

Het Multivezelakkoord

DRS. G. DE GROOT*

Het Multivezelakkoord, dat de handel in textiel en garens tussen de Europese Gemeenschap en ontwikkelingslanden regelt, loopt aan het eind van dit jaar af. Vooral nog is onzeker of, en zo ja na welke aanpassingen het akkoord wordt verlengd. In dit artikel wordt de werking van het thans geldende Multivezelakkoord besproken. Het akkoord blijkt een sterk discriminatoir karakter te hebben. De talloze bilaterale overeenkomsten en informele regelingen met preferentiële landen hebben geleid tot een verschuiving van de import van textiel en kleding naar landen die nauw aan de EG gelieerd zijn of met effectieve tegenmaatregelen kunnen dreigen. Consumenten in Europa en producenten in ontwikkelingslanden zouden er naar de mening van de auteur zeer bij gebaat zijn als bij de vernieuwing van het Multivezelakkoord de regels van de GATT op het gebied van de internationale handel beter in acht werden genomen.

Inleiding

Nu al twintig jaar wordt de internationale handel in textiel- en kledingprodukten beïnvloed door tijdelijke overeenkomsten om de ordelijke groei van de import in een aantal regio's te bewerkstelligen. De tijdelijkheid van deze akkoorden heeft er toe bijgedragen dat periodiek de discussies tussen voor- en tegenstanders weer oplaaien over de vraag of tot verlenging moet worden overgegaan. Ook thans is dat het geval nu aan het eind van dit jaar het in 1973 afgesloten en in 1977 verlengde Multivezelakkoord (MVA) afloopt.

In de Nederlandse industrie is de roep om bescherming tegen import uit ontwikkelingslanden steeds luider gaan klinken. Dat is niet zo verwonderlijk als we bedenken dat in geen enkel Westeuropees land zo'n sterke teruggang in de textiel- en kledingproductie is opgetreden als in Nederland. De industriële werkgevers, te zamen met de vakbeweging, pleiten dan ook sterk voor een rem op wat „oneerlijke concurrentie" wordt genoemd. De handelsondernemingen daarentegen leggen sterk de nadruk op het belang van een vrije wereldmarkt en in het bijzonder op de gevolgen die beperkingen daarvan hebben voor de werkgelegenheid in de handel en het prijspeil.

De vertegenwoordigers van de textielexporterende ontwikkelingslanden beklemtonen in hun verzet tegen het functioneren van het MVA vooral de betekenis van groeiende exportopbrengsten voor hun landen en de compensatie die zij aan ontwikkelde landen bieden via hun groeiende import van andere produkten. Het achterblijven van hun exportopbrengsten als gevolg van beperkende maatregelen kan worden becijferd op minstens \$ 1 mrd. per jaar.

Het MVA is een compromis tussen de roep om handelsbeperking en het streven naar vrijhandel dat noodzakelijkerwijs met een binnenlandse herstructurering gaat gepaard. Dit leidt in de praktijk tot een situatie waarin met één beleidsinstrument sterk uiteenlopende doelstellingen moeten worden gerealiseerd. Van meet af aan was dan ook voorzien dat een aanvullend pakket beleidsmaatregelen nodig zou zijn. Zo was het, onder bepaalde voorwaarden, mogelijk bilaterale akkoorden met een bepaalde looptijd af te sluiten. Het is vooral dit bilaterale element dat het MVA gemaakt heeft tot een

symbool van protectionisme. In de overeenkomst was daarbij echter vooral gedacht aan het economisch en sociaal beleid dat ontwikkelde landen zouden moeten voeren om hun textiel- en kledingindustrie te herstructureren waarna groeiende import uit ontwikkelingslanden geen onaanvaardbare maatschappelijke problemen zou kunnen veroorzaken.

De voorgeschiedenis van het Multivezelakkoord

De internationale handel in textiel- en kledingprodukten kent al gedurende een lange periode een geschiedenis van kwantitatieve restricties, die bestaan naast relatief hoge tarieven. Lange tijd waren deze met name tegen Japan gericht, maar met de opkomst van een textielindustrie in ontwikkelingslanden veranderde dit beeld. Onder druk van vooral de Verenigde Staten wordt in juli 1961 een „Short Term Arrangement" gesloten en in februari 1962 een „Long Term Arrangement" (LTA). Beide hadden alleen betrekking op katoenen textielprodukten. Wat opvalt in deze akkoorden is dat — hoewel het een multilaterale overeenkomst betrof — een belangrijk principe van de GATT wordt losgelaten, namelijk het beginsel van non-discriminatie. In geval van „marktverstoring" werd het namelijk mogelijk voor textiel-importerende landen om kwantitatieve beperkingen in te stellen tegen afzonderlijke textielexporterende landen.

