

De uitvoering van het Textiel- en Kledingakkoord (1995-2005)

Tijdens de Uruguay-onderhandelingsronde in het kader van het GATT werd in 1994 het Textiel- en Kledingakkoord gesloten. Over een periode van 10 jaar zouden alle textiel- en kledingquota's geleidelijk afgeschaft worden. Dat was een eis van de ontwikkelingslanden, in ruil voor toegevingen van hun kant in dossiers die de geïndustrialiseerde landen nauw aan het hart lagen (handel in diensten, bescherming van de intellectuele eigendom, ...). Voor veel derdewereldlanden is de toegang tot de Westerse textiel- en kledingmarkten economisch zeer belangrijk. Hoe staan de zaken twee jaar voor het akkoord afloopt?

Inhoud

1. GATT en WTO: liberalisering als reactie op de depressie en 2 ^{de} WO.....	3
2. Protectionisme en vrijhandel in de textiel- en kledingsector	6
<i>LTA en Multi-vezelakkoord</i>	6
<i>Het ATC</i>	7
<i>De uitvoering van het ATC</i>	9
3. Conclusie	12
4. Bibliografie	13
5. Appendix: EU criteria voor opstellen lijst 3 ^{de} fase	14

Afkortingen

ATC	Agreement on Textiles and Clothing (Textiel- en Kledingakkoord)
GATT	General Agreement on Trade and Tariffs (Algemeen Akkoord over handel en tarieven)
HS Code	Harmonised Commodity Description and Coding System Nomenclature (internationaal systeem voor productbeschrijving)
ITCB	International Textiles and Clothing Board
LTA	Long Term Arrangement Regarding International Trade in Cotton Textiles
MFA	Multi-fibre Agreement (Multi-vezelakkoord)
MFN	Most favoured nation (meest begunstigde natie)
WTO	World Trade Organisation, Wereldhandelsorganisatie
T&K	Textiel en Kleding

De uitvoering van het Agreement on Textiles and Clothing (1995-2005)

De uitvoering van het Textiel en Kledingakkoord moet bekeken worden tegen de achtergrond van de ambivalente houding tegenover handelsprotectionisme en liberalisering. Alhoewel volgens de economische standaardtheorie vrijhandel veel voordelen biedt, is historisch een zekere graad van bescherming van de nationale industrie de regel. Sinds de 2^{de} WO kennen we een lange periode van alsmaar verdergaande vrijmaking van de handel. Maar in meest gevoelige sectoren zoals de landbouw en de textiel- en kledingsector is de behartiging van eigenbelang die algemene tendens blijven doorkruisen.

GATT en WTO: liberalisering als reactie op de depressie en de 2^{de} WO

De economische depressie van de jaren dertig ging gepaard met een hevige opstoot van protectionisme die epidemische vormen aannam. De torenhoge invoertarieven deden de internationale handel bijna volledig stilvallen. Dat diepte de crisis uit en verlengde ze. Dat leidde tot autoritaire regimes en was één van de oorzaken van de 2^{de} WO.

Onder de indruk van die catastrofale ervaring begonnen economen al tijdens de oorlog te werken aan plannen om de stabiliteit van de wereldeconomie te verzekeren. In 1944 mondde dit uit in de oprichting van de zgn. Bretton Woods instellingen: het IMF, de World Bank en het GATT (General Agreement on Tariffs and Trade).

In het kader van de GATT-akkoorden wilden de landen de internationale handel bevorderen door de belemmeringen zoveel mogelijk te verminderen en te uniformiseren in de vorm van relatief lage tarieven (tarificatie). De GATT-akkoorden zijn gebaseerd op twee belangrijke principes. Vooreerst is het GATT multilateraal: akkoorden worden gesloten tussen alle leden en niet bilateraal tussen twee staten. Het tweede principe is dat van de non-discriminatie. Als lidstaten bijv. de invoertarieven voor een bepaald product verminderen, dan moeten ze dat doen voor alle lidstaten. Dat wordt enigszins verwarrend het statuut van 'meest begunstigde natie' (most favoured nation) genoemd. Verder moeten ingevoerde producten op de markt op dezelfde wijze behandeld worden als de binnenlandse producten (ze moeten genieten van 'national status' of nationale behandeling).

Vanaf 1949 tot nu werden in totaal 7 onderhandelingsrondes gehouden. In een eerste fase ging het vooral over tariefverminderingen; later werden akkoorden gesloten over andere handelsbelemmeringen zoals ondoorzichtige douaneprocedu-

res, discriminatie bij overheidsaanbestedingen, concurrentievervalsende subsidies, de standaardisering van productnormen, de belemmering van de handel in diensten, problemen in verband met intellectuele eigendom, enz... De laatste onderhandelingsronde, de Uruguayronde duurde 8 jaar (1986-1994) en leidde tot de oprichting van de Wereldhandelsorganisatie (WTO).

