

## Handel en wandel van de EG

Onlangs is in de GATT-Raad het handelspolitieke beleid van de EG besproken. Deze bespreking vloeyde voort uit het zogenaamde 'trade policy review'-mechanisme, zoals dat in het kader van de Uruguay-ronde is overeengekomen. Het voornaamste doel van de instelling van dit 'trade policy review'-mechanisme was om de transparantie van het handelspolitieke beleid – een van de basisprincipes van de GATT – te versterken. In het kader van deze reviews zal elke verdragspartij regelmatig rapporteren over haar handelspolitieke beleid. Dit rapport vormt, te zamen met een ander rapport dat wordt gemaakt door het GATT-secretariaat, de basis voor een discussie in de GATT-Raad over het handelspolitieke beleid van de desbetreffende verdragspartij. Het betreft hier in wezen een vorm van 'peer review'.

Tot nog toe zijn beoordelingen van het handelspolitieke beleid van onder andere Japan, de VS, Australië, Marokko en Hong Kong voorafgegaan aan die van de EG. In april 1991 was de EG aan de beurt, samen met Indonesië en Hongarije. Het rapport van het secretariaat over de EG bestaat uit zes delen: een korte beschrijving van enkele economische feiten betreffende de EG, de doelstellingen en het kader van het handelspolitieke beleid, de handelsaspecten van monetaire en financiële ontwikkelingen, het handelsbeleid en de handelspraktijken naar maatregelen, het handelsbeleid naar sectoren, en de handelsgeschillen<sup>1</sup>. Het geheel wordt voorafgegaan door een commentariërende samenvatting.

### Enige cijfers

Het aandeel van de EG-12 (zonder intrahandel) in de wereldgoederen-export bedroeg in 1989 ongeveer 20 procent, iets minder dan dezelfde landen eind jaren vijftig vertegenwoordigden. De belangrijkste handelspartner van de Gemeenschap is de VS, met een aandeel van ongeveer 19 procent. Japans aandeel in

de import bedraagt ruim 10 procent en in de export 5 procent. De EFTA-landen namen ongeveer een kwart van de import en een derde van de export voor hun rekening. Het aandeel van de ontwikkelingslanden in de EG-handel daalde van ongeveer 45 procent begin jaren tachtig naar ruim 30 procent eind jaren tachtig, voornamelijk vanwege de dalende olieprijs en het teruglopen van de handel met schuldenlanden.

De openheid van de diverse EG-economieën voor derde landen, gemeenten als de verhouding tussen export plus import (ten opzichte van derde landen) en het bruto nationaal produkt, loopt behoorlijk uiteen. Aan de ene kant bevinden zich Spanje (15%), Frankrijk (16%) en Italië (16%). Aan de andere kant treffen we de BLEU (42%) en Nederland (34%). Ook de specialisatiepatronen verschillen nogal tussen de lidstaten. Voor België (15%), Duitsland (17%) en Spanje (18%) was in 1988 de sector automobiëlproukten nummer één op de exportlijst (inclusief de intrahandel). Voor Denemarken (28%), Frankrijk (16%), Griekenland (25%), Ierland (25%) en Nederland (20%) waren dit voedselproukten. Voor Engeland was dit chemie (14%). Voor Portugal vertegenwoordigde de sector kleding alleen al meer dan 20 procent van de goederenexport in 1988. Ook de invoerkant vertoont grote verschillen.

Het moge duidelijk zijn dat het handelspolitieke beleid van de EG, dat van groot belang is voor het wereldhandelssysteem, wordt bepaald op basis van tamelijk uiteenlopende belangen van lidstaten.

### Handelsverstoringen

Handelspolitiek is in de GATT-rapportage ruim opgevat. Dit houdt in dat alle vormen van beleid met repercussies voor de handel de revue passeren. Hoewel er op zich geen nieuwe zaken naar voren komen, levert de op een rij gezette informatie toch geen opwekkend beeld. Daar het niet doenlijk is alle in de rapporten verschaft informatie in kort bestek weer te geven, worden hier slechts enkele van de meest saillante punten uit de samenvatting van het rapport van het GATT-secretariaat naar voren gehaald.

1. GATT, *Trade policy review mechanism: European Communities*, report by the Secretariat, C/RM/S/10A en 10B, 18 maart 1991.

Gesteld wordt dat de aanvankelijke zorgen met betrekking tot de vorming van een Fort Europa, als gevolg van de voltooiing van de interne markt, tot nog toe niet bewaarheid zijn geworden. Tegelijkertijd echter wordt aangegeven dat een aantal controversiële problemen nog niet is opgelost. Hierbij kan gedacht worden aan auto's, maar ook aan elektronica. In dit verband is het bepaald niet geruststellend dat in het rapport ook wordt gezegd dat sectorspecifieke belangen een groot gewicht krijgen in handelspolitieke issues, vanwege de wijze van besluitvorming in de EG. Het duidelijkste voorbeeld in dit opzicht is landbouw. De GATT constateert een tegenstelling tussen het streven naar uniformering van de concurrentievoorwaarden binnen de EG, en de trend naar diversifiëring van de voorwaarden voor markttoegang voor derde landen. Er wordt gesproken over een complexe hiërarchie van preferentiële arrangementen<sup>2</sup>. Deze preferentiële arrangementen hebben ieder weer hun eigen kenmerken, voorwaarden en beperkingen. Dit draagt bepaald niet bij tot transparantie van markten en regelgeving. Het landbouwbeleid van de Gemeenschap - door *The Economist* op basis van de Engelse afkorting (CAP) wel eens aangeduid als 'Crazy Agricultural Policy' - krijgt natuurlijk nogal wat aandacht. De restrictiviteit van het landbouwbeleid wordt geadstrueerd met het feit dat produktcategorieën die onderhevig zijn aan variabele heffingen, in 1988 te zamen slechts 12 procent van de totale invoer van voedsel van buiten de EG vertegenwoordigden. Hoge prijzen hebben de landbouwproductie gestimuleerd. Voor vlees, melk, graan, olijfolie, suiker en groente worden zelfvoorzieningsgraden genoemd tussen 100 en 129 procent. Gerefereerd wordt aan een recente OESO-schatting van de kosten van het landbouwbeleid, volgens welke in 1989 een transfer optrad van 89 miljard ecu van consumenten en belastingbetalers naar de boeren. Exportsubsidies voor landbouwprodukten bedroegen in 1989 8,2 miljard ecu, waarvan 6 miljard voor graan, vlees en melkprodukten. Het merendeel van de conflicten die de EG met handelspartners heeft gehad, welke tot geschillenbeslechting hebben geleid, heeft betrekking op landbouwprodukten. Wat betreft de invoer van textielprodukten valt zeventig procent onder