Een heel belangrijke rol in de definiëring van het begrip „marktverstoring" speelde (naast snelle groei van de import en de dreiging van ernstige schade) het prijsniveau van de geïmporteerde produkten. De omvang van de import was immers zo gering dat moeilijk kan worden volgehouden dat van een ernstige bedreiging sprake was. Tegenover import door alle geïndustrialiseerde landen aan textiel- en kledingprodukten vanuit ontwikkelingslanden in 1963, van nog geen \$ 3/4 mrd. (minder dan 20% van de totale import) stond

* De auteur is werkzaam bij het Instituut voor Ontwikkelingsvraagstukken van de Katholieke Hogeschool Tilburg.

namelijk export van \$ 1,5 mrd. 1). Het was dan ook veel meer een potentiële dan een actuele bedreiging die de roep tot bescherming deed klinken; deze roep werd nog versterkt door de vrees dat laag geprijsde import uit ontwikkelingslanden het totale prijsniveau omlaag zou trekken in een toch al door onderlinge concurrentie zeer instabiele markt.

Het LTA stond een snelle groei van de export vanuit ontwikkelingslanden niet in de weg; in de periode 1963 - 1973 verviervoudigde de export van textiel, terwijl die van kleding zelfs vertienvoudigde.

Lijkt de invloed van het LTA op de omvang van de handel beperkt te zijn, anders is het met de structuur van de handel. Ironisch is dat de vaststelling van contingenten in volumeeenheden aanleiding gaf tot het verhogen van de toegevoegde waarde per eenheid produkt in de exporterende landen, m.a.w. een extra impuls om goederen aan het einde van de produktieketen — vooral kleding — te exporteren. Bovendien leidde de beperking van het LTA tot katoenen produkten ertoe dat de regeling kon worden omzeild door over te schakelen op synthetische produkten, die juist in die periode aan hun opmars begonnen.

De totstandkoming van het akkoord

Met name de VS drongen erop aan een veel omvattender akkoord te ontwerpen dat alle vezeltypen zou omvatten. Eind 1973 kwam dit inderdaad tot stand in de vorm van het Multi-vezelakkoord, dat een looptijd had van vier jaar. De kern van dit akkoord is te vinden in de artikelen 3 en 4.

Artikel 3 maakt het — spaarzaam — gebruik van handelsbeperkende maatregelen mogelijk in het geval van marktverstoring. Marktverstoring is aanwezig indien er sprake is van het bestaan van ernstige schade voor binnenlandse produkten of de feitelijke dreiging daarvan. Als oorzaken voor deze schade worden twee factoren aangegeven waarvan wordt gezegd dat die gewoonlijk gezamenlijk voorkomen:

- een scherpe en aanzienlijke stijging of zeer spoedig te verwachten stijging van de import van bepaalde produkten uit bepaalde landen;
- deze goederen worden aangeboden tegen prijzen die aanzienlijk liggen beneden het heersende prijsniveau.

Indien een importerend land van mening is dat van een dergelijke marktverstoring sprake is, dient het exporterende land te worden geconsulteerd. Indien uit dit bilaterale overleg een quotaregeling resulteert, dient deze — afgezien van uitzonderlijke gevallen — een jaarlijkse groeivoet te bevatten van ten minste 6%.

Artikel 4 opent de mogelijkheid om — binnen het multilaterale kader van het akkoord — in onderling overleg te komen tot bilaterale overeenkomsten. Deze hebben enerzijds als doel de reële dreiging van marktverstoring te voorkomen en anderzijds de expansie van de handel in textiel te verzekeren. Hoewel sneller dan bij art. 3 kan worden overgegaan tot het instellen van quotaregelingen, dienen de maatregelen op grond van art. 4 liberaler te zijn dan die op grond van art. 3.

