeenvolgende versies van het Multivezelakkoord (MVA). Sinds MVA-I (1974-1977) zijn meer produkten en meer exporterende landen in de regeling ondergebracht. Sinds MVA-IV (1986-1991 en verlengd tot in 1992) wordt in de Uruguay-ronde getracht het MVA in het GATT onder te brengen. Zelfs indien dit niet zou slagen bestaat thans voldoende overeenstemming om het waarschijnlijk te maken dat het MVA vanaf 1993 in 10 jaar tijd zal worden ontmanteld.

Het MVA heeft slechts beperkte invloed op de handel van ACP-landen. Dit komt enerzijds door de geringe omvang van de handel in MVA-goederen<sup>21</sup>, terwijl anderzijds uitbreiding van de handel wordt geremd door aanbodfactoren in de ACP-landen zelf<sup>22</sup>.

De uitbreiding van de EG met Griekenland in 1981 en Portugal en Spanje in 1986 kan de uitvoer van derde landen negatief beïnvloeden. De handelsverschuiving ten koste van de ACP-landen is echter beperkt, gezien de verschillen in de gebleken comparatieve voordelen van de uitvoer van beide landengroepen. Dit laatste geldt evenzeer voor toekomstige toetreding tot de EG van de EFTA-landen.

De recente ontwikkelingen in Oost-Europa zijn van belang voor de concurrentiepositie van de ACP-landen op de EG-markt, bij voorbeeld voor belangrijke uitvoerprodukten van de ACP-landen als suiker en aardolie. Hier staat echter tegenover dat de mogelijke groei van de Oosteuropese economieën ook kan leiden tot een toename van de uitvoer van ACP-produkten naar deze landen, met name van tropische produkten.

Ten slotte is het handelsbeleid in de ACP-landen zelf van invloed op de ontwikkeling van de uitvoer. De protectiemaatregelen in de ACP-landen tegen invoer uit derde landen leiden tot hogere prijzen van

de invoer en van invoervervangende produkten, hogere produktiekosten en uiteindelijk tot een daling van de concurrentiekracht van de uitvoer van de ACP-landen. Het niveau van protectie in met name de ACP-landen in Afrika is aanzienlijk hoger dan in andere ontwikkelingslanden. In 1987 bedroeg het gemiddelde tarief op de invoer van deze groep ACP-landen 29%. Een daling van dit tarief naar 10% zal bij een toename van de invoer met respectievelijk 10% en 25% leiden tot een groei van de uitvoer met respectievelijk 15% en 33%<sup>23</sup>.

## Conclusie

De voltooiing van de interne markt van de EG door uitvoering van de maatregelen uit het 1992-programma zal leiden tot een permanente jaarlijkse extra groei van het bnp in de EG. Als gevolg hiervan wordt geschat dat de uitvoer van ACP-landen naar de EG kan stijgen met 1,7 procent of wel 350 miljoen dollar per jaar (op basis van prijzen van 1989). Dit effect kan worden omschreven als de handelsschepping ten gevolge van het 1992-programma.

Een ander effect van het 1992-programma zal een verbetering van de concurrentiepositie van het bedrijfsleven in de EG zijn ten opzichte van bedrijven buiten de EG. Dit potentiële effect van handelsverschuiving zal voor de uitvoer van ACP-landen naar de EG weinig gevolgen hebben gezien de verschillen in comparatieve voordelen tussen beide landengroepen.

Andere factoren als het handelsbeleid van de EG, de Uruguay-ronde, het Multivezelakkoord, de uitbreiding van de EG en de ontwikkelingen in Oost-Europa zullen waarschijnlijk eveneens weinig invloed hebben op de uitvoer van ACP-landen naar de EG.

De berekende jaarlijkse stijging van 1,7% van de ACP-uitvoer naar de EG ten gevolge van het 1992-programma geeft geen steun aan de zorgelijke uittalingen van ACP-vertegenwoordigers aangaande gevreesde negatieve effecten. Anderzijds biedt het gevonden positieve effect ook bij lange na geen compensatie voor de daling van de ACP-uitvoer naar de EG met bijna 20% in de jaren '80. Het effect is ook zeer klein vergeleken met de mogelijke effecten van een verbetering van het handelsbeleid van de ACP-landen zelf, waarmee zij hun uitvoer jaarlijks met 15 à 20% zouden kunnen vergroten.

**J. Kol**

**B.A.M.M. Kuijpers**

18. Bij voorbeeld verdragen met de Maghreb- en de Mashreq-landen in Noord-Afrika en het Midden-Oosten en met Israël, Joegoslavië, Cyprus, Malta en Turkije.

19. J. Agarwal e.a., op.cit., 1985.

20. Michael Davenport, *European Community trade barriers to tropical agricultural products*, ODI Working Paper, nr. 27, Londen, 1988.

21. In 1989 bestond de uitvoer van ACP-landen naar de EG voor 2,8% uit textiel en kleding.

22. J. Agarwal e.a., op.cit., 1985.

23. Zie: D. DeRosa, Protection in Sub-Saharan Africa hinders exports, *Finance and Development*, september 1991, blz. 42-45.