Handel en handelsbelemmeringen

De staten hebben een indrukwekkend arsenaal ter beschikking om de eigen industrie tegen concurrentie uit het buitenland te beschermen. Voor een goed begrip: binnen het GATT/de WTO wil men die bescherming niet onmogelijk maken. Men wil ze in de eerste plaats transparant en uniform maken en, in de tweede plaats, beperkt houden. Alle andere vormen van bescherming dan tarieven, zoals quota's of heffing van bijkomende rechten, moeten daarom omgezet worden in invoertarieven. Vervolgens worden staten ertoe aangezet te onderhandelen over de vermindering van invoertarieven van reeksen producten, waarbij die verminderde tarieven dan gelden voor alle andere leden van de WTO (meestbegunstigingsprincipe).

Tarieven: MFN en preferentiële tarieven

Binnen het GATT/de WTO worden twee soorten MFN-tarieven gehanteerd: *'gebonden'* en *toegepaste* tarieven. Gebonden tarieven zijn eigenlijk tariefplafonds waartoe staten zich op langere termijn engageren. *Gebonden* tarieven kunnen slechts na langdurige onderhandelingen met de andere lidstaten veranderd worden. In die zin garanderen ze stabiliteit op lange termijn voor het handelsverkeer. *Toegepaste* tarieven zijn tarieven die feitelijk op de ingevoerde producten worden geheven. Ze kunnen gelijk aan of lager zijn dan de gebonden tarieven, nooit hoger. Ze kunnen daarenboven op kortere termijn en zonder onderhandelingen aangepast worden binnen de grenzen van de gebonden tarieven.

Naast de normaal geldende MFN-tarieven mogen landen lagere invoertarieven heffen op producten uit andere landen die aan bepaalde voorwaarden voldoen:

- industriële landen mogen ontwikkelingslanden een voorkeursbehandeling geven, met binnen die categorie landen een extra gunstige behandeling voor de minst ontwikkelde landen;
- ontwikkelingslanden mogen op regionale of mondiale basis producten uit elkaars landen gunstiger behandelen.

Deze voorkeursbehandelingen zijn echter onderhevig aan allerlei strikte voorwaarden: ze moeten regelmatig opnieuw aangevraagd worden en de betrokken producten zijn onderworpen aan strenge eisen in verband met hun herkomst, inbegrepen de herkomst van de erin verwerkte grondstoffen, zodat derde landen geen misbruik zouden maken van de preferentiële behandeling.

Tariefpieken en tariefescalatie

Landen wensen vooral hun arbeidsintensieve industrieën te beschermen. Concurrentie uit het buitenland in die sectoren, vooral uit de ontwikkelingslanden die over goedkope arbeidskracht beschikken, kan een erg negatieve invloed hebben op de binnenlandse werkgelegenheid. Ook beschermt men vooral producten met veel toegevoegde waarde, d.w.z. met een hoge verwerkingsgraad. Het bovenstaande verklaart zgn. *tariefpieken* en *tariefescalatie*. Een tariefpiek is een relatief hoog importtarief voor een product dat men extra tegen concurrentie uit het buitenland wil beschermen (in de huidige stand van verlaagde tarieven: die hoger dan 15%). Zo hanteert de EU tariefpieken voor bepaalde soorten schoenen. Van tariefescalatie wordt gesproken indien invoertarieven hoger zijn naarmate de verwerkingsgraad van de producten in een bepaalde categorie hoger is. Zo zijn in de industriële landen de tarieven in de T&K-sector drie à vier maal hoger dan voor andere industrieproducten. En in die sector zijn de tarieven voor kleding weer hoger dan voor garens en stoffen (in de EU resp. 4% gemiddeld voor industrieproducten, 0,7% voor textielgrondstoffen, 5,3% voor garens en 12% voor kleding).

Niet-tarifaire belemmeringen

Alle niet-tarifaire belemmeringen moeten volgens de geest van de GATT en WTO akkoorden in invoertarieven worden omgezet. Maar ondanks akkoorden blijven landen proberen de concurrentie uit het buitenland te belemmeren.

Zoals gezegd zijn quota's verboden, tenzij in de textiel- en kledingsector, waarin er - zoals we verder zullen zien - nog tot eind 2004 zullen bestaan.

Volgens de GATT-akkoorden kunnen landen hogere compenserende invoertarieven heffen op goederen die tegen dumpingprijzen ingevoerd worden. Er is sprake van een dumpingprijs indien een product, met de bedoeling aan marktaandeel te winnen, op de buitenlandse markt tegen een lagere prijs wordt verkocht dan op z'n thuismarkt. Binnen de WTO veelvuldig antidumpingprocedures aanhangig maken of ermee dreigen is één manier om de invoer uit goedkoop producerende ontwikkelingslanden te ontmoedigen of te bemoeilijken.

Een andere manier is het steeds complexer maken van allerlei soorten normen i.v.m. met de kwaliteit en veiligheid van goederen. Met name de armere ontwikkelingslanden, die zelf niet meewerken aan de ontwikkeling van die normen, hebben soms amper de financiële middelen of de technische capaciteiten om productieprocessen aan te passen, de kwaliteit voldoende te controleren of de conformiteit aan de normen te (laten) testen en certificeren.

