

Het nieuwe Amerikaanse protectionisme en de impact ervan op de Belgische economie

N. Cordemans
C. Duprez
K. Kikkawa

Inleiding

Op 20 januari 2017 werd Donald Trump de 45^{ste} president van de Verenigde Staten. Twintig maanden later heeft hij de douanerechten opgetrokken voor wasmachines en zonnepanelen, voor staal en aluminium en voor duizenden Chinese producten. En hij is van plan de invoer van wagens meer te belasten. Die protectionistische wending van de belangrijkste economie ter wereld heeft voor internationale opschudding gezorgd en tal van handelspartners ertoe aangezet vergeldingsmaatregelen te nemen.

Hoe valt die protectionistische wending van de Amerikaanse regering te verklaren? Wat zijn de economische gevolgen ervan? Is de Belgische economie kwetsbaar? Dit zijn de voornaamste vragen waarop dit artikel een antwoord tracht te geven. Het eerste hoofdstuk beoogt uit te leggen waarom de Verenigde Staten, sinds de Tweede Wereldoorlog fervente voorstanders van vrijhandel, nu een volledige ommezwaai hebben gemaakt. Het tweede hoofdstuk is gewijd aan de handelsvisie van de regering-Trump, aan de handelsagenda van de president en aan zijn atypische aanpak ter zake. Het derde hoofdstuk behandelt de ondernomen acties en de vergeldingsmaatregelen. Er wordt nader ingegaan op de economische gevolgen ervan en op de kosten die gepaard zouden gaan met een eventuele handelsoorlog. In het vierde hoofdstuk, ten slotte, wordt een analyse gemaakt van de blootstelling van de Belgische economie aan de reeds goedgekeurde handelsbeperkingen en aan een mogelijke protectionistische spiraal. Ze berust op de benadering volgens toegevoegde waarde, die in dit opzicht de meest relevante is.

1. De Amerikaanse protectionistische wending

Golf van scepticisme tegenover de vrijhandel

Lange tijd hebben de Amerikaanse leiders – en de Republikeinse partij in het bijzonder – de liberalisering van het handelsverkeer over het algemeen toegejuicht. De Verenigde Staten hebben zich als absoluut voorstander opgeworpen van het na-oorlogs handelssysteem en van de daaruit voortvloeiende liberalisering van de internationale handel. Met de hulp van hun bondgenoten, richtten ze in 1947 de GATT op, die in 1995 vervangen werd door de WTO⁽¹⁾.

(1) Het GATT-akkoord, dat in 1947 door 23 landen werd ondertekend en in 1948 van kracht werd, heeft gedurende bijna 50 jaar als multilateraal kader gefungeerd voor de liberalisering van de wereldhandel. In 1995 werd het akkoord vervangen door de WTO, die vandaag 164 lidstaten telt. Een belangrijk verschil tussen het GATT en de WTO bestaat in de wijze waarop geschillen worden beslecht. De oprichting van de WTO ging gepaard met het opzetten van een instantie voor geschillenbeslechting die bevoegd is om bindende oordelen te vellen. De laatste ronde van handelsbesprekingen onder auspiciën van de WTO startte in 2001 in Doha. Ze beoogt een betere integratie van de ontwikkelings economieën in het internationaal handelssysteem en een hervorming van de WTO. Die ronde is evenwel verre van voltooid. De meest controversiële onderwerpen hebben betrekking op de landbouwsubsidies, de intellectuele-eigendomsrechten en de hervorming van het mechanisme voor geschillenbeslechting. De moeilijkheid om tijdens de afgelopen jaren vooruitgang te boeken op multilateraal niveau heeft gezorgd voor een vermenigvuldiging van bevoorrechte handelsliberaliseringsovereenkomsten.

De laatste jaren werden evenwel gekenmerkt door een opkomst van het populisme en van de nationalistische opinie. Die beweging houdt het internationaal handelsverkeer en de immigratie verantwoordelijk voor tal van economische problemen waarmee de arbeiders- en middenklasse worden geconfronteerd (Handley en Limao, 2017). De historische gehechtheid aan de vrijmaking van de handel is vrij sterk afgezwakt, wat geleid heeft tot een golf van scepticisme waarop Donald Trump niet enkel gesteund heeft, maar die hij tijdens zijn race naar het Witte Huis zelf heeft aangewakkerd⁽¹⁾.

Die argwaan tegenover de vrijhandel heeft deels te maken met de desillusies aangaande de onevenredige verdeling van de lasten en baten van de economische mondialisering.

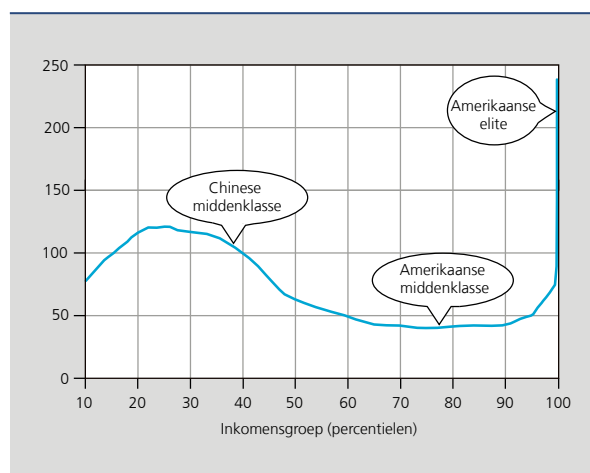
Volgens de meeste economen heeft de economie in haar geheel baat bij een liberalisering van de handel: een economie functioneert efficiënter als ze wordt blootgesteld aan internationale concurrentie, die productiviteit en innovatie stimuleert. Consumenten en producenten genieten overigens een grotere verscheidenheid aan producten en diensten. Specialisatie en schaalvoordelen, ten slotte, werken lage productiekosten en lage prijzen in de hand. Zij geven echter toe dat sommige werknemers en regio's een onevenredig deel van de aan de internationale handel verbonden aanpassingskosten dragen. De mondialisering zou, om rechtvaardig te zijn, gecombineerd moeten worden met een efficiënte herverdeling en met een actief werkgelegenheids- en onderwijsbeleid dat de herinschakeling op de arbeidsmarkt van de getroffen werknemers bevordert.

Een bekende studie van de Wereldbank (Lakner en Milanovic, 2013) heeft aangetoond dat de lage en middenklassen in de geavanceerde economieën hun inkomens sinds de jaren tachtig slechts weinig zagen stijgen. Daarentegen zijn de Chinese middenklasse en de economische elites veel rijker geworden (zie Grafiek 1).

In dezelfde zin vindt Senses (2017) dat, vanwege zijn economisch gewicht, zijn snelle groei en exportgerichte economie, China's integratie in de wereldeconomie in de jaren negentig en 2000 erg belangrijke gevolgen heeft gehad voor de Amerikaanse werknemers. In een andere studie die veel ruchtbaarheid heeft gekregen, tonen Acemoglu *et al* (2016) aan dat de stijging van de Amerikaanse invoer uit China tussen 1999 en 2011 geleid heeft tot een nettoverlies van 985 000 banen in de industrie en bijna 2 miljoen banen in de economie als geheel. Van de in totaal 5,8 miljoen arbeidsplaatsen die tussen 1999 en 2011 in de industrie verloren gingen, zou 17 % te wijten zijn aan de toegenomen

GRAFIEK 1 DALING VAN HET RELATIEVE INKOMEN VAN DE AMERIKAANSE MIDDENKLASSE

(in %, reële groei van het inkomen per volwassene op wereldvlak, 1980-2016)



Bron: World Inequality Database.

(1) Tijdens de verkiezingscampagne van 2016 stelden ook de Democratische kandidaten Hillary Clinton en Bernie Sanders de handelsakkoorden uit het verleden, bijvoorbeeld de NAFTA en de TPP, ter discussie.

invoer uit China. Het overige deel ervan is toe te schrijven aan de technologische vooruitgang, de automatisering⁽¹⁾ en de economische en financiële crisis van 2008-2009.

Hoewel de internationale handel slechts een al bij al vrij beperkte rechtstreekse rol speelt in het banenverlies in de Amerikaanse verwerkende nijverheid, is het imago ervan verslechterd, vooral vanwege de sectorale en geografische concentratie van de eraan verbonden kosten (Schneider-Petsinger, 2017). Vooral de bevolkingsgroepen met een laag opleidingsniveau werden zwaar getroffen, terwijl het banenverlies en de zwakke loonstijging in de verwerkende nijverheid sporen achterlieten op de algemene economische situatie in verscheidene regio's (Senses, 2017). Het feit dat de perverse effecten van de mondialisering in sommige gemeenschappen geconcentreerd zijn, heeft er een grote bijklank aan gegeven⁽²⁾.

Ook het bestempelen van de handelspraktijken van sommige landen als 'delooyaal' – dumping, subsidies, staatsbedrijven, of nog, valutamanipulatie – heeft het imago van het internationaal handelssysteem geschaad en het idee geschraagd dat de spelregels niet rechtvaardig waren of niet werden nageleefd, ten nadele van de Verenigde Staten. China's beleid werd in dat opzicht sterk gevisieerd.

Aangezien, tot slot, de douanetarieven zich sinds de jaren 2000 op een laag niveau hebben gestabiliseerd, betreffen de recente handelsbesprekingen veeleer de niet-tarifaire maatregelen (regelgevingen, standaarden en normen, enz.). Daardoor is de vrees ontstaan dat de handelsovereenkomsten meer rechtstreeks de binnenlandse prerogatieven van de regeringen aantasten en de soevereiniteit van de staten in het gedrang brengen. Tegen die achtergrond zou het grote publiek waakzamer geworden zijn wat de internationale handel betreft (Schneider-Petsinger, 2017). Ook de onduidelijkheid waarmee de Amerikaanse regering de recente onderhandelingen over de handelsovereenkomsten heeft gevoerd, zou de argwaan ertegen nog vergroot hebben.

Deze diverse elementen helpen verklaren waarom de vrijhandel vóór de presidentsverkiezingen van 2016 minder sterk werd gesteund, een ontwikkeling die, ruimer beschouwd, aansluit bij het feit dat de Amerikaanse bevolking de lang vermoede convergentie tussen haar eigen belangen en de internationale welvaart opnieuw ter discussie stelt (Kandel, 2018).

Sterke partijpolarisatie

Het is interessant om vast te stellen dat de perceptie van de vrijhandel tijdens het afgelopen decennium op tegenstrijdige wijze is geëvolueerd tussen de Republikeinse en de Democratische kiezers. De Republikeinen hebben lange tijd de vrijhandel vurig verdedigd⁽³⁾, terwijl de Democraten terughoudender bleven. Sinds 2010 zijn de Democratische kiezers echter positiever geworden dan hun Republikeinse tegenhangers en het percentage Democraten die de handelsakkoorden als heilzaam beschouwen voor het land, toont zelfs een opwaartse tendens (zie Grafiek 2).

De bruuske daling, alleen al in 2016, van het aantal voorstanders van de vrijhandelsakkoorden in het Republikeinse kamp is apert en getuigt van de draagwijdte van Trumps uitspraken. De andere Republikeinse leiders zijn immers overwegend trouw gebleven aan de vrijhandel, wat ook de breuk verduidelijkt tussen de elite van de partij en de basis ervan. Donald Trump is de onbetwiste kandidaat gebleken van de kiezers uit de arbeidersklasse en, meer specifiek, hun protectionistische kandidaat (Stahl, 2016)⁽⁴⁾.

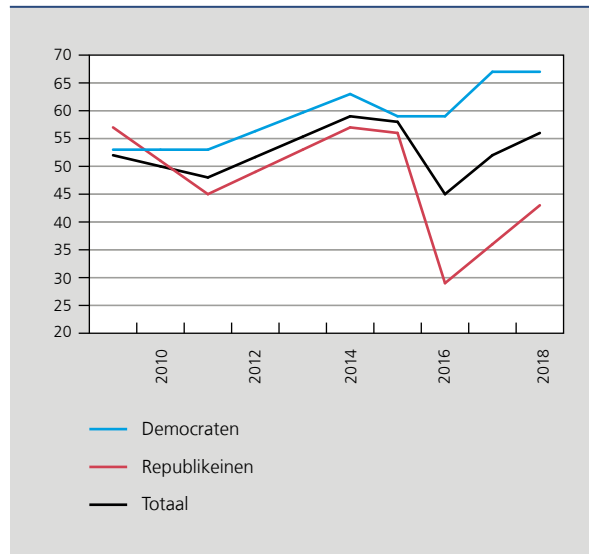
(1) Het is echter niet gemakkelijk om een onderscheid te maken tussen de effecten van de handel en die van de technologische vooruitgang, aangezien beide ontwikkelingen samengingen en elkaar wederzijds in de hand konden werken.

(2) Volgens Senses (2017) stemden de zwaarst door de mondialisering getroffen gemeenschappen bij de verkiezingen van 2016 meer dan voorheen voor de meer extreme kandidaten.