Als in 1977 het einde van het akkoord in zicht komt, wordt bij protocol besloten tot een verlenging van het akkoord tot 31 december 1981 2). De uitgangspunten van het MVA worden dus opnieuw onderschreven, doch er wordt een nieuwe mogelijkheid geboden die in de praktijk verstrekkende gevolgen blijkt te hebben. Nadat opnieuw is gewezen op het streven naar wederzijds aanvaardbare oplossingen volgt namelijk de zinsnede: „hetgeen de mogelijkheid insluit om op redelijke wijze en in onderlinge overeenstemming af te wijken van bijzondere factoren in bijzondere gevallen”. Weliswaar wordt het tijdelijke karakter van deze „redelijke afwijkingen” onderstreept, maar het resultaat is een ware proliferatie van bilaterale akkoorden. Deze maken voor niet-ingewijden het

inzicht in en de controle op het functioneren van het MVA bijzonder moeilijk, zo niet onmogelijk.

Afremming van de handelsgroei?

Hoewel de tekst van het akkoord in de geest gericht is op een ordelijke groei van de handel, wordt zeker in de EG het succes beoordeeld naar de mate waarin die groei is afgeremd. De conclusie is niet eenduidig. De groei van de import van ontwikkelde landen gaat nog steeds door, terwijl de ontwikkelingslanden juist op de relatieve stagnatie wijzen in de groei van hun export naar ontwikkelde landen (zie tabel 1).

Tabel 1. Het procentueel aandeel van ontwikkelingslanden in de import van textiel en kleding door ontwikkelde landen, 1955 - 1979

1955	10,2	1970	15,6	1976	26,8
1963	16,3	1973	21,1	1977	25,4
1965	15,8	1974	21,5	1978	25,4
		1975	21,7	1979	25,4

Bron: OECD, *Structural problems and policies relating to the OECD textile and clothing industries*, DST/MD/80.36 (second draft), Parijs, 13 november 1980, blz. 137.

De krachtige impuls die uitging van de groei van de kledingexport (waardoor de relatieve stagnatie bij textiel meer dan gecompenseerd werd) is na 1976 duidelijk uitgewerkt. In 1977 is er zelfs sprake van een volumedaling. Uiteraard is een exacte schatting van de invloed van handelsbeperkingen niet mogelijk, zeker niet omdat ook rekening moet worden gehouden met de stagnatie in de consumptie op de belangrijkste afzetmarkten. Alleen de terugval van het aandeel in de import in 1977 t.o.v. 1976 vertegenwoordigt echter al een vermindering aan exportopbrengsten voor de ontwikkelingslanden van bijna \$ 1 mrd. Op zich is de terugval in het aandeel weliswaar gering, maar gemeten aan wat op grond van de ontwikkeling in de voorafgaande jaren kon worden verwacht, ligt de export in 1980 waarschijnlijk zo'n 15% beneden het trendniveau, wat overeenkomt met een bedrag van \$ 3 mrd. De UNCTAD stelt zelfs dat het afschaffen van alle handelsbarrières voor textiel en kleding in de ontwikkelde landen zou leiden tot een exportgroei voor ontwikkelingslanden van \$ 15 à 20 mrd. 3). Deze vaststelling is vooral van belang omdat textiel en kleding met een aandeel van 15% een van de belangrijkste exportcategorieën van de niet-OPEC landen vormen.

Wat frappeert in de discussie is dat de aandacht in belangrijke mate gefixeerd is op concurrentie uit ontwikkelingslanden, terwijl alle beschikbare gegevens er op wijzen dat vooral de ontwikkeling van de concurrentieverhoudingen tussen de ontwikkelde landen onderling het herstructureeringsproces domineert. Ontwikkelingslanden nemen niet meer dan een kwart van de wereldhandel in textiel en kleding voor hun rekening, terwijl de resterende driekwart bijna uitsluitend handel tussen de ontwikkelde landen is. Ook bij de EG-import blijkt dit duidelijk. In 1978 was van de totale kledingimport de helft afkomstig uit de EG, de andere helft uit derde landen. Daarvan kwam weer ca. de helft uit de

1) GATT, *International trade 1978/79*, Genève, 1979, Appendix Table A.7 en 8.

2) Zie voor de tekst van het protocol en de bijbehorende conclusies van het Textielcomité: Europese Gemeenschappen, S/2152, n/77 (COMER 378).

3) UNCTAD, *The influence of protectionism on trade in primary and processed commodities: the result of the multilateral trade negotiations and areas for further internal co-operative action*. Report TD/B/C.1/207/Add. 2, 14 augustus 1980, blz. 24.

ontwikkelingslanden, die daarmee een aandeel van 26% in de totale EG-import hadden. Bij textiel komt slechts een derde van de import van buiten de EG. Daarin is het aandeel van ontwikkelingslanden ook weer geringer dan bij kleding, zodat zij in totaal slechts 13% van de textielimport voor hun rekening nemen.