Verder worden douaneprocedures, door de verschillende handelsakkoorden en preferentiële systemen alsmatig ingewikkelder. Regionale akkoorden (bijv. NAFTA) en preferentiële tarieven vereisen ingewikkelde regels in verband met het herkomst van de goederen. Om recht te hebben op een preferentieel tarief, moet de exporteur bewijzen dat de ingevoerde producten niet teveel import inhouden

uit derde landen die niet genieten van preferentiële tarieven. Invoerende landen kunnen de regeling inzake herkomst wijzigen - bijv. qua toegelaten gehalte grondstoffen uit derde landen - zodat producten uit bepaalde landen hun preferentiële behandeling verliezen.¹

Protectionisme en vrijhandel in de textiel- en kledingsector

LTA en Multi-vezelakkoord

Naast landbouw is de textiel- en kledingsector één van de sectoren waarover in-

Exportland	Waarde uitvoer T&K (mio \$)	Percent van totale export
Cambodja	1.148	88,7
Macao	2.121	83,9
Bangladesh	4.219	83,4
Pakistan	6.676	72,8
Mauritius	949	63,6
Sri Lanka	2.493	54,4
Tunesië	2.504	42,6
Turkije	10.205	38,4
Marokko	2.364	33,7
India	10.239	28,2
Roemenië	2.524	24,4
China	52.206	20,0

ternationaal het hardst onderhandeld wordt. Textiel en kleding zijn bij uitstek arbeidsintensieve sectoren die zeer belangrijk zijn voor de ontwikkelingslanden. Vooral de kledingsector is een laagdrempelige sector waarmee de industriële groei op gang gebracht kan worden. Hij vereist weinig hoog opgeleide werkrachten en weinig gesofisticeerde machines. De toegang tot de rijke Westerse markten is dus voor de ontwikkelingslanden van groot belang voor hun industriële groei

en voor het inkomen van miljoenen mensen.

Ondanks de naoorlogse trend van vrijmaking van de internationale handel is er sinds de vijftiger jaren, naarmate de concurrentie uit het Oosten en Zuiden heviger werd, in de geïndustrialiseerde landen een protectionistische tendens gegroeid.

In 1961/1962 werd er binnen het GATT, en tegen het multilaterale principe in, een akkoord gesloten over de invoer van katoentextiel (Long Term Arrangement Regarding International Trade in Cotton Textiles, LTA, 1962-1973), een multilateraal raamakkoord dat bepaalde dat importerende landen bilateraal konden onderhandelen over importquota's met uitvoerende landen.

In 1974 werd het vervangen door het Arrangement Regarding International Trade in Textiles, dat gewoonlijk het Multi-fibre Arrangement of Multi-vezelakkoord genoemd wordt. Het werd driemaal verlengd en bleef geldig tot eind 1994. Uit de benaming blijkt dat het akkoord in eerste instantie bedoeld was om de quota's op katoen uit te breiden tot de andere vezels en stoffen.

De verlengingen van het akkoord moesten via onderhandelde quota's de volgende problemen oplossen:

¹ De industriële landen van hun kant klagen vooral over de bureaucratische procedures, corruptie, gebrek aan samenwerking tussen de verschillende administraties, het gebrek aan informaticagebruik en de heffing van allerlei bijkomende rechten in de ontwikkelingslanden.

- De groeiende invoer van textiel en kleding uit steeds meer ontwikkelingslanden, eerst uit de zich snel industrialiserende landen in Zuid-Oost Azië (Hongkong, Korea, Taiwan,...), later uit nog andere landen;
- De invoer van andere dan katoenproducten (eerst die uit synthetische vezels, later die uit zijde, linnen, ramee en jute);
- De daling van de tewerkstelling in de textiel- en kledingsector in de geïndustrialiseerde landen, niet alleen door de groeiende invoer maar ook door de sterk verhoogde productiviteit in de sector (automatisering)

In de verschillende fasen van het MFA werd een groei van de quota's van gemiddeld 6 % toegestaan, maar er werden mechanismen voorzien voor unilaterale maatregelen bij plotse stijging van de invoer en invoer uit nieuwe landen.

De ontwikkelingslanden zagen de invoerbeperkingen met lede ogen aan. Daarom eisten zij tijdens de Uruguayronde - in ruil voor toegevingen van hun kant in andere dossiers zoals de handel in diensten en bescherming van intellectuele eigendomsrechten - een opname van de kleding- en textielhandel in de algemene GATT-akkoorden, d.w.z. dat alle textiel en kledingquota's afgeschaft zouden worden. Uiteindelijk zijn daar onderhandelingen over begonnen die geleid hebben tot het Agreement on Textiles and Clothing (ATC), het Textiel en Kledingakkoord.

Het ATC

Het ATC is een akkoord tussen alle WTO-landen² dat in 9 artikels bepaalt hoe tijdens een tienjarige overgangperiode (1/1/1995 tot 1/1/2005) geleidelijk alle handel in T&K-producten tussen lidstaten van de WTO onder de normale GATT-regels wordt ondergebracht, d.w.z. quotavrij wordt en onderworpen wordt aan importtarieven die werden onderhandeld tijdens de Uruguayronde.