(3) Toen het NAFTA-akkoord in 1993 in het Congres werd goedgekeurd, stemde een overgrote meerderheid van Republikeinse verkozenen vóór, terwijl de Democraten het akkoord overwegend verwierpen.

(4) Sinds de presidentsverkiezingen van 2016 is het draagvlak ten aanzien van zowel de internationale als de vrijhandel toegenomen, een evolutie die waarschijnlijk samenhangt met de economische heropleving en, meer in het bijzonder, de gunstige ontwikkelingen op de arbeidsmarkt. De partijpolarisatie is niettemin sterk gebleven (Jones, 2018).

GRAFIEK 2 AMERIKAANSE HOUDING TEGENOVER DE VRIJHANDEL ⁽¹⁾

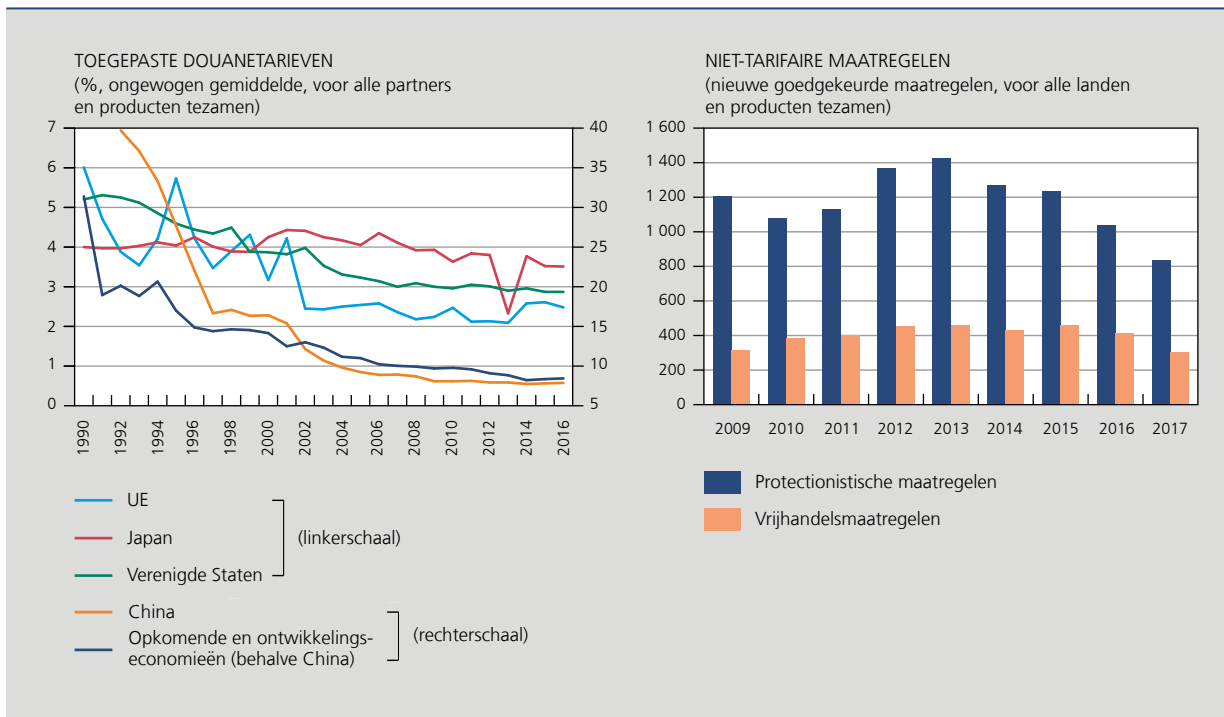


Bron: Pew Research Center.

(1) Percentage positieve antwoorden op de vraag: 'Denkt u, algemeen beschouwd, dat de vrijhandelsakkoorden tussen de Verenigde Staten en andere landen een goede of een slechte zaak zijn geweest voor de Verenigde Staten?'

Toename van het protectionisme

GRAFIEK 3 VERLOOP VAN DE GEMIDDELDE TARIEVEN EN VAN DE NIET-TARIFAIRE MAATREGELEN



Bronnen: Wereldbank, Global Trade Alert Database.

Ondanks de vermenigvuldiging van het aantal handelsakkoorden en in tegenstelling tot sommige opvattingen, is het protectionisme de afgelopen twee decennia wereldwijd toegenomen. Het afbouwen van de tarifaire belemmeringen werd immers ruimschoots gecompenseerd door een vermeerdering van de niet-tarifaire belemmeringen, vandaag de voornaamste bron van commerciële bescherming (Gunessee *et al.*, 2018 – cf. Grafiek 3). De opkomst van het protectionisme situeert zich tegen de achtergrond van aanzienlijke onevenwichten op de internationale handelsbalansen. Parallel met de vertraging in de investeringen, in de liberalisering van het handelsverkeer en in de fragmentatie van de mondiale productieketens, heeft ze de groei van het internationaal handelsverkeer de laatste jaren mee afgeremd (IMF, 2016).

2. De internationale handel volgens de Trump-administratie

De handelsagenda van de regering-Trump beoogt naar verluidt ‘voor alle Amerikanen een meer open en eerlijker expansie van de handel’ te bevorderen⁽¹⁾. Deze formulering verhult een vastberaden restrictiever en agressiever commercieel beleid, dat ‘in eerste instantie de Amerikaanse belangen belooft te dienen’.

Een mercantilistische visie

Volgens de meeste waarnemers beschouwen de huidige Amerikaanse president en zijn adviseurs de internationale handel als een nulsumspel (zero sum game): wat één land wint, verliest een ander. Volgens deze mercantilistische opvatting van het handelsverkeer, fungeert de Amerikaanse handelsbalans als barometer om na te gaan of het internationaal commercieel systeem, het Amerikaans handelsbeleid en de bilaterale handelsbetrekkingen een succes of een mislukking zijn (Jackson, 2018).

Het aanzienlijk Amerikaans handelsdeficit wordt in dat opzicht opgevat als een inkomstenderving voor de Amerikaanse economie. Het zou getuigen van een handelssysteem dat ‘ongunstig is voor de Verenigde Staten’, terwijl de bilaterale tekorten de weerspiegeling zouden zijn van ‘oneerlijke’ handelspraktijken vanwege partners die ‘het systeem misbruiken’ en ‘het concurrentiespel vervalsen’.

(1) USTR (2017).

Kader 1 – Het Amerikaanse handelstekort: een adequate economische maatstaf?

Sinds de tweede helft van de jaren zeventig, laten de Verenigde Staten een handelstekort optekenen. Dat tekort nam aan het einde van de jaren negentig en aan het begin van de jaren 2000 fors toe. Nadat het tijdens de crisis flink was geslonken, begon het opnieuw te groeien en in 2017 beliep het \$ 552,3 miljard, iets minder dan 3% van het Amerikaanse bbp.

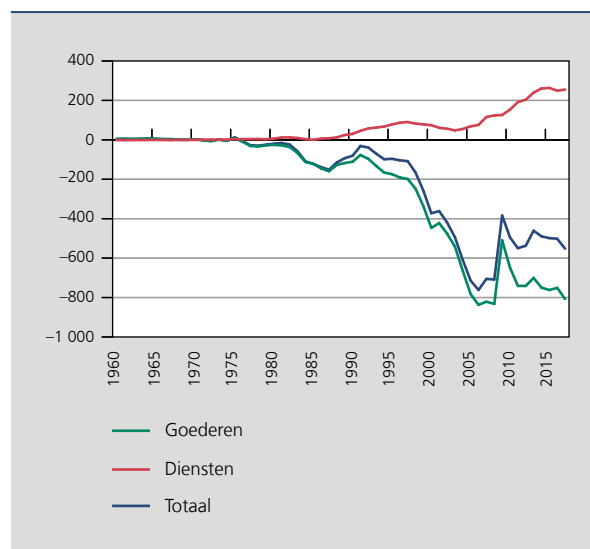
Achter dat geconsolideerd cijfer gaat echter een zeer positieve dienstenbalans schuil, ten belope van \$ 255,2 miljard, en een zeer negatieve goederenbalans, ten bedrage van \$ 807,5 miljard. De Amerikaanse goederenimport betreft vooral auto's, ruwe aardolie en telecommunicatieapparatuur (cf. grafiek 6). De Amerikaanse dienstenuitvoer heeft voornamelijk betrekking op toerisme, intellectuele eigendom en financiële diensten.

Volgens tal van economen is het handelstekort van de Verenigde Staten grotendeels het gevolg van hun macro-economisch beleid, dat voor een structureel onevenwicht zorgt tussen de financieringsbehoeften en het binnenlandse sparen, waardoor een beroep moet worden gedaan op buitenlandse financiering. De status van de



HANDELSBALANS VAN DE VERENIGDE STATEN

(in \$ miljard)



Bronnen : OESO, US Census Bureau.

dollar als internationale reservevaluta ondersteunt overigens de Amerikaanse buitenlandse schuld – de natuurlijke tegenpost van een handelstekort – door het land toe te laten goedkoop te lenen bij de rest van de wereld (Pettis, 2011).

De voornaamste factoren die regelmatig worden vermeld om de explosie van het Amerikaanse handelstekort sedert de jaren negentig te verklaren, zijn onder meer: (1) een relatief sterkere economische groei in de Verenigde Staten dan in Europa of Japan; (2) de integratie van China in de wereldeconomie; (3) een daling van het sparen van de Amerikaanse huishoudens en ondernemingen; (4) een stijging van het Amerikaanse overheidstekort; en (5) een toename van het buitenlandse kapitaalverkeer naar de Verenigde Staten na de Aziatische crisis van 1997.

De regering-Trump beklemtoont de bilaterale goederenbalansen. Ze is trouwens gestart met een studie over de handelstekorten die worden opgetekend tegenover belangrijke landen waaronder China, Duitsland, Mexico en Japan. Bovendien maakt ze van de afbouw van de bilaterale handelstekorten het centraal thema van de heronderhandeling van de Amerikaanse handelsovereenkomsten.

In 2017 beliep het handelstekort op de goederenbalans \$ 375 miljard ten opzichte van China, 151 miljard ten opzichte van de EU – waarvan 64,3 miljard ten opzichte van Duitsland –, 71 miljard ten opzichte van Mexico en 68 miljard tegenover Japan (cf. grafiek 5).

Het stellen van een economische diagnose op basis van de handelsbalans van een land ten opzichte van een ander is betwistbaar, en wel om twee essentiële redenen. Ten eerste zijn die statistieken soms fragiel. Bijvoorbeeld, de respectievelijk door Eurostat en door het Bureau of Economic Analysis (BEA) (de Amerikaanse tegenhanger van Eurostat inzake handelsstatistieken) gepubliceerde bedragen aangaande het handelsoverschot van Europa ten opzichte van de Verenigde Staten, zijn sterk verschillend. Ten tweede wordt bij een dergelijke analyse geen rekening gehouden met de mondiale waardeketens, een vandaag de dag nochtans onweerslegbare economische realiteit.



Fragiele statistieken

In principe zou het handelstekort van de Verenigde Staten ten opzichte van Europa, zoals het door de Europeanen wordt gemeten, gelijk moeten zijn aan dat zoals het door de Amerikanen wordt gemeten. In werkelijkheid beantwoorden de officiële cijfers niet aan die theoretische evidentie. De 'spiegel'-statistieken, zo genoemd omdat ze eenzelfde realiteit weergeven die wordt beoordeeld door elk van de bij de transactie betrokken tegenpartijen, zijn niet altijd coherent. Volgens Eurostat, bijvoorbeeld, zouden de Verenigde Staten in 2017 in hun goederen- en dienstenverkeer een tekort hebben laten optekenen van € 187 miljard ten opzichte van de EU28, of \$ 211 miljard. Het BEA van zijn kant maakt gewag van een tekort van \$ 102 miljard. Dat is een verschil van \$ 109 miljard tussen de Amerikaanse en de Europese cijfers, waarvan 32 miljard voor rekening van het goederenverkeer en 77 miljard voor rekening van het dienstenverkeer.

Verscheidene factoren⁽¹⁾ kunnen de verschillen tussen de 'spiegel'-statistieken verklaren. Anders dan de uitvoer, omvat de invoer de transportkosten van de producten vanaf de grens van het uitvoerland⁽²⁾ tot aan de grens van het invoerland. De transactiewaarde kan dus door het invoerland en door zijn exporterende tegenhanger verschillend worden geëvalueerd. Het is bovendien niet altijd gemakkelijk om de partner te identificeren, vooral indien het product diverse landen doorkruist vooraleer het zijn eindbestemming bereikt⁽³⁾. Het wijdverspreide verschijnsel van de wederuitvoer, met soms ruime commerciële marges tot gevolg, maakt het moeilijker om de exacte bedragen aan de landen van herkomst en van eindbestemming toe te wijzen. Bovendien heeft het dienstenverkeer doorgaans betrekking op facturaties van transacties tussen dochter- en moedermaatschappijen, waarvoor strategische of fiscale keuzes kunnen spelen (Felbermayr en Braml, 2018). Dit neemt niet weg dat het statistisch verschil opvallend groot blijft. De moeilijkheid om statistieken van de handelsbalansen op te stellen, toont hoe dan ook aan hoe broos een erop gebaseerde economische redenering is.