Ook een andere indicator, het aandeel in de consumptie op de verschillende afzetmarkten, vertoont hetzelfde beeld. Op de drie belangrijkste afzetmarkten voor kleding — EG, VS en Japan — hadden ontwikkelingslanden in 1974/1975 een aandeel van ca. 7%⁴). Met een importgroei in de jaren daarna die duidelijk boven de groei van de consumptie uitkwam, kan dit aandeel in 1980 voor de EG op 10% worden geschat. Zelfs als rekening wordt gehouden met hogere aandelen op een aantal deelmarkten, dient de conclusie toch te zijn dat de kwantitatieve betekenis van ontwikkelingslanden relatief gering is. Door de snelle groei en het lage prijspeil van deze import sloegen in de textiel- en kledingindustrie echter de stoppen door. De zeer instabiele verhoudingen in de textiel- en kledingsindustrie, die al langer bestaan, zijn het gevolg van een groot aantal factoren waarbij de concurrentie uit de ontwikkelingslanden een ondergeschikte rol speelt. Genoemd kunnen worden de uitgeholde financiële positie van veel bedrijven, de te lang uitgestelde investeringen, het gebrek aan arbeidskrachten, de hoge loonkosten, falend management, te sterke gerichtheid op de productie(kosten) i.p.v. op de markt-opbrengst enz.

In deze situatie is import uit ontwikkelingslanden een gemakkelijk aan te wijzen zondebok. Bovendien zijn de ontwikkelingslanden gemakkelijker aan te pakken dan andere concurrenten, die een sterkere positie innemen bij internationale handelsbesprekingen. Het logische gevolg is dan ook dat beperkingen t.o.v. ontwikkelingslanden slechts een geringe verlichting betekenen voor de structurele problemen van de bedrijfstak. Dat is te meer het geval daar deze beperkingen een groot aantal ongewenste (en gewenste) neveneffecten met zich brengen. Wij behandelen er enkele.

Spreiding van de groei

Nu al een reeks van jaren voert de EG een beleid waarin een duidelijke differentiatie wordt aangebracht naar typen ontwikkelingslanden. Het duidelijkste voorbeeld zijn de verschillen in behandeling bij het Algemeen Preferentie Systeem waarin een koppeling is aangebracht tussen omvang van de tariefpreferenties en mate van armoede. Meer algemeen is dit terug te vinden in de akkoorden die zijn afgesloten met verschillende landengroepen als de ACP-, Maghreb- en Mashrek-landen.

Tabel 2. EG-import van MVA-producten a), 1976 - 1979

	1976	1979	Gemiddelde jaarlijkse groei
Totale import uit niet-EG-landen	1.449	1.697	5,7
„Lage-kostenleveranciers“, waarvan:	1.093	1.225	3,9
— MVA-landen:	651	697	2,3
w.v. Hong Kong	144,6	134,9	- 2,3
Korea	67,2	80,0	7,0
Brazilië	48,4	58,0	6,2
Thailand	19,1	24,0	7,9
— Middellandse-Zee-landen:	361	447	7,4
w.v. Griekenland	82,9	110,8	6,7
Turkije	84,8	91,6	2,6
Portugal	54,8	81,0	13,9
Spanje	47,1	58,0	7,2
— ACP-landen	16	20	7,7
Geïndustrialiseerde landen w.v. Verenigde Staten ...	356	472	9,9
	151	212	12,0

a) Deze omvatten ca. 85% van de totale textiel- en kledingimport.
Bron: zie tabel 1, blz. 139.

Ook in het Multivezelakkoord is een tendens tot differentiatie aanwezig. Het akkoord kent talloze bilaterale overeenkomsten en „informele regelingen met preferentiële landen“. Dat deze ongelijke behandeling niet zonder uitwerking is gebleven op de spreiding van de import naar landen van herkomst blijkt uit tabel 2. Er komt uit tabel 2 een zeer gedifferentieerd patroon naar voren. De overheersende indruk is dat vooral de export van de Middellandse-Zeelanden en de geïndustrialiseerde landen heeft geprofiteerd van de beperkingen waaraan de MVA-landen zijn onderworpen. Slechts 20% van de groei van de EG-import is in de periode 1976-1979 afkomstig uit de laatste groep landen. M.a.w. er is een duidelijke verschuiving naar landen die binnen de invloedssfeer van de EG liggen (wat zich ook in de buitenlandse investeringen manifesteert) dan wel die in staat zijn aan de onderhandelingstafel een sterke positie in te nemen door het dreigen met tegenmaatregelen.