Gebonden en toegepaste invoertarieven GATT/WTO				
Land	Textiel		Kleding	
	Gebond.	Toegep.	Gebond.	Toegep.
China	38,1	22,0	39,9	30,0
EU	6,2	7,4	11,3	11,9
Canada	10,0	9,0	17,0	19,0
VS	7,6	8,9	10,6	11,9

Daartoe moesten alle lidstaten een lijst opstellen van alle quota's op de textiel- en kledinginvoer van andere lidstaten en die melden aan de Textiles Monitoring Body, het WTO-orgaan dat toezicht uitoefent op de uitvoering van het akkoord. Tijdens het akkoord kunnen geen nieuwe

quota's aan andere WTO-lidstaten meer opgelegd worden.

² De ATC-regels gelden niet voor landen die geen lid zijn van de WTO. Met die landen kunnen invoerende landen bilateraal onderhandelen over quota's of andere beperkende maatregelen, of unilateraal acties ondernemen. Voorbeelden van zulke landen: (ex-)communistische landen zoals de Russische Federatie, Oekraïne, Vietnam, Laos, Joegoslavië, maar ook landen zoals Libanon, Saoedi-Arabië, Ethiopië, Jemen, Algerije.

Stapsgewijze integratie van T&K-producten in de regels van het GATT

Artikel 2 bepaalt dat de lidstaten stapsgewijs in 4 fasen een aantal textiel- en kledinggoederen (uitgedrukt in volume) in de GATT-regels moeten integreren, tot dat, tegen het einde van het akkoord alle productcategorieën voor 100% geïntegreerd zijn (lees: quotavrij worden). Als referentie worden hun invoervolumes van T&K-producten in het jaar 1990 genomen. De verschillende fasen zijn als volgt bepaald:

Datum	Volume goederen/1990
1/1/1995	16%
1/1/1998	17% (totaal: 33%)
1/1/2002	18% (totaal: 51 %)
1/1/2005	49% (totaal: 100%)

Landen mogen natuurlijk ook vlugger meer producten in de regels van het GATT integreren. Belangrijk is ook dat de invoerbeperkende landen in elke fase producten uit elk van de volgende categorieën moeten integreren:

1. Voorgarens en garens
2. Stoffen
3. Afgewerkte textielproducten
4. Kleding

Verhoogde groei van de nog niet afgeschafte quota's

Artikel 2 bepaalt ook dat de voorlopig nog blijvende quota's versneld verhoogd worden t.o.v. van de groei onder het Multi-vezelakkoord (gemiddeld 6% per jaar):

- Voor de eerste 3 jaar zou daar 16% per jaar bijkomen (bijv. 6% wordt 7,14%)
- voor de 4 daaropvolgende jaren 25% meer per jaar t.o.v. de groei in de vorige fase (7,14% wordt 9,52%)
- en voor de laatste fase 27% bijkomende groei t.o.v. van de groei in de vorige fase (9,52% wordt dan 12,69%)

Snellere groei voor kleine quota's

De quota's van invoerende landen waarvan de quota's slechts 1,2 % of minder bedragen van het totaal van door een invoerbeperkend land toegepaste quota's, mogen versneld groeien door de hierboven fasering met één fase te versnellen.

Beschermingsmaatregel (invoerbepanking) gedurende de overgangperiode

Artikel 6 bepaalt dat door een land tegenover de nog niet geïntegreerde goederen, een beschermingsmaatregel genomen kan worden. Dat kan indien een bepaald product in zo'n verhoogde hoeveelheden wordt ingevoerd dat het ernstige schade toebrengt, of dreigt toe te brengen aan de binnenlandse industrie die gelijkaardige of direct concurrerende producten fabriceert. Het land dat een beroep doet op deze maatregel moet de feitelijke schade of dreigende schade wel kunnen bewijzen. Het artikel stelt dat de maatregel zo spaarzaam mogelijk gebruikt moet worden. De maatregel bestaat erin dat, na akkoord of niet-akkoord, de invoer van de betrokken producten kan beperkt worden tot hoeveelheid van het jaar ervoor. De

maatregel kan ten hoogste drie jaar gelden (met voor het eventuele tweede of derde jaar een verhoging van de quota van tenminste 6%) of totdat het betrokken product geïntegreerd is in de GATT-regels.

Bij de aanwending van de beschermingsmaatregel moeten ook de belangen van de volgende uitvoerende landen in het oog gehouden worden:

- minst ontwikkelde landen moeten een gunstiger behandeling krijgen;
- kleine uitvoerende landen waarvan de uitvoer in vergelijking met andere landen klein is en die in een bepaald land slechts een klein percentage van de invoer van goederen voor hun rekening nemen, moeten een voordeliger behandeling krijgen
- een voorkeursbehandeling voor ontwikkelingslanden waarvan de textiel- en kledinguitvoer vooral uit wolproducten bestaat en waarvan de invoer in de invoerende landen slechts een relatief klein deel van de markt inneemt;
- een gunstiger behandeling voor her-invoer van producten die eerder zijn ingevoerd in een land en daarna heruitgevoerd zijn voor verdere verwerking.