Moeilijk te interpreteren statistieken

Ervan uitgaan dat een land een positief inkomen behaalt ten opzichte van een partnerland wanneer de bilaterale handelsbalans in zijn voordeel is, kan bedrieglijk blijken te zijn. Zo is het ook verkeerd te denken dat de bedrijvigheid, en derhalve de werkgelegenheid, meer gelokaliseerd is in het land met een overschot. Een dergelijke interpretatie houdt geen rekening met het feit dat de uitvoer van een land heel vaak buitenlandse productiemiddelen bevat, hetzij grondstoffen, halffabricaten of diensten. In dat kader is het inkomen uit export, met andere woorden de binnenlandse toegevoegde waarde die in die uitvoer vervat zit, lager dan het totale uitvoerbedrag. Die inhoud aan toegevoegde waarde verschilt echter sterk van het ene land tot het andere. Hij hangt met name af van de grootte van het land en van de graad van openheid ervan voor de internationale handel (Baldwin en Lopez-Gonzales, 2013). Het is echter precies en uitsluitend die inhoud aan toegevoegde waarde die weergeeft welke bedrijvigheid en welke werkgelegenheid door de uitvoeractiviteiten worden gegenereerd. In dat opzicht is het geval van wederuitvoer verhelderend. Wanneer bijvoorbeeld Singapore, Nederland of België producten wederuitvoeren, komt het totale uitvoerbedrag op hun credit, terwijl hun inkomen zich beperkt tot eventuele commerciële of transportmarges.

Er bestaat een economisch concept volgens hetwelk de uitvoer en het inkomen dat erdoor wordt gegenereerd met elkaar in overeenstemming kunnen worden gebracht. Het gaat om de handel in toegevoegde waarde (Johnson 2014; Koopman *et al.*, 2014). In tegenstelling tot het zogeheten brutoverkeer (uitvoer en invoer) dat het gehalte aan buitenlandse waarde omvat, zonderen deze gegevens het gehalte aan binnenlandse toegevoegde

(1) Naast door de hoger vermelde factoren, kunnen de verschillen in de hand worden gewerkt door andere elementen, zoals het feit dat sommige stromen confidencieel zijn of dat de wisselkoersen die worden gehanteerd indien de transactie in vreemde valuta wordt verricht, niet noodzakelijk geharmoniseerd zijn (Javorsek, 2016).

(2) De uitvoer wordt geraamd tegen 'franco'-prijs, die de transactiewaarde van het product omvat alsook de transportkosten om het product naar de grens van het exportland te brengen. Aan de invoerzijde wordt de prijs geëvalueerd 'kosten, verzekering en vracht inbegrepen', in die prijs wordt, met andere woorden, tevens rekening gehouden met de transportkosten om het product van de grens van het uitvoerland naar de grens van het invoerland te brengen.

(3) Idealiter moet het land van herkomst van het product aan de invoerzijde worden gerapporteerd, en niet het eventuele land waaruit het product rechtstreeks afkomstig is via transit. Evenzo is het aan de uitvoerzijde het land van de gekende eindbestemming dat moet worden gerapporteerd ingeval het product via een transitland gaat.



waarde af van de uitvoer. Vergeleken met de bilaterale uit- en invoerbalans, is de balans in toegevoegde waarde een meer relevante indicator van de winsten (of verliezen) van de handel in termen van inkomens en arbeidsplaatsen (Foster-McGregor en Stehrer, 2013; Timmer *et al.*, 2013). De gegevens over de handel in toegevoegde waarde, hoewel nuttig, vertonen niettemin twee zwakke punten. Ze komen pas met veel vertraging beschikbaar⁽¹⁾. Zo is het jaar 2011 het laatste jaar waarvoor de in het kader van dit artikel gebruikte TiVA-gegevens beschikbaar zijn. Voorts zijn ze afgeleid van een internationale input-output-matrix, waarvan de samenstelling afwegingen vereiste op de door de nationale statistische instellingen gepubliceerde officiële waarden (Ahmad, 2013; Timmer *et al.*, 2016).

Een omgekeerde diagnose in het geval van België

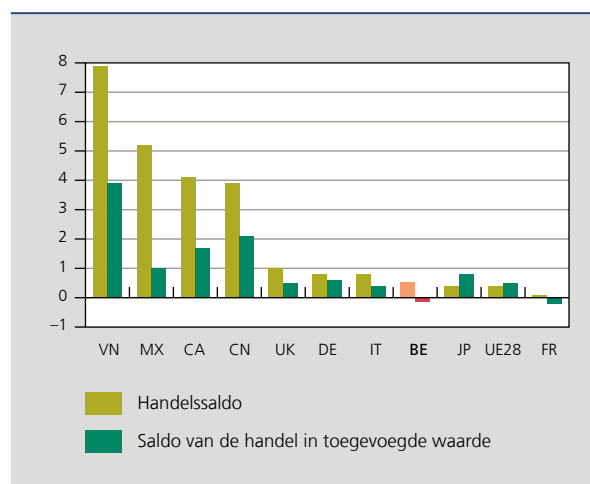
Zoals blijkt uit Tabel 1 op pagina 26, had België over de periode 2015-2017 een jaarlijks handelsoverschot ten opzichte van de Verenigde Staten van € 3,5 miljard. Dat is aanzienlijk als men bedenkt dat België's totale handelsbalans (dat betekent inclusief alle partners) ongeveer € 5 miljard beliep. Uit die cijfers zou overhaast kunnen worden geconcludeerd dat de Verenigde Staten veeleer een klant dan een leverancier van België zijn. Ons land zou dus in geval van een handelsoorlog meer te verliezen hebben.

Analyseert men de in toegevoegde waarde verhandelde bedragen over de periode 2009-2011, dan is de diagnose nochtans omgekeerd (cf. grafiek). Het overschot ten opzichte van de Verenigde Staten slaat om in een licht tekort. De Belgische toegevoegde waarde in de Amerikaanse invoer is niet hoger dan de Amerikaanse toegevoegde waarde in de Belgische invoer. Het gewicht van de Verenigde Staten als leverancier is op zijn minst gelijk aan hun gewicht als klant. Dat is niet zonder belang en betekent dat de wederzijdse blootstelling van beide economieën sterk vergelijkbaar is.

(1) Ze zijn immers gebaseerd op de input-output matrices die slechts eenmaal om de vijf jaar gepubliceerd worden met een vertraging van drie jaar.

SALDO TEN OPZICHTE VAN DE VERENIGDE STATEN

(in % bbp⁽¹⁾ van het betreffende land, gemiddelde 2009-2011)



Bron: eigen berekeningen op basis van TiVA-gegevens.

(1) Na aftrek van de belastingen min de subsidies op de producten.

Toelichting: Deze saldi worden berekend op basis van het goederen- en dienstenverkeer. Het saldo van de handel in toegevoegde waarde wordt berekend op basis van de stromen die de binnenlandse vraag en de uitvoer voeden. Het verschilt van dat volgens de TiVA-gegevens waarin enkel rekening wordt gehouden met de stromen die de binnenlandse vraag voeden.

Een evidente vraag is dan ook waarom de handelsbalans en de balans in toegevoegde waarde twee verschillende resultaten opleveren. Het antwoord ligt in het uiteenlopende gehalte aan toegevoegde waarde. Anders dan in de Verenigde Staten, berust het productieapparaat van een kleine open economie zoals België in hoge mate op ingevoerde productiemiddelen. Het aandeel van de toegevoegde waarde in de uitvoer is in België kleiner dan in de Verenigde Staten. Eenvoudig gezegd, de Verenigde Staten voeren voornamelijk 100 % Amerikaanse producten uit. België, daarentegen, exporteert producten waarvoor enkel bepaalde fasen in de productieketen op zijn grondgebied plaatshebben, terwijl de eerdere productiestadia in het buitenland gebeuren. De overgang van het brutoconcept naar dat in toegevoegde waarde zorgt voor een veel grotere correctie in België dan in de Verenigde Staten, wat het handelssaldo van België ten opzichte van de Verenigde Staten automatisch verkleint.

Ter vergelijking, ook Vietnam, Mexico en China tekenen ten opzichte van de Verenigde Staten een saldo van de handel in toegevoegde waarde lager dan het handelssaldo. Ook dat wordt verklaard door het feit dat die landen gespecialiseerd zijn in bepaalde productiefasen waarin diverse buitenlandse componenten geïntegreerd worden. Dat is evenwel niet het geval voor Japan en voor de EU28 als geheel.

De meeste economen zijn het er echter over eens dat een bilateraal handelstekort economisch beschouwd slechts weinig relevant is: een overschot/tekort betekent alleen dat een land sterk/weinig gespecialiseerd is in de productie van goederen of diensten dat een ander land wenst te kopen. De bilaterale saldi weerspiegelen zodoende de economische kenmerken van een land, veeleer dan zijn handelspraktijken. Die handelssaldi worden overigens opgedreven door de ontwikkeling van de mondiale productieketens en door de wijze waarop de internationale handel wordt gemeten (cf. Kader 1).

Het totale handelsdeficit van een economie, van zijn kant, is relevanter en op lange termijn potentieel problematisch⁽¹⁾. Het wijst immers op een groeiende schuld ten opzichte van het buitenland en op een toegenomen kwetsbaarheid voor eventuele economische schokken van buitenaf. De conventionele wijsheid wil echter dat dit tekort veeleer het gevolg is van het macro-economisch beleid van een land – en van de effecten van dat beleid op het sparen, de consumptie en de investeringen – dan van zijn handelspolitiek of die van zijn partners.

De statische visie van de wereld die stelt dat, hoe hoger de productie gerealiseerd in de Verenigde Staten is, hoe sterker haar uitvoerpositie is, druist regelrecht in tegen de gangbare visie, zoals bijvoorbeeld verkondigd in de theorie van de comparatieve voordelen van David Ricardo⁽²⁾, dat specialisatie en vrijhandel wederzijds voordelig zijn voor de handelspartners, en tegen de huidige organisatie van de wereldproductie. De sterke ontwikkeling van de mondiale waardeketens tijdens de afgelopen decennia heeft het meer bepaald mogelijk gemaakt profijt te trekken van een sterkere specialisatie en van de ermee gepaard gaande schaalvoordelen.

Een protectionistische agenda

De handelsagenda van de huidige Amerikaanse administratie berust op drie pijlers die moeten bijdragen aan het terugdringen van het handelstekort van het land:

Vooreerst voorziet hij een striktere naleving van de bestaande handelsovereenkomsten op te leggen en 'oneerlijke' praktijken te bestraffen, zoals bijvoorbeeld dumping, overheidssubsidies, valutamanipulatie, of nog, het opleggen van douanerechten die als buitensporig worden beschouwd ten opzichte van de overeenkomstige Amerikaanse tarieven. De acties die in dat kader goedgekeurd of overwogen worden, zijn erop gericht de Amerikaanse industrie te beschermen en de productie te repatriëren naar de Verenigde Staten.

(1) De impact op lange termijn van een externe schuld hangt in hoge mate af van het gebruik van de middelen. Er is vooral een probleem als die schuld dient voor de financiering van de consumptie, veeleer dan voor de financiering van productieve investeringen die bijdragen aan een verhoging van de toekomstige levensstandaard.

(2) Volgens de theorie van de comparatieve voordelen, heeft een land er baat bij zich te specialiseren in de productie waarvoor zijn relatieve kosten het laagst zijn (los van zijn absolute productiekosten), die productie uit te voeren en de goederen in te voeren waarvoor zijn relatieve productiekosten hoger zijn.

Het dient opgemerkt te worden dat de douanetarieven, gemiddeld beschouwd, niet erg verschillen tussen de geavanceerde economieën⁽¹⁾, ook al kunnen voor bepaalde specifieke producten soms grote verschillen vastgesteld worden. De opkomende en ontwikkelingseconomieën hanteren doorgaans hogere douanerechten. Die landen hebben tijdens de laatste twee decennia echter ingestemd met de grootste relatieve verlagingen.

Ten tweede is hij van plan een einde te maken aan, of nieuwe onderhandelingen op te starten over sommige handelsovereenkomsten indien *'de doelstellingen niet bereikt zijn'*. Het aangegeven doel is de bilaterale handelsbalansen opnieuw in evenwicht te brengen door de productie in de Verenigde Staten te bevoorrechten en door de Amerikaanse uitvoer aan te moedigen.