De ondoorzichtigheid van het akkoord

Het MVA stelt de Gemeenschap voor de gigantische taak toezicht uit te oefenen op ongeveer 3.000 contingenten. Dit aantal neemt bovendien voortdurend toe door het z.g. „uit de mand treden“. Dit heeft betrekking op de mogelijkheid om — als geen contingent is overeengekomen — over te gaan tot het instellen van kwantitatieve beperkingen indien de invoer uit een bepaald land van een bepaalde categorie producten een bepaalde drempel overschrijdt. Deze drempel is vastgesteld als een percentage van de totale import van buiten de Gemeenschap in het voorafgaande jaar. Deze drempel is laag en varieert van 0,2% tot 1 à 2%. De quota gelden niet uitsluitend op Gemeenschappelijk niveau. Volgens een bepaalde verdeelsleutel zijn er namelijk maxima afgeleid die gelden voor de afzonderlijke lidstaten⁵). Het is dan ook niet verwonderlijk dat het stelsel van quotaregelingen geleidelijk op een steeds grotere schaal wordt toegepast.

Er is daarnaast een administratief probleem: het veelvuldig beroep op „redelijke afwijkingen“ van het MVA op grond van het optreden van marktverstoringen. Twee elementen zijn bij het begrip marktverstoring van bijzonder belang. In de eerste plaats is het begrip „marktverstoringe invoer“ voor de EG vrijwel synoniem geworden met alle invoer uit ontwikkelingslanden en Oost-Europa. M.a.w. een laag loonpeil in het land van herkomst wordt al voldoende geacht om invoer als marktverstoring te kwalificeren. Juist omdat dit lage loonpeil uiteraard altijd een rol speelt bij export vanuit ontwikkelingslanden moet worden gevreesd voor de precedentwerking die uitgaat van het zonder meer accepteren van een dergelijke definitie van marktverstoring.

Ten tweede is het import-aandeel van ontwikkelingslanden, hoewel in totaliteit beperkt, voor een aantal producten zeer hoog, zodat er dus van marktverstoring sprake is. Er is dan ook sprake van protectie op een zeer gedesaggregeerd niveau. Dit houdt het gevaar in van een zekere willekeur in de behandeling van landen. Het akkoord laat immers ruimte voor een zekere flexibiliteit: er kan „uit de mand“ worden getreden, maar het hoeft niet. Er bestaat dus een zekere mate van speelruimte tussen productcategorieën. Door deze opzettelijk nagestreefde discriminatie tussen landen worden echter

4) UNCTAD, *Handbook of international trade and development statistics 1979*, New York, 1979, blz. 598.

5) Verordening (EG) nr. 3059/78 van de Raad van 21 december 1981 betreffende de gemeenschappelijke regeling van toepassing op de invoer van bepaalde textielproducten van oorsprong uit derde landen, artikel 11 en bijlage XI, *Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen*, nr. L 365/1, 27 december 1978.

ook minder wenselijke ontwikkelingen op gang gebracht. Was in de jaren zestig het „island hopping” van Amerikaanse bedrijven op zoek naar belastingfaciliteiten in de Caraïben berucht, het begint er op te lijken dat „quota hopping” deze twijfelachtige reputatie in de jaren tachtig gaat overnemen. De eerste voorbeelden van verplaatsing van productie-activiteiten om quota te ontlopen hebben zich al voorgedaan (Sri Lanka, Mauritius).

Behoort „quota hopping” tot de min of meer legale manieren om het MVA te ontlopen, daarnaast nemen rechtstreeks frauduleuze handelingen een hoge vlucht. In beide gevallen is het resultaat bij ontdekking echter hetzelfde: weer nieuwe administratieve voorschriften, vaak met de nodige uitzonderingen om bepaalde categorieën te ontzien. Er is zo een spiraal van protectie ontstaan die zich uit in een steeds groeiende papierberg van bepalingen en uitzonderingen op bepalingen. Het hele systeem van regelingen is langzamerhand zo ingewikkeld geworden en brengt voor kleine en middelgrote handelaren vaak dergelijk hoge risico's mee (als niet of niet tijdig over de vereiste vergunningen kan worden beschikt) dat het vooral gespecialiseerde en/of grote westerse bedrijven zijn die in deze doolhof nog de weg weten te vinden. Voor bedrijven uit ontwikkelingslanden wordt het steeds moeilijker om een eigen marketingorganisatie in de exportmarkten op te bouwen.