Oproep tot eerlijker en rechtvaardige handel in T&K-producten

Artikel 7 roept de ondertekenende landen op om hun tarieven voor textiel en kleding te verlagen en te binden, alle niet-tarifaire belemmeringen op te heffen en douaneprocedures, administratieve en vergunningsformaliteiten te vergemakkelijken. Verder roept het artikel op om een eerlijk en rechtvaardig handelsbeleid te voeren met betrekking tot dumping en antidumpingmaatregelen, subsidies en compenserende maatregelen en de bescherming van de intellectuele eigendomsrechten.

Textiles Monitoring Body – geen verlenging

Artikel 8 bepaalt dat er een Textiles Monitoring Body (10 leden plus een voorzitter) wordt opgericht om de toepassing van het akkoord te superviseren. Indien betwistingen tussen leden niet door bilaterale onderhandelingen opgelost kunnen worden, onderzoekt de TMB de zaak en doet aanbevelingen aan de leden.

Voor het einde van elke fase van het integratieproces maakt de Council for Trade in Goods van de WTO een evaluatie op. De TMB moet daartoe een samenvattend rapport opstellen over de toepassing van het akkoord.

Artikel 9 tenslotte bepaalt dat het akkoord eindigt op 31/12/2005 en dat het niet verlengd wordt. In een bijlage bij het ATC worden alle producten opgesomd die onder het akkoord vallen (met hun HS-code).

De uitvoering van het ATC

Geen gespreide en progressieve afschaffing van de quota's

Aankankelijk werd het akkoord door de uitvoerende ontwikkelingslanden met enthousiasme onthaald. Maar kort daarna, zeker nadat bekend werd welke productcategorieën in de eerste fase geïntegreerd zouden worden, werd hun houding

sceptischer. Op dit moment (11/2002) is de derde fase al bijna een jaar ingezet en de uitvoerende landen hebben alle redenen om kritisch te zijn. Het is immers gebleken dat het ATC akkoord een aantal grote achterpoorten bevat die het de invoerende landen mogelijk maakten om de opheffing van de quota's tot op het einde voor zich uit te schuiven en de effectiviteit van het ATC te doen verwateren. De volgende bepalingen bleken veel te veel ruimte te geven aan de invoerende

landen:

Aantal afgeschafte WTO-quota's na fase 3 (Bron: ITCB)

Land	Aantal	Afgeschafte	Geïntegreerde quota-vrije producten (WTO)
VS	750	41*	47**
EU	219	23	100

* waarvan 13 gedeeltelijk

** waarvan 4 gedeeltelijk

- de progressieve integratie van quota's in de GATT-regels gebeurt niet in termen van quotavolumes zelf, maar in termen van ingevoerde volumes van

T&K-producten (referentiejaar 1990), ongeacht of ze aan quota's onderhevig zijn of niet. Om de eigen textiel- en kledingindustrie zo lang mogelijk te beschermen, hebben de industrielanden ervoor geopteerd om zoveel mogelijk eerst die producten te integreren die niet aan quota's onderhevig zijn. Om aan te tonen dat invoerbepalende landen 51% van de producten hadden geïntegreerd tijdens de derde fase moesten ze slechts 20% van het volume onder quota's integreren. Het lijkt erop dat de meeste commercieel belangrijke quota's – die op kleding met een hoge verwerkingsgraad - slechts zullen wegval-

len op de laatste dag van het akkoord, 31 december 2004.

- De bepaling dat in elke fase producten uit vier categorieën geïntegreerd moeten worden (m.n. voorgarens en garens, stoffen, afgewerkte textiel en kleding) was veel te vaag om de invoerders te verplichten om de belangrijke quota's op een gespreide manier af te schaf-

'Op 12 juli 2000 maakte de Europese Commissie haar voorstel van te integreren producten voor de derde fase bekend. Deze lijst bevat 62 textiel- en kledingcategorieën. Ze komt in grote mate overeen met de lijst die door EURATEX werd opgesteld en bevat weinig gevoelige producten. De Commissie wenst de quota hierop te behouden omdat ze voor deze producten dan bijkomende liberalisaties kan bekomen in ruil voor een betere markttoegang tot derde markten.'

Uit het Jaarverslag Belgische Kledingfederatie (2000)

fen. Alle 'gevoelige' producten – vooral kleding – kan verplaatst worden naar de einddatum van het ATC³.

Geen enkel industrieland, met uitzondering van Noorwegen (dat al zijn quota's heeft afgeschaft), is vooruitgelopen op de fasering in het akkoord en heeft

³ Bij het bepalen van welke producten in welke fase geïntegreerd zullen worden, houden de invoerende landen rekening met hele een reeks - soms uiteenlopende - belangen, maar natuurlijk niet in het minst met de bescherming van de eigen industrie en werkgelegenheid. In Appendix 1 kunt u lezen welke de criteria waren die de EU hanteerde voor de selectie van producten voor integratie in de 3^{de} fase.

meer dan het minimum aan goederen geïntegreerd.