Ten derde, ten slotte, voorziet hij een hervorming van de werking van de WTO en, meer specifiek, het mechanisme voor geschillenbeslechting, dat wordt bekritiseerd vanwege zijn 'gerechtelijk activisme' dat als ongunstig wordt beschouwd voor de Amerikaanse belangen⁽²⁾ en dat ervan beschuldigd wordt de spelregels niet te doen naleven. Om uiting te geven aan haar vijandigheid tegenover de instelling, weigert de Amerikaanse regering op dit ogenblik nieuwe rechters te benoemen, waardoor de werking van de instelling rechtstreeks in het gedrang komt.

Het concept van nationale soevereiniteit speelt een centrale rol in het argument van de huidige Amerikaanse president tegen de werking van de WTO en van het multilateraal handelssysteem. De verwijzing, in de agenda van haar handelsbeleid naar de afscheidstoespraak van president Georges Washington, die waarschuwde voor iedere vorm van inmenging door buitenlandse mogendheden en het isolationisme van de Verenigde Staten aanhing, is in dat opzicht veelzeggend.

Andere aspecten van het Amerikaanse economische beleid zouden kunnen ingaan tegen de doelstelling van het verlagen van het handelstekort. Enerzijds heeft de expansionistische budgettaire hervorming van begin 2018 de neiging de invoer aan te wakkeren. Anderzijds zou de invoering van douanetarieven, die een impuls kunnen geven aan de stijging van de inflatie, tot een verstrakking van het monetaire beleid kunnen leiden. Een verhoging van de intrestvoeten van de Federal Reserve zou echter bijdragen aan de appreciatie van de dollar en dus de uitvoer benadelen. Het handelstekort van de Verenigde Staten zou zodoende nog kunnen oplopen.

Een assertieve en eisende aanpak

De Amerikaanse regering is vastbesloten haar uitgebreide discretionaire macht⁽³⁾ aan te wenden en haar aanpak betekent een ongekende ommezwaai in de Amerikaanse handelspolitiek. Haar maatregelen zijn gebaseerd op een ruime interpretatie van de Amerikaanse wetten, die unilaterale acties toestaan teneinde de invoer te beperken en de internationale regels te omzeilen. Drie wetten in het bijzonder worden ingeroepen, die de president in staat stellen vergeldingsmaatregelen te nemen ingeval een land oneerlijke handelspraktijken toepast (artikel 301 van de Handelswet van 1974), tijdelijke vrijwaringsmaatregelen te nemen als de invoer van een product schadelijk blijkt voor de binnenlandse producenten (artikel 201 van de Handelswet van 1974) en de invoer te beperken wanneer de nationale veiligheid bedreigd wordt (artikel 232 van de Wet betreffende de expansie van de handel van 1962). Er zij opgemerkt dat die wetten in het verleden zelden – zelfs nooit – naar voren zijn geschoven om tariefmuren op te trekken⁽¹⁾ (Bown, 2017).

Over het algemeen wordt een bilaterale benadering verkozen om in onderhandelingen het economisch gewicht van de belangrijkste wereldeconomie volop te benutten en de Amerikaanse belangen zo goed mogelijk te dienen.

Volgens sommigen (cf., onder meer, Fisher, 2018) zouden de bedreigingen van president Trump deel uitmaken van zijn onderhandelingsstactiek, rechtstreeks geïnspireerd op zijn boek over hoe men goed kan onderhandelen ('The art of the deal'),

(1) In 2016 bedroeg het eenvoudig gemiddelde van de effectieve tarieven, voor alle soorten handelspartners tezamen, respectievelijk 2,9% voor de Verenigde Staten, 2,5% voor de EU, 3,5% voor Japan en 7,9% voor China (cf. Grafiek 3). De particuliere handelsovereenkomsten buiten beschouwing gelaten, bedroeg het eenvoudig gemiddelde van de tarieven die de Verenigde Staten niet-discriminatoire toepassen ten opzichte van de andere lidstaten van de WTO (tarief van de meest bevoorrechte natie) 3,5%, tegen 5,2% in de EU, 4% in Japan en 9,9% in China (UNCTAD en WTO). De Verenigde Staten passen gemiddeld beschouwd bijzonder lage niet-discriminatoire tarieven toe, die niet vaak worden aangepast. Ze nemen echter regelmatig handelsbeschermende maatregelen (antidumpingmaatregelen, compenserende rechten, vrijwaringsmaatregelen, enz.) (Bown, 2017). Ze maken niettemin vaak gebruik van handelsbeschermende maatregelen (anti-dumpingmaatregelen, compensatierechten, vrijwaringsmaatregelen, etc.) (Brown, 2017).

(2) De perceptie van een bias ten nadele van de Verenigde Staten zou voornamelijk worden verklaard door de methodologie die wordt gebruikt voor de berekening van de vergeldingsmaatregelen in het kader van handelsbeschermende maatregelen, de 'zeroing' (voor meer informatie, zie Keynes en Bown, 2018). De ervaring leert echter dat de Verenigde Staten voor de overgrote meerderheid van hun klachten bij de WTO hun gelijk hebben gehaald (Lester en Manak, 2018).

(3) De Amerikaanse president beschikt over een uitgebreide commerciële macht. Zo kan hij volledig autonoom – zonder goedkeuring van het Congres – douanetarieven of quota opleggen om een onevenwicht in de betalingsbalans te herstellen, om een land te bestraffen dat zijn internationale commerciële verplichtingen niet zou nakomen, of nog, wanneer de invoer een bedreiging vormt voor de nationale veiligheid. De president beschikt ook over een uitgebreide macht inzake het zich terugtrekken uit, of het opnieuw onderhandelen over een internationaal akkoord. Voor meer details over de commerciële macht van de Amerikaanse president, cf. Hufbauer en Jung (2016).

verschenen in 1987. Volgens dat boek bestaat de winnende strategie eruit zeer hoog te mikken, verwarring te scheppen, zich onverschillig te tonen tegenover het bereiken van een akkoord en alle mogelijke middelen die men ter beschikking heeft te gebruiken om zichzelf te bevoordelen. Achter de escenering en na de escalatie, raadt hij aan de positie te matigen om toegevingen de verkrijgen, en te besluiten. President Trump zou op die manier proberen de Amerikaanse belangen beter te behartigen, maar hij zou ook akkoorden willen sluiten.

3. Amerikaanse protectionistische acties en vergeldingsmaatregelen

Twintig maanden na zijn aantreden, heeft president Trump zijn meest extreme campagnedreigingen niet uitgevoerd. De douanerechten jegens China en Mexico heeft hij niet opgetrokken tot respectievelijk 45 en 35 %. Hij heeft evenmin de Verenigde Staten teruggetrokken uit de NAFTA of de WTO, of China een 'valutamanipulator' genoemd. Toch heeft de 45^{ste} Amerikaanse president zijn protectionistische houding duidelijk verstevigd door middel van concrete acties en intimidatiemanoeuvres. Deze zorgen voor commerciële spanningen, die soms geleid hebben tot open conflicten voor zover de getroffen handelspartners vergeldingsmaatregelen hebben genomen. We gaan hieronder nader in op de voornaamste beslissingen.

3.1 Terugtrekken uit en heronderhandelen van de bestaande handelsakkoorden

In overeenstemming met zijn campagnediscours heeft president Trump kort na zijn intrede in het Witte Huis, op 20 januari 2017, laten weten dat de Verenigde Staten zich terugtrokken uit het Trans-Pacific Partnership (TPP) dat zijn voorganger Barack Obama onderhandeld had met elf andere landen uit de zone rond de Stille Oceaan. In augustus 2017 startte de nieuwe Amerikaanse regering bovendien een herziening van de NAFTA met Canada en Mexico⁽²⁾ en, eind maart 2018, heeft ze een heronderhandeling van de voorwaarden van het vrijhandelsakkoord tussen Zuid-Korea en de Verenigde Staten afgesloten (KORUS).

3.2 Wasmachines en zonnepanelen

In januari 2018 werden heffingen ingevoerd op de invoer van zonnepanelen (\$ 8,5 miljard) en op die van wasmachines (\$ 1,8 miljard). Het gaat om vrijwaringsmaatregelen naar aanleiding van een in 2017 op vraag van de Amerikaanse industrie gevoerd onderzoek. Die – tijdelijke – maatregelen moeten de industrie een opsteker geven teneinde haar in staat te stellen zich aan de internationale concurrentie aan te passen. De nieuwe douanetarieven zijn initieel vastgesteld op 20 %⁽³⁾ en zijn degressief in de tijd.

Deze beperkingen slaan niet op zeer omvangrijke volumes, maar het is een symbolische beslissing aangezien het de eerste keer is sinds 2002 dat men zich om protectionistische redenen beroept op artikel 201 van de handelswet van 1974⁽⁴⁾.

3.3 Staal en aluminium

De staal- en aluminiumsectoren vertegenwoordigen slechts een klein gedeelte van het Amerikaanse handelstekort en ze spelen ook slechts een beperkte rol in de economische bedrijvigheid van de Verenigde Staten (cf. Grafiek 6). Het zijn echter politiek gevoelige branches, waarvan de productie en werkgelegenheid geconcentreerd zijn in staten waar de verkiezingsuitslagen meestal onzeker zijn ('swing states') en die, bijgevolg, zeer bijzondere aandacht krijgen van de kandidaten voor de presidentsverkiezingen. Grote staalproducerende staten zoals Ohio, Michigan en Pennsylvania, die in 2012 voor Barack Obama hadden gestemd, hielpen in 2016 Donald Trump aan de macht. Ten behoeve van de staalsector zijn in het verleden regelmatig beschermende maatregelen genomen en eind 2017 werden specifieke douanetarieven geheven op 60 % van de staalinvoer (Bown, 2018c).

(1) Artikel 201 werd bijvoorbeeld voor het laatst ingeroepen in 2002, toen de regering-Bush tijdelijk douanetarieven had ingevoerd op staal. Het laatste onderzoek op basis van artikel 301 dateert van 1995 en heeft tot geen enkele concrete maatregel geleid. Artikel 232, ten slotte, werd in het kader van een handelsconflict tot dusver nooit gebruikt.

(2) De wens om NAFTA te heronderhandelen is niet nieuw; het idee werd reeds geopperd door Barack Obama en Hillary Clinton tijdens de presidentiële campagne van 2008. Volgens Lester en Manak (2018) zou een nieuwe NAFTA een beeld moeten schetsen van de toekomstige relatie tussen de Verenigde Staten en hun andere handelspartners.

(3) Het douanetarief voor de wasmachines is vastgesteld op 20 % voor de eerste 1,2 miljoen eenheden en op 50 % voor de volgende. Het douanetarief voor de zonnepanelen is initieel vastgesteld op 20 %.

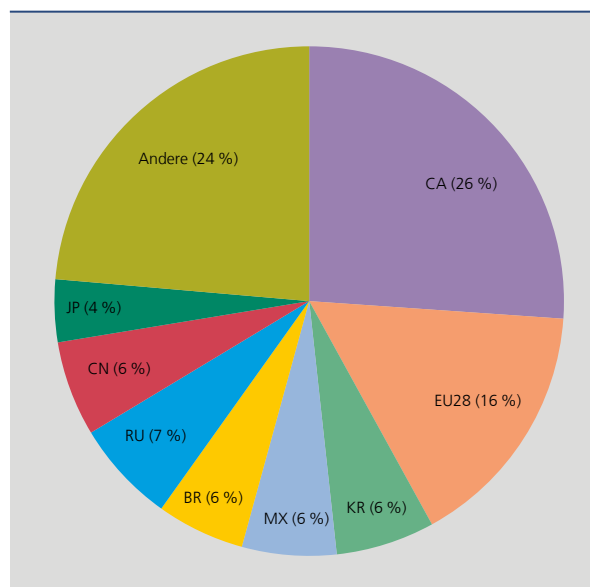
(4) Zuid-Korea en China hebben onmiddellijk daarna bij de WTO een procedure opgestart tegen de Verenigde Staten omdat die douanetarieven volgens hen de regels van de internationale handel overtreden.

Tussen 2000 en 2017 zag de Amerikaanse staal- en aluminiumindustrie haar werkgelegenheid en productie teruglopen, terwijl de invoer toenam. Hoewel de daling van het aantal werknemers tot op zekere hoogte het gevolg is van de automatisering van de productiemiddelen, zijn die ontwikkelingen ongetwijfeld voer geweest voor politieke discussies en hebben ze de bewuste industrieën ertoe aangezet bescherming te zoeken.

Tegen die achtergrond initieerde president Trump in april 2017 twee onderzoeken om na te gaan in hoeverre de invoer van staal en aluminium een bedreiging vormde voor de 'nationale veiligheid'. Uit de in februari 2018 voorgestelde conclusies van die enquêtes bleek dat de Amerikaanse staal- en aluminiumindustrieën slachtoffer waren geweest van 'oneerlijke' praktijken vanwege andere landen en van de mondiale overproductie. Er werd aanbevolen protectionistische maatregelen te nemen om die industrieën te beschermen, zodoende 'betrouwbare' bevoorradingsbronnen te vrijwaren en de 'nationale veiligheid' te waarborgen.