een of andere vorm van volumebeperking (Multivezel Akkoord of vrijwillige exportbeperking). Deze arrangementen zijn in het bijzonder tegen ontwikkelingslanden gericht. Het Multivezel Akkoord is een typische uiting van een discriminatoire handelspolitieke aanpak, dat wil zeggen dat zij gericht is tegen specifieke handelspartners. Deze selectieve benadering heeft zich ook buiten de textiel en kleding sterk verbreid. De sector schoeisel is daar een goed voorbeeld van.

De EG behoort voorts tot de meest intensieve gebruikers van anti-dumpingmaatregelen. Het zeer frequente gebruik van door exporteurs gegeven minimumprijsgaranties, als 'oplossing' voor anti-dumpinggeschillen, maakt dit ook tot een dure vorm van handelspolitiek. In wezen wordt anti-dumpingoptreden als een, ogenschijnlijk respectabeler, alternatief voor selectieve vrijwaring gebruikt. Overigens worden er ook positieve elementen in het rapport naar voren gebracht, zoals de stimulans die uitgaat van het interne-marktprogramma. Ook is de EG niet de enige die ruim gebruik maakt van bovengenoemde en andere handelspraktijken. Maar als het grootste handelsblok ter wereld, iets waar de Gemeenschap zich met regelmaat op beroemt, heeft zij ook een grote verantwoordelijkheid. Meer consistentie tussen de woorden en de daden van de EG zou welkom zijn.

### Slotopmerkingen

Aan de ene kant is de Gemeenschap, in het kader van het interne-marktprogramma, zeer kien op het bevorderen van concurrentie als motor van de economische groei. Subsidiepraktijken van lidstaten worden aan de kaak gesteld. Kartelpraktijken van ondernemingen worden aangepakt. Maar deze lijn wordt niet doorgetrokken naar de handelspolitiek. Er is dus een merkwaardige tegenstelling tussen het op concurrentiebevordering gebaseerde karakter van de voltooiing van de interne markt en het uit dit oogpunt op zijn minst ambivalente karakter van de handelspolitiek van de EG. Ontwikkelingslanden worden aangemoedigd, om het zacht uit te drukken, om hun markten te openen. In de Uruguay-ronde worden ze, ook door de EG, bij elk onderwerp aangesproken op het doen van concessies, hetzij wat betreft markttoegang, hetzij wat betreft het toepassen van handelspolitieke discipline<sup>3</sup>. Het is

dan ietwat paradoxaal om te zien hoeveel moeite de EG, maar zij niet alleen, zelf heeft met het toepassen van een liberale handelspolitiek, zie ook haar opereren in de Uruguay-ronde. Er zou uit dien hoofde ook wat meer begrip kunnen worden opgebracht voor de problemen die ontwikkelingslanden hebben met het omschakelen naar een op de wereldmarkt georiënteerd beleid, en, daarmee corresponderend, wat meer tegemoetkomendheid in handelspolitiek opzicht.

Het 'trade policy review'-mechanisme lijkt een nuttige toevoeging aan het functioneren van de GATT. Maar het is vooralsnog onduidelijk in welke mate er ook consequenties uit voortvloeien voor het handelspolitieke gedrag van landen. Dit laatste wordt in hoofdsteden bepaald. Het zou daarom goed zijn als dit soort rapportage ook uitvoerig in hoofdsteden aan de orde zou worden gesteld, in het bijzonder waar de rapportage het eigen handelspolitieke beleid betreft. Een element dat hierbij nog meer de nadruk zou moeten krijgen, is dat van de kosten van dit soort van beleid. Om dit in beeld te brengen zou een 'protection balance sheet', als voorgesteld in het Leutwiler rapport<sup>4</sup>, aan de rapportage kunnen worden toegevoegd.

### Ad Koekkoek

De auteur is werkzaam bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken, Directoraat-Generaal Internationale Samenwerking. Dit artikel is geschreven op persoonlijke titel.

2. Een interessante beschouwing over de voorkeur van zowel ontwikkelingslanden als de EG voor preferentiële behandeling wordt gegeven door Martin Wolf, An unholy alliance: the European Community and developing countries in the international trading system, in L.B.M. Mennes en J. Kol (red.), *European trade policies and the developing world*, Croom Helm, 1988, blz. 31-57.

3. Zie voor voorbeelden A. Koekkoek, *Developing countries and the Uruguay Round: some aspects*, dissertatie, Erasmus Universiteit Rotterdam, oktober 1989.

4. GATT, *Trade policies for a better future: proposals for action*, 1985.