- De integratie van textiel en kleding gebeurt op basis van *volumes* (referentiejaar 1990) van producten. De economische waarde van de geïntegreerde volumes is weinig gecorreleerd aan de waarde ervan. Bovendien was het referentiejaar 1990, zodat er geen rekening gehouden kon worden met recentere trends in de in- of uitvoer van T&K-producten.
- De overeengekomen verhoging van de groei van de resterende quota's gedurende de overgangperiode van het ATC, heeft weinig betekenis als de aanvankelijke quota's zeer klein waren.
- Eerlijkheidshalve moet hieraan toegevoegd worden dat veel van de armste

Eind 2002 waren in de EU 19 T&K-producten uit **India** beperkt door quota's. Daaronder: katoenen en synthetische garens en stoffen; gebreide hemden en T-shirts niet uit wol; gebreide pullovers, vestjes en anoraks; mannen- en vrouwenbroeken uit alle stoffen; vrouwenbloezen, en -hemden uit katoen, wol en synthetische stoffen; geweven overjassen, regenjassen en capes voor vrouwen; kostuums en ensembles voor vrouwen, parka's en anoraks, enz...

Van de andere negen belangrijkste invoerende landen in de EU waren 42 productcategorieën uit **China** door quota's beperkt, uit **Hongkong** 23, **Indonesië** 13. Invoer uit Turkije, Tunesië, Roemenië, Bangladesh, Marokko en Polen is niet beperkt door quota's.

Bangladesh geniet als minst ontwikkeld land van een preferentieel quotavrij regime. Voor textiel en kleding uit de minst ontwikkelde landen (49, waarvan 30 WTO-leden) zijn er in de EU geen quota's.

ontwikkelingslanden van quota-vrije invoer kunnen genieten. Toch is dit geen oplossing op lange termijn. Weinig van die landen kunnen voldoende investeringen aantrekken om voor de export te produceren. Bovendien is preferentiële behandeling altijd precair: ze is tijdelijk, moet steeds opnieuw aangevraagd worden en is onderworpen aan strikte regels inzake herkomst.

Problemen voor de toekomst

Op dit moment (derde fase) zijn 51% van de T&K-producten door

de invoerbeperkende landen geïntegreerd. Daaronder zijn tot nu toe zeer weinig 'gevoelige', aan quota's onderworpen kledingproducten. Dat betekent dat op 1 januari 2005 de resterende 49% - met vooral 'gevoelige' kledingproducten - quotavrij worden. De tot dan toe beschermde kledingindustrie in de industrielanden (in Europa vooral in de Middellandse Zeelanden) zal dan een grote commerciële schok ondergaan, al kunnen de relatief hoge GATT invoertarieven voor kleding (ca. 12%) in het begin voor enig soelaas zorgen.

Toch groeit de vrees dat de politici in de industrielanden onder sterke druk zullen komen om de quota's in een of andere vorm te behouden. Of dat de invoerende landen meer een beroep zullen doen op antidumpingmaatregelen of andere maatregelen die de invoer uit het Zuiden en Oosten kunnen beperken.

De textiel en kleding uitvoerende ontwikkelingslanden, verenigd in het ITCB, hebben herhaaldelijk de verdragingsmanoeuvres bij de toepassing van het ATC aangeklaagd op ministerconferenties en bij de WTO zelf. Tot nu met weinig succes. Voor de aanvang van de derde fase (1/1/2002) eisten zij o.m.dat:

-
- tenminste 50% van het volume producten *onderhevig aan quotabeperkingen* vrijgemaakt zou worden;
 - een moratorium voor antidumpingmaatregelen voor tenminste 2 jaar na 2005, het aflopen van het ATC;
 - de verhoogde groei voor quota's voor fase 3 een fase vervroegd zou worden;
 - de groei voor quota's voor kleinere invoerders verhoogd zou worden;
 - er geen anti-dumpingprocedures aanhangig gemaakt zouden worden met betrekking tot producten onderhevig aan quota's.

Op de Doha-conferentie van de WTO hebben de VS, Canada, Turkije en de EU (vooral onder de druk van de Middellandse-Zeelanden) geen toegevingen gedaan. Wel werd een moratorium op antidumpingmaatregelen tot 2 jaar na de totale liberalisering van de kledingmarkt aanvaard.

Conclusie

Het is duidelijk dat het ATC niet heeft gezorgd voor de verhoopte gespreide afschaffing van quota's. Het Westen blijft zo lang mogelijk zijn textiel- en vooral kledingsector beschermen. De nog bestaande quota's kunnen de volgende twee jaar gebruikt worden om in bilaterale onderhandelingen de toegang tot de markten van uitvoerende landen voor Westerse T&K-producten te verbeteren door verlaging van de tarieven en de afschaffing van niet-tarifaire belemmeringen. Dat gebeurde bijv. onlangs nog na onderhandelingen tussen de EU en Brazilië.