Op 1 maart 2018 kondigden de Verenigde Staten dus supplementaire douanetarieven aan van respectievelijk 25 en 10 %, voor onbepaalde duur, op de Amerikaanse invoer van staal en aluminium, en dat op een totaal bedrag van om en nabij \$ 48 miljard in 2017. Hoewel aanvankelijk alle handelspartners van de Verenigde Staten geïsoleerd werden, hebben diverse landen tijdelijke vrijstellingen toegekend gekregen, afhankelijk van hun bereidheid om de Amerikaanse commerciële ongerustheid te sussen. Dat geldt voor Canada, Mexico, Australië, de EU, Zuid-Korea, Brazilië en Argentinië. Voor alle andere landen is de maatregel op 23 maart van kracht geworden.

GRAFIEK 4 HERKOMST VAN DE AMERIKAANSE INVOER VAN STAAL EN ALUMINIUM
(in % van het totaal, 2017)



Bron: Bown (2018a).

Aangezien de Amerikaanse regering van oordeel was dat de handelsbesprekingen met de EU niet gunstig evolueerden, heeft ze vanaf 1 juni 2018 de vrijstellingen stopgezet. Ook Canada en Mexico zijn hun privileges, die expliciet afhankelijk waren gemaakt van een positief verloop van de heronderhandeling van de NAFTA, kwijtgespeeld. Brazilië, Argentinië en Zuid-Korea, ten slotte, hebben vrijstellingen weten te behouden, tegen zekere beperkingen. Enkel Australië bleef onvoorwaardelijk gespaard. Hoewel de douanetarieven gerechtvaardigd worden vanuit nationale-veiligheidsoverwegingen, raken ze vooral de historische bondgenoten van de Verenigde Staten, de voornaamste staal- en aluminiumleveranciers van het land.

De meeste van de getroffen handelspartners hebben gereageerd met vergeldingsmaatregelen tegen Amerikaanse producten, ten belope van in totaal meer dan \$ 24 miljard⁽¹⁾. Vanaf april 2018 heeft China⁽²⁾, waarvan de uitvoer van staal en aluminium in 2017 op \$ 2,8 miljard wordt geraamd, tarieven van 15 tot 25 % ingevoerd op Amerikaanse producten, voor een uitvoerwaarde van \$ 2,4 miljard. Als reactie op de € 6,4 miljard (\$ 7,5 miljard) getroffen Europese uitvoer, heeft de EU geopteerd voor 'herbalanceringsmaatregelen'⁽³⁾ op € 2,8 miljard (\$ 3,2 miljard) Amerikaanse producten, waarvoor sinds eind juni 2018 douanerechten gelden van 10 tot 25 %. De lijst bevat staal- en aluminiumproducten, landbouwproducten en diverse iconische artikelen (Harley-Davidson motoren, jeans, bourbon, pindakaas, enz.)⁽⁴⁾. Ook Canada, Mexico en Turkije hebben vergeldingsmaatregelen genomen, respectievelijk voor \$ 12,8, 3,6 en 1,8 miljard Amerikaanse uitvoer. Over het geheel genomen werden de reacties geproportioneerd en waren ze gericht op politiek gevoelige uitvoerproducten, die worden geproduceerd in staten die het kamp van de Republikeinse president genegen zijn⁽⁵⁾.

3.4 China

De economische banden tussen de Verenigde Staten en China zijn vanaf het einde van de jaren zeventig geleidelijk verstevigd en na 2001, naar aanleiding van de toetreding van China tot de WTO, bloeiden ze echt op. Vandaag is het Rijk van het Midden de eerste handelspartner van de Verenigde Staten, in zijn eentje goed voor bijna de helft van het handelstekort van het land inzake goederenverkeer (cf. Grafiek 5).

Ofschoon de economische integratie tussen de beide landen over het algemeen als wederzijds bevorderlijk wordt beschouwd, gaan in de Verenigde Staten heel wat stemmen op om sommige Chinese beleidsaspecten aan te klagen vanwege protectionistisch en schadelijk voor de Amerikaanse belangen (Morrison, 2018). Bij de als 'oneerlijk' bestempelde praktijken die de afgelopen jaren regelmatig zijn bekritiseerd, gaat het in eerste instantie over de kunstmatige verzwakking van de munt, diefstal en gedwongen overdracht van intellectuele eigendom, het subsidiëren van de industrie, of nog, de inmenging van de Staat in de ondernemingen. Die bezwaren worden deels gedeeld door andere landen; tussen 2006 en 2018 had ongeveer 20 % van de bij de WTO ingediende klachten betrekking op China (Bown, 2018d).

Hoewel er omstreeks het midden van de jaren 2000 een regelmatige bilaterale dialoog op gang werd gebracht tussen Washington en Beijing en ondanks recente veelvuldige verzoeningspogingen, is er geen enkel bevredigend akkoord mogelijk gebleken om de economische en commerciële geschilpunten tussen de beide landen op te lossen. In die context heeft de politieke en economische wereld aan de overkant van de Oceaan zich in hoge mate achter het verzoek tot een gedragswijziging van China geschaard.

China heeft uiteraard de volle aandacht getrokken van de nieuwe regering, die alles in het werk wil stellen om het handelstekort te reduceren en billijke handelsvoorwaarden te waarborgen. President Trump heeft derhalve in augustus 2017 een onderzoek bevolen naar de 'oneerlijke' praktijken van China inzake intellectuele eigendom en technologieoverdracht. Het in maart 2018 gepubliceerde rapport besluit dat 'de acties, het beleid en de praktijken van China inzake technologieoverdracht, intellectuele eigendom en innovatie onredelijk en discriminerend zijn, en dat ze een hinderpaal vormen voor de Amerikaanse handel' (USTR, 2018)⁽⁶⁾⁽⁷⁾.

(1) Volgens de regels van de WTO mag een land vergeldingsmaatregelen nemen tegen de commerciële acties van een ander land als die acties geen wettelijke basis hebben. De compensatie mag dan maximaal een bedrag vertegenwoordigen dat gelijk is aan de waarde van de misgelopen uitvoer. Het geschillenbeslechtingsproces van de WTO neemt soms echter meerdere jaren in beslag, wat landen ertoe aanzet dat proces te omzeilen door de rechtsgeldigheid van de bescherming te betwisten. Tegen die achtergrond kan een partner een onmiddellijke compensatie vragen voor zover zijn verkoop van het pas beschermde product in absolute termen niet is gestegen. Voor meer informatie, cf. Bown (2018a).

(2) China, dat de helft van het mondiale staal en aluminium produceert, was in 2017 goed voor slechts 6 % van de Amerikaanse invoer in deze branches. Meer dan 90 % van zijn producten werd immers reeds getroffen door antidumping- en compenserende rechten, aangezien de meeste daarvan reeds van kracht waren vóór de infunctietreding van Donald Trump (Bown, 2018d).

(3) De Europese Commissie voert aan dat de Amerikaanse beslissingen overeenstemmen met 'verhulde' vrijwaringsmaatregelen en niet te rechtvaardigen zijn door overwegingen inzake nationale veiligheid. Ze heeft dus een tarief ingevoerd op een bedrag dat overeenstemt met de uitvoerwaarde van haar producten waarvan de geëxporteerde volumes tussen 2016 en 2017 niet zijn toegenomen (Bown, 2018b).

(4) Ook de EU heeft op 1 juni 2018 bij de WTO een procedure opgestart tegen de Verenigde Staten ter betwisting van de rechtvaardiging van de heffingen. Bovendien heeft ze te kennen gegeven zich het recht voor te behouden van een additionele herbalancering op € 3,6 miljard (\$ 4,3 miljard) Amerikaanse invoer 'tussen nu en drie jaar of nadat er een positieve uitspraak valt in het kader van de geschillenbeslechting bij de WTO, mocht deze laatste zich eerder voordoen' (CE, 2018).

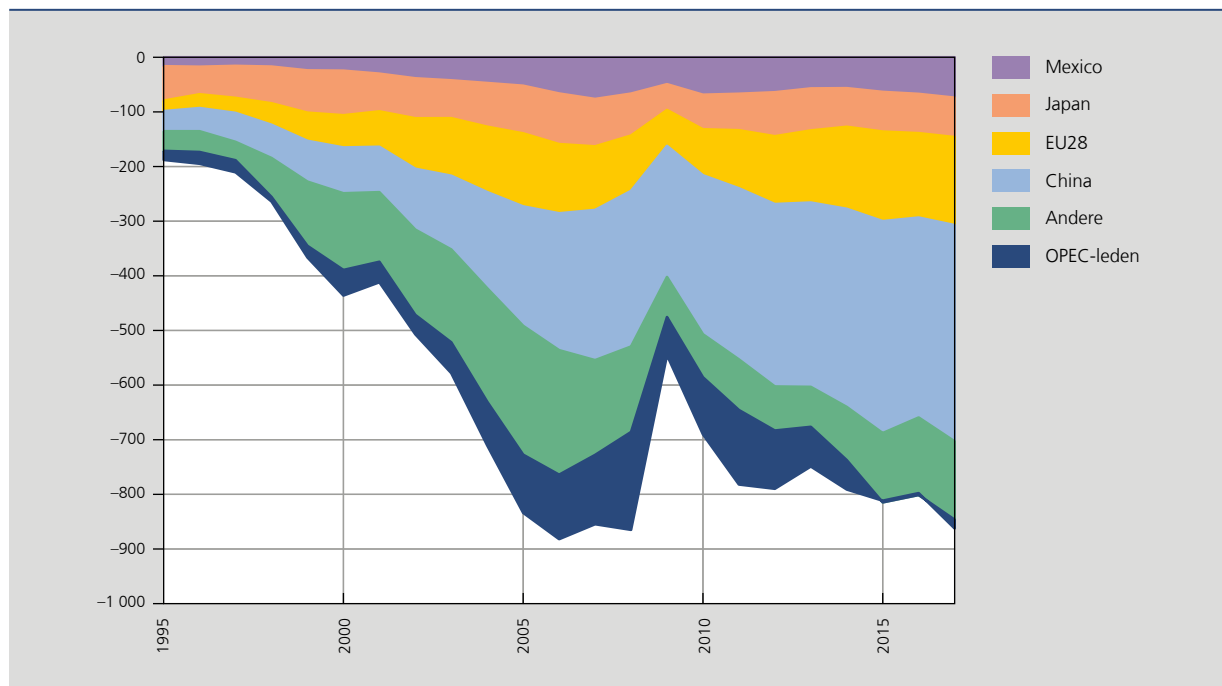
(5) Medio juli hebben de Verenigde Staten aangekondigd dat ze bij de WTO een procedure zouden opstarten ter betwisting van de heffingen die werden ingevoerd als vergelding voor hun maatregelen inzake staal en aluminium.

(6) In het rapport worden in het bijzonder vier soorten van praktijken beklemtoond: ten eerste verplicht het Chinese beleid – impliciet of expliciet – de Amerikaanse ondernemingen die zich toegang willen verschaffen tot de Chinese markt, joint ventures te vormen met Chinese ondernemingen en hun technologie aan deze laatste over te dragen. Ten tweede verplichten de Chinese wetten en regelgevingen de Amerikaanse bedrijven die hun technologie in China willen verkopen, de licenties af te staan tegen lagere prijzen dan hun economische waarde. Ten derde omvat het industrieel beleid van de Chinese regering een investeringsplan dat de aankoop van Amerikaanse technologie in gevoelige domeinen aanmoedigt. Ten vierde ondersteunt de Chinese regering een beleid van computerintrusie bij Amerikaanse bedrijven teneinde hen commerciële geheimen en andere confidenciële informatie te ontfutsele.

(7) Behalve de geschilpunten in verband met de intellectuele eigendom, ziet Washington blijkbaar ook met lede ogen de opmars van Beijing aan. Het plan 'Made In China 2025' met betrekking tot het promoten van de verwerkende nijverheid en het 'Belt and Road Initiative' dat de connectiviteit tussen China en de rest van de wereld een boost moet geven, worden evenzeer gepercipiëerd als bedreigingen voor de economische, technologische en financiële hegemonie van de Verenigde Staten.

GRAFIEK 5 GEOGRAFISCHE VERDELING VAN HET AMERIKAANS HANDELSTEKORT

(in \$ miljard, goederen, 1995-2017)



Bron: UNCTAD.

Op basis daarvan heeft president Trump besloten een douanetarief van 25 % te heffen op Chinese producten, voor een bedrag dat overeenstemt met \$ 50 miljard invoer. Een eerste gedeelte van \$ 34 miljard werd ingevoerd vanaf 6 juli 2018, terwijl de douanetarieven voor het tweede gedeelte van \$ 16 miljard verhoogd werden op 23 augustus. Bijna 95 % van de invoer in kwestie zijn halffabricaten of uitrustingsgoederen. Tot de zwaarst getroffen sectoren behoren de machines, de mechanische uitrusting en de elektrische apparatuur.