Prijseffecten

De intentie van de kwantitatieve importbeperking is het weren van laaggeprijsde import. In theorie leidt dat tot een verhoging van het prijsniveau op de binnenlandse markt, maar over de feitelijke omvang ervan is zeer weinig bekend. Hamilton 6) concludeert in een studie die hij heeft verricht voor de Wereldbank dat, indien de landen waarvoor een „vrijwillige” exportbeperking gold in 1977 hun export naar de OECD met 50% zouden laten stijgen, het importprijspeil voor textielproducten met 0 tot 10% zou dalen (d.w.z. met een gewogen gemiddelde van ca. 3%) en voor kleding met 10 tot 35% (d.w.z. een gewogen gemiddelde van ca. 14%).

Met name de gewogen prijsdaling van 14% voor kleding is van belang. Daar het aandeel van kleding in de gezinsconsumptie ca. 7% is, zou bij een dergelijke versoepeling van het EG-importbeleid het prijspeil van de gezinsconsumptie met 1% kunnen dalen.

Bij het vaststellen van de prijseffecten van de importquota in de textiel- en kledinghandel doet zich een belangrijke complicatie voor. In deze branche kan namelijk een ruwe tweedeling worden gemaakt in modische en massaproducten. Vooral in het tweede marktsegment vindt een felle concurrentieslag tussen ontwikkelingslanden plaats. Het gevolg is dat kwantitatieve beperkingen in laaggeprijsde segmenten niet noodzakelijk leiden tot verminderde prijsconcurrentie in de meer hoogwaardige marktsegmenten waarin de Westeuropese textielindustrie actief is. Integendeel, doordat de beperkingen worden uitgedrukt in aantallen bestaat er een voortdurende tendens om te trachten over te schakelen op exportcategorieën met een hogere toegevoegde waarde per eenheid produkt. Deze tendens tot „upgrading” blijkt uit tabel 3.

Uit tabel 3 blijkt dat de prijzen van MVA-landen sinds 1976 zijn komen te liggen op een niveau dat 10 à 15% ligt boven dat van andere landen. De prijsstijging is overigens niet uitsluitend een gevolg van „upgrading” van het exportpakket. Daarnaast speelt een rol dat kwantitatieve beperkingen aan deelnemers in het internationale handelsverkeer de mogelijkheid bieden tot het behalen van een „rent”, doordat de quota vrij zijn van rechten. Mede op grond van de onderzoekresultaten van Hamilton lijkt een verhoging van het prijspeil van de totale textiel- en kledingimport uit ontwikkelingslanden met ca. 5% een redelijke veronderstelling. Met andere woorden, een bedrag van ca. \$ 1 mrd. dat niet in de vorm van tarieven terechtkomt bij de overheden van importerende landen, maar

bij de participanten van de internationale handel. De onderlinge verdeling hiervan over de verschillende marktpartijen is, naast het systeem van verdeling van exportvergunningen, sterk afhankelijk van het element onzekerheid. Uit onderzoek 7) naar de werking van het Algemeen Preferentie Systeem is gebleken dat onzekerheid over het al dan niet vallen van export binnen rechtenvrije quota er toe leidde dat het voordeel van de tariefvrijstelling niet werd (of kon worden) doorgegeven aan de producenten, maar leidde tot margeverbetering bij de importeurs.

De mogelijkheid om via het quotasysteem extra winsten te behalen maakt duidelijk waarom verschillende van de participanten in het internationale handelsverkeer een wat tweeslachtige houding aannemen t.a.v. de verlenging van het MVA. Op deze manier kunnen zij immers compensatie vinden voor de beperking van hun omzet als gevolg van handelsbelemmeringen. Bovendien is in een dergelijk systeem voortdurend de tendens aanwezig om bestaande deelnemers te beschermen tegenover nieuwkomers. Ook voorstellen om de positie van de armste exporterende landen te verbeteren, hebben deze tweeslachtige houding niet kunnen veranderen.