In de industrielanden blijft het hemd dus zo lang mogelijk nader dan de rok.

Door die beleidsstrategie zal er vanaf het begin van 2005 in de T&K-sector een schokgolf ontstaan, waar men zich moeilijk geleidelijk op kan voorbereiden.

In het Zuiden dreigen bepaalde landen, die door quota's enige bescherming genieten, marktaandeel te verliezen aan goedkoper producerende landen. Vooral China, één van de grootste kledingexporteurs en in december 2001 lid geworden van de WTO, zou wel eens sterk aan marktaandeel kunnen winnen. Het land wordt gevreesd vanwege zijn groot 'aanbod' van zeer goedkope, productieve, flexibele en gedisciplineerde arbeidskrachten. Lees: in de speciale economische zones werken arbeidsters 15 uur per dag, 7 dagen per week aan een hongerloon en zonder bescherming van onafhankelijke vakbonden. De officiële vakbond steunt het beleid van de partij en legt de buitenlandse investeerders geen strobreed in de weg.

In het Westen zal vooral de kledingsector zonder aanpassingsperiode de concurrentie moeten aangaan met de 'gevoeligste' T&K-producten uit de hele wereld. Men moet daarbij bedenken dat in het Zuiden de hoofdzakelijk vrouwelijke kledingarbeidsters zich bij delocalisatie of ontslag in een erg zwakke positie bevinden. Bij een herstructurering kunnen de werkneemsters in het Noorden tenminste terugvallen op werkloosheidsvergoedingen, opleidingen en economische steunmaatregelen. In het Zuiden is er weinig of niets van dat alles. De kledingsector, samen met de landbouwsector, is daar letterlijk van levensbelang voor miljoenen.

Bij ontslag dreigen armoede en honger.

De weigering om het ATC naar de geest uit te voeren, heeft het vertrouwen van de T&K-exporterende landen in de onderhandelingen binnen de WTO danig geschokt. Zij kunnen alleen maar hopen dat de industrielanden volgens afspraak en zonder bijkomende voorwaarden, alle quota's zullen afschaffen tegen eind 2004.

De VS, Canada en de EU beweren – tenminste tot nu – dat te zullen doen.

Als laatste punt nog een fundamentele opmerking. Voor ontwikkelingslanden is een betere toegang tot de Westerse markten voor hun producten een middel om zich autonoom te ontwikkelen ('Trade, Not Aid'). Toch garandeert niets dat de voordelen van de groeiende wereldhandel rechtvaardig worden verdeeld. Binnen de staten kan men regels afdwingen die de economische opbrengsten herverdelen: in sociaal-democratieën bijv. zijn er tal van transfers ten voordele van de productie van openbare goederen en de ondersteuning van de economisch zwakkeren. Op wereldvlak zijn er wel instellingen voor de bevordering van de liberalisering van de handel (WTO), maar is er geen enkele autoriteit die de opbrengsten ervan rechtvaardig verdeelt. Integendeel, door de liberalisering kan het kapitaal zonder belemmering die landen opzoeken waar sociale, fiscale en milieuregels de ondernemingen het minst 'belasten'. Zo komen landen die hun werknemers en leefmilieu willen beschermen in een zwakke concurrentiepositie. Dat is vooral het geval voor een relatief gemakkelijk te relocaliseren sector als de kledingproductie.

(11/2002)

Geraadpleegde rapporten

BELGISCHE KLEDINGFEDERATIE, *Jaarverslag 2000 en 2001*.

HYVÄRINEN, A., *Implications of the Agreement of Textiles and Clothing (ATC) on the Developing Countries Producing/Exporting Textiles and Clothing*, International Trade Centre.

IMF & WORLD BANK, *Market Access for Developing Country Exports – Selected Issues*, 2002.

ITCB, *Agreement on Textiles and Clothing. Evaluation of Implementation*, 1999.

SCHAVEY, A., *Choosing to Lead. Liberalizing Trade in Textiles and Apparel*, in *The Heritage Foundation Backgrounder*, maart, 2000.

SPINANGER, D. *Faking Liberalization and Financing Protectionism. The ATC at Its Best*, Kiel Institute of World Economics, 1999.

TANG, XIAOBING, *Issues related to the Implementation of the Agreement on Textiles and Clothing (ATC) and other WTO Agreements & their Implications for Developing Countries*, rapport plenaire vergadering ICAC, 2001.

TEXTILES MONITORING BODY, *Comprehensive Report to the Council for Trade in Goods on the Implementation of the Agreement on Textiles and Clothing during the Second Stage of the Integration Process*, WTO, 2002.

WTO, *Agreement on Textiles and Clothing*, 1994.