In overeenstemming met zijn evenredige responsstrategie, heeft China op dezelfde data een identiek douanetarief van 25 % goedgekeurd voor equivalente bedragen van Amerikaanse producten. In tegenstelling tot de Amerikaanse maatregelen, waren de Chinese douanetarieven voornamelijk gericht op consumptiegoederen en, meer in het bijzonder, landbouwproducten en transportgerelateerde producten.

Tegen de achtergrond van deze vergeldingsmaatregelen van Peking, heeft de Amerikaanse president aan de vertegenwoordiger van handel gevraagd om voor \$ 200 miljard Chinese producten te identificeren waarop bijkomende douanerechten toegepast zouden kunnen worden. Een tarief van 10 %, vervolgens 25 %, werd aangehaald. China heeft gereageerd door te dreigen met een nieuwe tariefverhoging van 5 tot 25 % op \$ 60 miljard Amerikaanse invoer. President Trump heeft laten weten dat hij, in geval van een reactie, de waarde van de getroffen producten zou kunnen optrekken tot 400 miljard, en zelfs nieuwe douanerechten zou kunnen opleggen op het geheel van de Chinese producten⁽¹⁾.

Midden september 2018 heeft de Amerikaanse regering formeel de invoering van bijkomende douanerechten op een nieuwe lijst van 5 745 Chinese producten goedgekeurd, voor een invoerwaarde van ongeveer 200 miljard dollar.

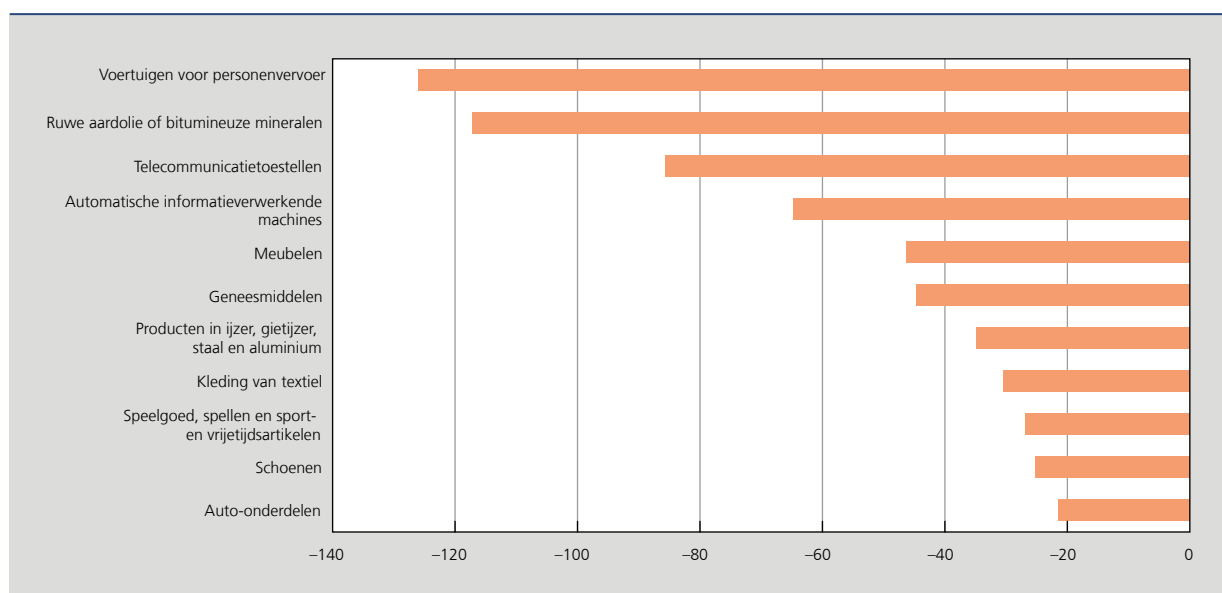
(1) Bovenop de tariefmaatregelen hebben de Verenigde Staten in maart 2018 bij de WTO ook een procedure opgestart tegen China vanwege zijn discriminerende praktijken inzake de overdracht van licenties. Ze hebben ten slotte bepaalde maatregelen genomen die erop gericht zijn de Chinese investeringen in sommige, voor de Verenigde Staten als essentieel bestempelde industrieën en technologieën te beperken. Nadat de handelsbesprekingen tussen de Verenigde Staten en China in juni 2018 werden opgeschort, zijn ze eind augustus hervat.

Het tarief werd aanvankelijk vastgelegd op 10 % en wordt toegepast vanaf 24 september 2018. Het zou, indien geen akkoord bereikt wordt, toenemen tot 25 % vanaf 1 januari 2019. Als reactie daarop, heeft China aangekondigd dat het zijn vergeldingsmaatregelen ten uitvoer zou brengen.

3.5 Bedreigingen ten aanzien van de automobielsector

De automobielnijverheid is op sectorspecifiek gebied wat China is op geografisch vlak: de voornaamste bron van het Amerikaanse handelstekort. Sinds de jaren zeventig heeft deze branche in de Verenigde Staten een handelstekort, dat het afgelopen decennium sterk is uitgediept. In 2017 kwam het tekort van de sector in totaal op \$ 165 miljard uit, waarvan 125 miljard enkel voor de voor personenvervoer bestemde motorvoertuigen (cf. Grafiek 6). De regering-Trump oordeelt overigens dat de Amerikaanse wagentuitvoer naar China en de EU benadeeld wordt door hogere tarieven dan die van de Verenigde Staten⁽²⁾. Als reactie op de vergeldingsmaatregelen in het kader van de heffingen op staal en aluminium, heeft president Trump gedreigd met een tariefverhoging voor de invoer van wagens in de Verenigde Staten; hij viseerde daarbij vooral de EU.

GRAFIEK 6 VOORNAAMSTE PRODUCTEN DIE BIJDAGEN AAN HET AMERIKAANS HANDELSTEKORT
(in \$ miljard, 2017)



Bron: UNCTAD.

Tegen die achtergrond is het Amerikaanse ministerie van Handel op 23 mei laatstleden een onderzoek gestart om na te gaan welk gevaar de invoer van wagens, SUV's, vans, lichte vrachtwagens en auto-onderdelen impliceert voor de nationale veiligheid. Die enquête zou tot een douanetarief kunnen leiden van ongeveer 20 à 25 % op een totaal invoerbedrag van zo'n \$ 300 miljard in 2017.

De beslissing werd onmiddellijk veroordeeld door de voornaamste exportlanden (Mexico, Canada, Duitsland, Zuid-Korea en Japan), maar ook door de in de Verenigde Staten gevestigde producenten. Deze laatste trekken volop profijt van de integratie van de productie in de mondiale waardeketens en ze maken zich zowel zorgen over een prijsstijging voor de halffabricaten als over mogelijke vergeldingsmaatregelen vanwege de handelspartners van de Verenigde Staten. De EU en Canada hebben laten weten evenredig te zullen reageren op nieuwe douanetarieven.

(1) Het douanetarief op privéwagens belooft in de EU 10 %, tegen 2,5 % in de Verenigde Staten. Sinds 1964 bedraagt het tarief op lichte vrachtwagens en op bedrijfsvoertuigen in de Verenigde Staten echter 25 %, tegen 22 % in de EU. In mei 2018 heeft China ermee ingestemd zijn tarieven vanaf juli 2018 te verlagen van 25 tot 15 %.

De vrees voor een verhoging van de douanerechten ten nadele van de automobielsector is tijdens de zomer enigszins weggeëbd als gevolg van het gunstig verloop van verscheidene handelsbesprekingen. Zo kondigden de Verenigde Staten en de EU op 25 juli aan dat ze een overeenkomst hadden bereikt om hun handelssamenwerking te intensiveren⁽¹⁾. Volgens die overeenkomst komen er geen nieuwe douanetarieven zolang de besprekingen aan de gang zijn en geeft aan dat een oplossing zal worden gezocht voor het geschil in verband met de douanetarieven voor staal en aluminium.

Eind augustus heeft president Trump overigens aangekondigd dat er met Mexico een akkoord was bereikt over een herziening van de NAFTA. Hoewel de onderhandelingen met Canada nog moeten worden voortgezet, laat dat akkoord een ontspanning vermoeden van de handelsbetrekkingen in Noord-Amerika.

(1) De EU en de Verenigde Staten zijn van plan werk te maken van de afschaffing van de tarifaire en niet-tarifaire belemmeringen en van de subsidies op het vlak van fabricaten buiten de automobielsector. Voorts zijn ze van plan te werken aan een intensivering van de handel in het domein van de diensten, de chemische producten, de geneesmiddelen, de medische producten en soja. Ze zijn het tevens eens geworden over een strategische bilaterale samenwerking op het gebied van energie. Op internationaal niveau, ten slotte, hebben ze beslist dat het noodzakelijk is oneerlijke handelspraktijken in te dammen en de WTO te hervormen. In tegenstelling tot de TTIP (waarvan de – inmiddels vastgelopen – heronderhandeling in 2013 was gestart), blijft dat akkoord beperkt tot de industrie, waarbij de veel gevoeligere sectoren van de landbouw en de diensten buiten beschouwing worden gelaten. Het behelst overigens evenmin de investeringskwesties. Iets paradoxaal wordt ook de automobielsector buiten beschouwing gelaten vermits die apart moet worden besproken. Eind augustus 2018 heeft Europees Commissaris voor de Handel Cecilia Malmström verklaard dat de EU bereid was de tarieven op de wagenimport volledig af te schaffen op voorwaarde dat de Verenigde Staten hetzelfde doen, maar ze heeft haar verzoek door de Amerikaanse president afgewezen gezien.

Kader 2 – Wat zijn de economische effecten van handelsconflicten?

In de jaren '30, in volle economische depressie, had de door het Amerikaanse Congres goedgekeurde wet Smooth-Hawley geleid tot een verhoging van de douanetarieven met gemiddeld ongeveer 8 procentpunt voor bijna 900 in de Verenigde Staten geïmporteerde producten⁽¹⁾. De handelspartners hadden toen de beslissingen scherp veroordeeld en de represailles vermenigvuldigd. De handelsoorlog die daarop was gevolgd, had geleid tot een vermindering van het internationaal handelsverkeer met meer dan 40 % tussen 1930 en 1932 (Grossman en Meissner, 2010).

De huidige situatie is helemaal anders. De wereldeconomie doet het veeleer goed, de gemiddelde douanetarieven liggen vandaag duidelijk lager en de internationale economische, financiële en commerciële betrekkingen hebben niets gemeen met die van de jaren dertig. De kanalen waarlangs een protectionistische golf de handel en de wereldeconomie kan beïnvloeden, zijn talrijker en meer verspreid dan ooit. De vraag naar de economische impact ervan is daarom des te relevanter.

Een beperkte macro-economische impact

In weerwil van het volkomen nieuwe karakter van de in 2018 genomen protectionistische maatregelen, betreffen deze laatste slechts een klein gedeelte van de internationale handel. De vrijwaringsmaatregelen buiten beschouwing gelaten, hebben ze betrekking op ongeveer \$ 432 miljard uitvoer van fabricaten, belast tegen 5 à 25 %. Dat stemt overeen met slechts iets minder dan 3 % van het internationale goederenverkeer. Het dient overigens beklemtoond te worden dat het opleggen van tarieven niet noodzakelijk het uitdoven van de bewuste handelsstromen impliceert, maar veeleer een inkrimping ervan. De ingevoerde tarifaire belemmeringen hebben al met al een beperkte macro-economische draagwijdte.

In de veronderstelling dat de reeds geuite bedreigingen zouden worden uitgevoerd, zou circa 8 % van de wereldhandel worden getroffen. Tal van ondernemingen zouden echter kunnen trachten om met tussenhandelaars te werken, om de handelsroutes te wijzigen of om de productie geografisch te reorganiseren teneinde de douanerechten te omzeilen.

(1) Toen waren de tarieven specifiek, dat wil zeggen per eenheid product, wat leidde tot een forse stijging ad valorem tegen de achtergrond van de Grote Depressie, die werd gekenmerkt door deflatie.



Volgens de macro-economische modellen zouden de economische kosten beperkt blijven, zelfs in geval van een uitgebreide handelsoorlog die aanleiding zou geven tot een tariefverhoging voor de totale goederenimport tussen de Verenigde Staten en hun voornaamste handelspartners. Volgens Bollen en Rojas-Romagosa (2018) zou een dergelijk scenario, waarin de tarieven eenvormig worden verhoogd met 15 %, de wereldhandel tussen nu en 2030 met niet meer dan 11 à 12 % doen slinken en het mondiaal bbp met niet meer dan 2,5 % doen teruglopen. Volgens Krugman (2018) zouden douanetarieven van 30 à 60 % de internationale handel met 70 % kunnen doen dalen, maar de kosten voor de wereldeconomie zouden niet méér bedragen dan 2 à 3 % bbp.