Tabel 3. Indices van buitenlandse-handelprijzen van textiel en kleding, (1973 = 100)

	Export van ontwikkelde landen	Import van ontwikkelde landen uit de rest van de wereld	
		MVA-ontwikkelingslanden	andere niet-MVA-landen
1973	100	100	100
1974	111,7	116,4	115,5
1975	112,3	115,1	106,2
1976	113,4	131,2	120,7
1977	121,2	138,5	131,4
1978	141,6	155,9	134,7
1979	157,6	179,8	160,0

Bron: zie tabel 1, blz. 140.

Aanbevelingen

Het Multivezelakkoord is een inherent discriminatoire overeenkomst. Momenteel worden pogingen ondernomen om er ook elementen van positieve discriminatie in te bouwen

6) C. Hamilton, *Effects of non-tariff barriers to trade on prices, employment and imports. The case of the Swedish textile and clothing industry*, World Bank Staff Working Paper no. 424, december 1980.
7) Geciteerd in *Texpress*, 13 december 1980.

ten gunste van de armste ontwikkelingslanden. Ondanks de goede wil die er uit spreekt, dienen deze voorstellen toch met de nodige voorzichtigheid te worden bekeken doordat zij weer extra complicaties toevoegen aan een toch al onoverzichtelijk geheel. Een mogelijkheid die wel overwogen zou kunnen worden, is om veel verder gaande tariefvrijstellingen te verlenen binnen het Algemeen Preferentie Systeem. De noodzaak binnen dit systeem een uitzonderingspositie toe te kennen aan textielprodukten is immers drastisch verminderd nu die uitzonderingspositie op een ander niveau geïnstitutionaliseerd is.

Een belangrijk struikelblok bij het bereiken van overeenstemming wordt gevormd door het gemak waarmee in ontwikkelde landen tegenwoordig import uit ontwikkelingslanden als marktverstoring wordt gekwalificeerd. Niet alleen in een nieuw akkoord, maar ook in de dagelijkse praktijk ervan, zullen op dit punt veel striktere afspraken dienen te worden gehanteerd. Met name het „uit de mand treden” zal aanzienlijk dienen te worden beperkt door middel van een duidelijke verhoging van de overeen te komen drempelwaarden. Bovendien zal de loutere overschrijding van een dergelijke grenswaarde (die alleen betrekking heeft op een aandeel in de import) niet mogen leiden tot het de facto eenzijdig afdwingen van bilaterale akkoorden. De GATT-regel dat er sprake dient te zijn van ernstige schade of dreiging daarvan, zal ook binnen het MVA weer veel strikter dienen te worden toegepast.

Het MVA is ondoorzichtig geworden. Het is dan ook noodzakelijk om aparte beleidsinstrumenten te hanteren voor

het bereiken van doelstellingen waarvoor het akkoord niet in het leven is geroepen. Dit pleit tegen het opnemen in het akkoord van een door de vakbeweging gewenste „sociale clause” en voor het zoeken naar andere wegen om de daarmee beoogde doelstelling te realiseren. Er schort immers nog heel wat aan de omstandigheden waaronder veel arbeiders werkzaam zijn in de textielexporterende landen. Er dienen echter andere wegen te worden gezocht voor de verbetering daarvan in plaats van extra bepalingen in het MVA op te nemen. In de praktische uitwerking ervan dreigt immers voortdurend dat deze niet voor het beoogde doel worden aangewend maar als weer een extra middel worden gebruikt om de industrie in de ontwikkelde landen te beschermen.

Daarnaast is ook de uitbouw van daadwerkelijke internationale vakbondssolidariteit van grote betekenis. Al dient dan wel te worden bedacht dat het in de praktijk brengen daarvan pijnlijke keuzen tot gevolg kan hebben. Want net als snelle groei van de import en herstructurering leidt tot verlies aan werkgelegenheid in de EG, zo heeft protectie directe gevolgen voor de 1 à 1½ mln. arbeiders in de textiel- en kledingindustrie van de grote textielexporterende ontwikkelingslanden.

De slotconclusie kan dan ook zijn dat aan de geschiedenis van het Multivezelakkoord tal van ervaringen zijn te ontleen die bruikbaar zijn bij het in ordelijke banen leiden van de internationale handel in industrieproducten. Met name maken de wederwaardigheden van het Multivezelakkoord duidelijk hoe het niet moet.

G. de Groot