Geraadpleegde websites

WTO: www.wto.org

EU: http://europa.eu.int/trade/goods/textile/index_en.htm

http://europa.eu.int/comm/enterprise/textile/trade_3rd_stage.htm

EU Market Access Database: <http://mkaccdb.eu.int/>

Euratex: www.euratex.com

International Monetary Fund: www.imf.org

International Textiles and Clothing Board: www.itcb.org

International Trade Centre: www.intracen.org

Appendix

Criteria door de EU gebruikt bij het opstellen van de lijst van te integreren producten in de 3^{de} fase van het ATC

Algemene overwegingen bij het opstellen van de lijst

1. De progressiviteit van de uitfasering van de quota's gedurende de tienjarige overgangperiode zoals bepaald in het ATC. Deze overgangperiode wordt geacht voldoende te zijn om de competitiviteit van de Europese industrie te verbeteren.
2. De verwachtingen van de ontwikkelingslanden omtrent de snelheid waarmee de quota's worden ontmanteld, in combinatie met vooruitgang van hun kant in het verbeteren van de toegankelijkheid van hun markten voor T&K-producten (uit de EU).
3. De lijst moet de strategie van de EU versterken om verbeterde markttoegang af te dwingen in derde landen. De nog bestaande quota's moeten als een onderhandelingsmiddel gebruikt kunnen worden om betere markttoegang te verkrijgen in derde landen.
4. De last van de toenemende concurrentie door de vrijmaking moet evenwichtig verdeeld worden over de verschillende segmenten van de T&K-industrie (de meest exportgeïntende industrieën mogen bijv. niet benadeeld worden doordat hun 'upstream' productie lijdt onder protectionistische maatregelen) en over de lidstaten en regio's.
5. Afweging van de belangen van consumenten en handelaars bij het vrijmaken van producten, waarbij ook rekening moet gehouden worden met de kosten van protectie en de voordelen van de vrijmaking van de invoer voor de economie als geheel.
6. De positieve invloed van de vrijmaking van de invoer op de economische groei in de ontwikkelingslanden

Concrete criteria

A. Impact op de Europese T&K-industrie

- De gevoeligheid van de producten voor de EU K&T-industrie en het verwachte

-
- effect van hun vrijmaking, waarbij de gevoeligste producten vermeden worden;
- De productkarakteristieken: prijs, toegevoegde waarde, soort kwaliteit, modegehalte, belang van innovatie en onderzoek en ontwikkeling, graad van kapitaals-/arbeidsintensiviteit.
 - Graad van marktpenetratie van de buitenlandse producten (aandeel van de invoer in de consumptie)
 - De te verwachten regionale impact binnen de EU en op de economische cohesie tussen de lidstaten en regio's, waarbij rekening wordt gehouden met het grote aantal kleine en middelgrote ondernemingen in de sector;
 - De feitelijke beschermingsgraad van de quota's (aantal quota's voor zowel ATC als niet-ATC-leden, toepassingsgraad, invoerende landen, ...): quota's met een lage toepassingsgraad werden gunstiger behandeld bij de overweging ze af te schaffen;
 - De impact van de vrijmaking van een gegeven product op de hele productieketen, van vezel tot afgewerkt product, rekening houdend met de onderlinge afhankelijkheid tussen upstream en downstream operatoren;
 - De impact van de vrijmaking van een gegeven product op vervangbare T&K-producten (bijv. volgens de gebruikte grondstof, zoals wol, katoen, synthetische vezels, enz...)
 - Het verschil van de impact op de verschillende industriesegmenten (rechtvaardige verdeling van de last) waarbij rekening wordt gehouden met de respectieve bijdrages gedurende de vorige integratiefases;
 - De belangen van investeerders in derde landen, vooral in Oost en Centraal Europa, Turkije en het Middellandse-Zeegebied, vooral in de vorm van transacties voor buitenlandse verwerking.

B. Belangen van de invoerders

- De belangen van de verschillende soorten invoerders: handelaars, klein- en groothandelaars, en de industrie met handelsbelangen;
- De belangen van economische spelers met belangen in derde landen;

C. Consumentenbelangen

- De voordelen voor de consumenten, in termen van goedkope kwaliteit en gedifferentieerde invoer, vooral van kleding.

D. Overwegingen op het vlak van de internationale handel

- De impact op Turkije, partner in de douane-unie met de EU;
- De impact op de kandidaat EU-landen en op de landen in het Middellandse-Zeegebied. Omdat de kandidaat-leden geen quota's hanteren, mag het voorstel slechts een minimale impact hebben in termen van potentiële verhoogde uitvoer vanuit derde landen naar hen, wanneer ze lid worden van de EU.
- De verwachting van de WTO-partners die onderworpen zijn aan EU quota's dat integratie leidt naar een substantiële vrijmaking van producten onder quota, in samenhang met de vooruitgang die die landen maken in het openstellen van hun markten;

- De impact op de strategie voor het verbeteren van de markttoegang voor Europese T&K-uitvoer: in het bijzonder vond men het geraadzaam die quota's te behouden die als onderhandelingsmiddel gebruikt zouden kunnen worden met de betrokken landen in ruil voor een betere toegankelijkheid tot hun T&K-markten.
- De integratieprogramma's van andere invoerende landen, zoals de VS (die besliste de vrijmaking van meer gevoelige producten uit te stellen tot 2005), Canada en Noorwegen.

Bron: http://europa.eu.int/comm/enterprise/textile/trade_3rd_stage.htm