De effecten van een ware handelsoorlog lijken, afgemeten aan de projectie van een 3,9 % belopende groei van het mondiaal bbp in 2018 en 2019 (IMF, 2018), al met al relatief beperkt te blijven. Dat scenario kan overigens utopisch lijken. Die veeleer geruststellende elementen moeten in diverse opzichten worden genuanceerd en verduidelijkt.

De kosten van het protectionisme zijn niet gelijk verdeeld

Net als het verschijnsel van de mondialisering, heeft de omgekeerde beweging van demondialisering winnaars en verliezers. De voornaamste verliezers zijn de sectoren en landen die rechtstreeks worden getroffen door de tarifaire belemmeringen. De forse val van de beurskoersen van de Duitse wagenconstructeurs onmiddellijk na de dreigingen van de Amerikaanse president is in dat opzicht verhelderend. Meer algemeen beschouwd, zijn de goed in de mondiale waardeketens opgenomen exportindustrieën veeleer verliezers en de industrieën die concurreren met de import veeleer winnaars.

De Amerikaanse staal- en aluminiumsectoren zijn het meest gebaat bij de recente maatregelen, die er hebben voor gezorgd dat de prijzen voor deze metalen fors zijn gestegen. De staal- en aluminiumverbruikende industrieën, bijvoorbeeld de fabrikanten van blikjes of conserven, hebben er daarentegen nadeel van ondervonden. Dat geldt eveneens voor de Amerikaanse soja producenten, die hun uitvoer getroffen weten door Chinese vergeldingsmaatregelen. De Amerikaanse wagenconstructeurs zijn een interessant geval, in die zin dat ze wel degelijk nadeel zouden kunnen ondervinden van een tariefverhoging voor de import van wagens voor zover ze heel veel in de Verenigde Staten verkochte wagens in het buitenland vervaardigen. Ze lijden reeds onder de maatregelen op het vlak van staal en aluminium en zouden schade ondervinden van heffingen op auto-onderdelen. Ten slotte kan worden opgemerkt dat de EU zich in geval van een opflakking van de Chinees-Amerikaanse handelsoorlog, handig uit de zaak zou kunnen draaien⁽¹⁾. Een dergelijke situatie zou immers kansen bieden voor sommige Europese sectoren, ten nadele van hun Amerikaanse tegenhangers, bijvoorbeeld in het domein van de luchtvaart.

Het reorganiseren van de productie is duur en tijdrovend

Om de productie wereldwijd te reorganiseren, moeten de productiemiddelen worden aangepast. Er is nood aan nieuwe fabrieken, terwijl andere moeten worden gedeclasseerd vanwege niet langer rendabel. Dat brengt vaste kosten mee die niet noodzakelijk voor meer groei zorgen en die de productieve investeringen kunnen drukken. De nieuwe handelsbelemmeringen dwingen sommige bedrijven ook nieuwe handelsbetrekkingen aan te knopen, nieuwe leveranciers en nieuwe afzetmarkten te zoeken, wat tijd vergt.

Als reactie op de Europese vergeldingsmaatregelen heeft het Amerikaanse bedrijf Harley Davidson laten weten een gedeelte van zijn productieactiviteiten te verplaatsen naar fabrieken buiten de Verenigde Staten, teneinde de nieuwe Europese tarieven van 25 % op de uit de Verenigde Staten ingevoerde motoren te omzeilen. Dat plan zou nieuwe investeringen vereisen en 18 maanden in beslag kunnen nemen.

(1) Bollen en Rojas-Romagosa (2018) tonen aan dat de EU enigszins baat zou kunnen hebben bij een handelsoorlog tussen de Verenigde Staten en China.

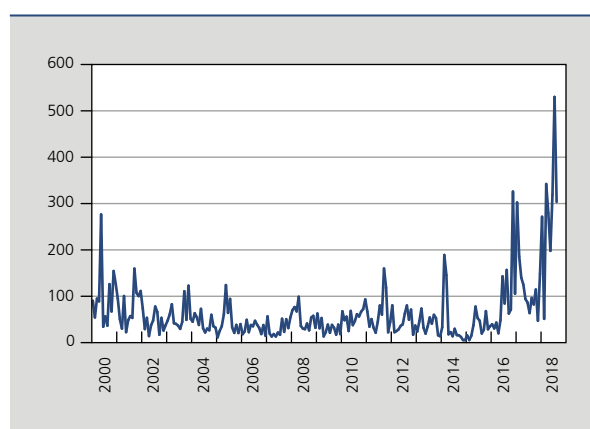


Een protectionistisch klimaat is bron van onzekerheid

Los van de maatregelen die effectief ten uitvoer worden gelegd, creëert een protectionistisch klimaat onzekerheid waarmee in de macro-economische modellen moeilijk rekening kan worden gehouden. Die onzekerheid heeft implicaties voor het vertrouwen van de consumenten en noopt de ondernemingen ertoe hun investeringsplannen of indienstnemeningen op te schorten, of zelfs ervan af te zien. Op zijn vergadering van juni 2018 heeft het monetairbeleidscomité van de Amerikaanse Federal Reserve precies gewag gemaakt van dergelijke signalen in de Verenigde Staten (FOMC, 2018). De onzekerheid dreigt meer algemeen de risicoaversie in de hand te werken. Ze drukt dus tevens de economische bedrijvigheid via de aanscherping van de financiële voorwaarden.

ONZEKERHEID OMTRENT HET AMERIKAANS HANDELSBELEID

(index⁽¹⁾, januari 2000- augustus 2018)



Bron: Policy Uncertainty. Baker, Bloom en Davis (2016).

(1) Aantal artikels in de Amerikaanse kranten die handelen over de onzekerheid van het handelsbeleid.

De ingevoerde protectionistische maatregelen lijken overigens, net als de vergeldingsmaatregelen die er een reactie op zijn, in te druisen tegen de regels van de internationale handel, en zeker tegen de geest van die regels. Bij een eventuele escalatie zou het risico ontstaan dat het commercieel systeem dat berust op gedeelde regels, die precies mede ten goede komen aan de stabiliteit, grondiger ter discussie wordt gesteld. De door president Trump herhaaldelijk geuite dreigingen dat hij de Verenigde Staten uit de WTO zou terugtrekken, wakkeren de vrees ter zake aan. Een dergelijke beslissing zou het einde kunnen betekenen van het naoorlogs internationaal handelssysteem en veel aanzienlijker consequenties hebben dan de heffingen en de tariefdreigingen die momenteel op tafel liggen.

Rekening houdend met de geopolitieke rol van het handelsverkeer en met de huidige koers van het Amerikaans buitenlands beleid, ten slotte, mag men zich in een ruimere context terecht vragen stellen over de toekomst van de internationale betrekkingen en de wereldorde.

De tarieven ondersteunen de inflatie

De tarieven drijven sommige prijzen op: de stijging van de aluminiumprijs werkt door in de prijs van de blikjes, die op zijn beurt een terugslag heeft op de prijs van de drank in die blikjes. Die additionele inflatie kan uiteindelijk het vertrouwen van de huishoudens en de consumptie aantasten. De laagverdieners zouden zwaarder kunnen worden



getroffen voor zover ze gewoonlijk een groter gedeelte van hun inkomen besteden aan producten waarvan de prijs het vaakst is gedaald als gevolg van de vrijmaking van de handel.

Voor zover de inflatie voldoende wordt gestimuleerd, zou het monetair beleid bovendien restrictiever kunnen worden dan bij ontstentenis van tarieven, wat een rem zou zetten op de economische bedrijvigheid. Volgens Carney (2018) zou een echte handelsoorlog de inflatie in de Verenigde Staten met ongeveer 1 % kunnen doen stijgen.

De demondialisering bedreigt de productiviteit

Net zoals specialisatie en de schaalvoordelen bijdragen aan een stijging van de productiviteit, dreigt een desintegratie van de wereldhandel op langere termijn de groei van de productiviteit af te remmen, onder meer via een verzwakking van de concurrentie en een geringere verspreiding van nieuwe technologieën. Volgens sommige ramingen zou een inkrimping van de handel met 20 % de groei van de productiviteit op lange termijn ten belope van 5 % kunnen drukken (Carney, 2018).

4. Gevolgen voor België ?

Om na te gaan in welke mate een economie blootgesteld is aan de invoering van belemmeringen voor de internationale handel, wordt gewoonlijk een beroep gedaan op de uitvoer- en invoergegevens. Die statistieken zijn in dit geval bijzonder belangrijk, aangezien ze door de Amerikaanse regering worden gebruikt om haar diagnose te stellen en ze dus dienen als barometer voor haar besluitvorming.

De gegevens over het handelsverkeer vertonen echter beperkingen (cf. Kader 1). Vandaag de dag is de uitvoer immers in hoge mate losgekoppeld van de inkomens die hij genereert. Ten behoeve van hun exportproductie steunen de ondernemingen doorgaans op buitenlandse productiemiddelen, zoals grondstoffen, onderdelen of specifieke diensten. Dat gehalte vergoedt buitenlandse productiefactoren, waardoor de gelijkheid tussen de geëxporteerde bedragen en de voor een land gegenereerde inkomens wordt doorbroken. Indien om 100 uit te voeren, vooraf 40 moet worden ingevoerd, bedraagt het gegenereerde inkomen 60. Dit laatste bedrag stemt overeen met de in de uitvoer vervatte toegevoegde waarde. Het is dat bedrag dat de gerealiseerde activiteit meet, en dus de arbeidsplaatsen die de uitvoer heeft gecreëerd.

De fragmentatie van de mondiale productieketens is vandaag een bewezen economisch feit (zie onder meer WTO, 2013). Eenzelfde product overschrijdt tijdens zijn parcours steeds vaker diverse grenzen en ondergaat ook meer verschillende bewerkingen. In het kader van de in paragraaf 4.2 uitgewerkte risicoanalyse, geven we dus de voorkeur aan de benadering volgens toegevoegde waarde. Hoewel aan die benadering enkele nadelen verbonden zijn, onder meer de termijn vooraleer de gegevens beschikbaar komen (zie Kader 1), is ze het meest geschikt om onze doelstelling te bereiken, namelijk het zo accuraat mogelijk beoordelen in welke mate een economie blootgesteld is aan zijn handelspartners⁽¹⁾.

De handelsbelemmeringen treffen in eerste instantie de exportbedrijven. Ze brengen tevens trapsgewijze effecten met zich mee. Wanneer de exporteurs minder verkopen, kopen ze minder aan bij hun leveranciers. Deze laatsten worden er dus eveneens door getroffen en kopen op hun beurt minder, enzovoort. De analyse volgens toegevoegde waarde is vooral nuttig omdat de integrale productieketen wordt beschouwd, rekening houdend met alle bijdragen die in die keten achtereenvolgens zijn geaccumuleerd. Die keten omvat dus de bijdragen van iedere Belgische onderneming die deelneemt aan de productie van de uitgevoerde goederen en diensten.

(1) Zie ook Vandenbussche *et al.*, 2017, die op dezelfde wijze nagaan welke gevolgen een douanetarief van respectievelijk 5 en 15 % op de Amerikaanse invoer heeft voor de Belgische werkgelegenheid.

4.1 Omvang van het handelsverkeer met de Verenigde Staten

Over de periode 2015-2017 exporteerden bijna 4 900 Belgische bedrijven rechtstreeks goederen naar de Verenigde Staten, voor een bedrag van gemiddeld zowat € 14 miljard per jaar. Dat bedrag maakt van de Verenigde Staten de vijfde grootste handelspartner van België, na Duitsland, Frankrijk, Nederland en het Verenigd Koninkrijk. De naar de Verenigde Staten uitgevoerde producten omvatten voornamelijk chemische en farmaceutische producten (7,2 miljard), machines (2 miljard) en transportmaterieel (1 miljard). De uitvoer van staal en aluminium, die rechtstreeks wordt getroffen door de recente protectionistische maatregelen van de regering-Trump, beliep respectievelijk € 150 en 60 miljoen.

In diezelfde periode kochten 16 800 Belgische bedrijven⁽¹⁾ Amerikaanse producten voor een totaal bedrag van € 13,3 miljard per jaar. Die invoer betrof in het bijzonder chemische en farmaceutische producten (5,5 miljard), machines (2,6 miljard) en toestellen (1,7 miljard), vooral ten behoeve van de geneeskunde en de orthopedie.

Ook het dienstenverkeer tussen de twee landen is aanzienlijk. De Belgische export naar de Verenigde Staten bedroeg € 10,3 miljard, tegen 7,6 miljard voor de invoer. In beide richtingen gaat het voornamelijk om 'andere diensten aan ondernemingen' die onder meer de consultancy- en R&D-diensten omvatten aan moeder- en dochterondernemingen binnen een multinationale groep.

TABEL 1 GOEDEREN- EN DIENSTENVERKEER TUSSEN BELGIË EN DE VERENIGDE STATEN
(in € miljard, gemiddelde 2015-2017)

	Belgische uitvoer naar de Verenigde Staten (X)	Belgische invoer uit de Verenigde Staten (M)	Bilateraal handelssaldo (X-M)
Goederen (B)	14,0	13,3	0,7
<i>Aantal bedrijven</i>	4 900 ⁽¹⁾	16 800 ⁽¹⁾	
waarvan staal	0,15		
<i>Aantal bedrijven</i>	90 ⁽¹⁾		
waarvan aluminium	0,06		
<i>Aantal bedrijven</i>	180 ⁽¹⁾		
Diensten (S)	10,3	7,6	2,8
Totaal (B+S)	24,3	20,8	3,5

Bronnen: INR (buitenlandse handel volgens het nationaal concept) en NBB (betalingsbalans).

Toelichting: Het is mogelijk dat, vanwege afrondingen, de som van de verschillende onderdelen niet gelijk is aan het totaal.

(1) Afgerond op het dichtstbijzijnde tiental.

4.2 Risicoanalyse voor België

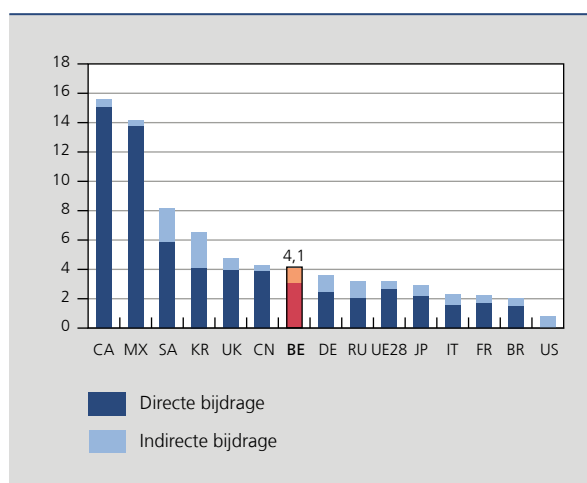
In de totale Amerikaanse invoer van goederen en diensten bedroeg de Belgische toegevoegde waarde over de periode 2009-2011 zo'n 4,1% van het Belgische bbp⁽²⁾. Dat percentage ligt lager dan dat van de traditionele handelspartners van de Verenigde Staten, zoals Canada, Mexico of het Verenigd Koninkrijk, maar het lijkt vrij hoog in vergelijking met andere Europese landen, onder meer Duitsland of Frankrijk.

(1) Het verschil tussen het aantal invoerders en het aantal uitvoerders lijkt specifiek te zijn voor België, gelinkt aan zijn rol van toegangspoort voor de Europese markt.

(2) In dit artikel gaan we steeds uit van het bbp na aftrek van de belastingen min de subsidies op de producten. Ter herinnering: dat concept stemt overeen met de totale toegevoegde waarde die in België in 2011 op € 339,6 miljard uitkwam. Worden de in 2011 € 39,5 miljard belopende belastingen min de subsidies op de producten toegevoegd, dan vormt ze het bbp dat in 2011 dus op € 379,1 miljard uitkwam.

GRAFIEK 7 BIJDRAGE AAN DE AMERIKAANSE INVOER

(in % bbp⁽¹⁾ van het betreffende land, gemiddelde 2009-2011)



Bron: eigen berekeningen op basis van de TiVA-gegevens.

(1) Na aftrek van de belastingen min de subsidies op de producten.

Dat cijfer van 4,1 % stemt overeen met het totaal van alle bijdragen van de Belgische ondernemingen aan de Amerikaanse invoer. Het omvat uiteraard de toegevoegde waarde in de rechtstreekse uitvoer van België naar de Verenigde Staten, die 3,1 % bbp beliep⁽¹⁾. Het bevat tevens de indirecte Belgische bijdrage aan de Amerikaanse invoer, die 1 % bbp bedroeg⁽²⁾. Sommige Belgische bedrijven produceren immers onderdelen, zelfs gespecialiseerde diensten, die een rol spelen in de vervaardiging van voor de Amerikaanse markt bestemde buitenlandse producten. Het gaat bijvoorbeeld om onderdelen die in België worden vervaardigd en die worden geïntegreerd in de assemblagelijnen van naar de Verenigde Staten uitgevoerde Duitse wagens.

De blootstellingsgraad geeft echter niet nauwkeurig weer hoe gevoelig de Belgische economie is voor een schok zoals de invoering van een nieuw tarief. Daartoe dient men over een model te beschikken dat bestaat uit een geheel van gekozen mechanismen. Concreet komt het erop neer dat aan de hand van parameters wordt nagegaan hoe gevoelig de organisatie van de productieketens voor die schok is. We hebben simulaties gemaakt met behulp van een afgeleid model van Tintlenot *et al.* (2018)⁽³⁾. Dat model is gebaseerd op de afzonderlijke bedrijven en het omvat het geheel van de onderlinge handelsbetrekkingen. Het houdt dus rekening met de rechtstreekse impact op de bedrijven die handelsbetrekkingen onderhouden met de Verenigde Staten, maar ook met de indirecte gevolgen voor hun keten van Belgische leveranciers en klanten. Dit algemeen-evenwichtsmodel evalueert bovendien de inkomensdaling die de getroffen bedrijven ondervinden, en het vermindert overeenkomstig de totale finale vraag van de economie. Een bedrijf dat geen enkele directe of indirecte band heeft met de Verenigde Staten, wordt dus beïnvloed door de afnemende vraag naar zijn producten vanwege getroffen arbeidskrachten.

Grafiek 8 brengt de geraamde effecten in kaart van een 10 % belopend tarief op de Belgische uitvoer naar de Verenigde Staten en op de Belgische invoer uit de Verenigde Staten. Tot de meest gevoelige geografische zones behoren de arrondissementen Aat, Antwerpen, Bergen, Borgworm, Dendermonde, Gent, Halle-Vilvoorde, Mechelen, Nijvel, Tongeren en Turnhout. De totale impact op de Belgische economie wordt op –1,0 % van de toegevoegde waarde geraamd.

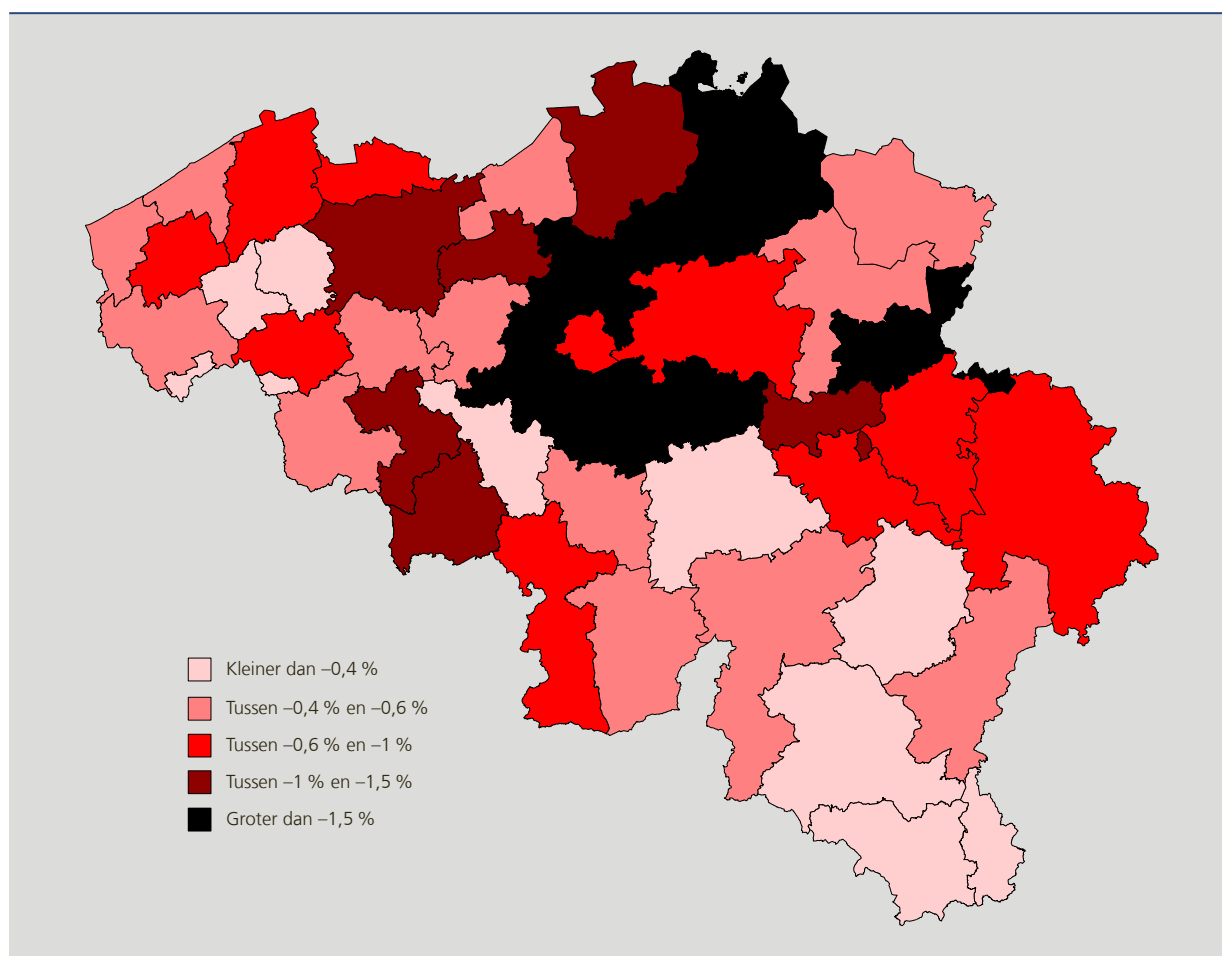
(1) Deze waarde is gelijk aan het totaal van de bijdragen van de Belgische exporteurs naar de Verenigde Staten en van die van hun hele keten van Belgische leveranciers.

(2) Deze waarde is gelijk aan het totaal van de bijdragen van de Belgische exporteurs naar buitenlandse firma's die exporteren naar de Verenigde Staten en van die van hun hele keten Belgische leveranciers.

(3) Het dient genoteerd te worden dat in de simulatie geen rekening wordt gehouden met de indirecte effecten via derde landen, en in het bijzonder niet met de daling van de vraag van de partnerlanden na de invoering van het tarief.

GRAFIEK 8**GESIMULEERDE EFFECTEN VAN EEN WEDERZIJDIG TARIEF VAN 10 % ⁽¹⁾ OP DE HANDEL TUSSEN BELGIË EN DE VERENIGDE STATEN**

(veranderingspercentages van de toegevoegde waarde van de private sector, referentiejaar 2012)



Bron: Eigen berekeningen op basis van Tintlenot *et al.* (2018).

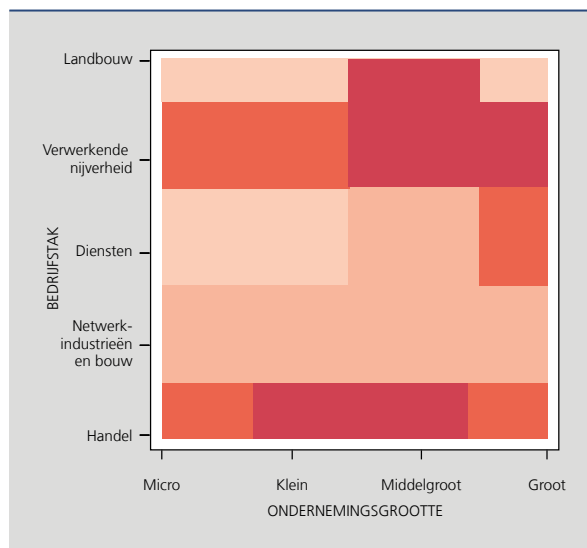
(1) Uniform toegepast op alle producten, met uitzondering van staal waarvoor op de Belgische uitvoer, conform de momenteel van kracht zijnde maatregel, een tarief van 25 % van toepassing is.

Binnen eenzelfde arrondissement zijn de bedrijven niet op dezelfde wijze blootgesteld. Algemeen beschouwd, zouden de grote bedrijven uit de verwerkende nijverheid en de groot- en kleinhandelsbedrijven het meest kwetsbaar zijn. Ook de grote bedrijven uit de dienstensector en de landbouw alsook de grote netwerkfirma's zouden getroffen worden, zij het in mindere mate. Die resultaten beklemtonen de onderlinge verbondenheid tussen de bedrijven. Obstakels voor het internationaal handelsverkeer raken niet alleen de – doorgaans industriële – exporteurs of importeurs, die als eersten worden getroffen, maar ook volledige onderdelen van het Belgische productienetwerk.

Deze eerste resultaten verschaffen een algemene analyse van het risico verbonden aan de obstakels die de handel met de Verenigde Staten in de weg staan. De Amerikaanse regering viseert echter specifieke producten of specifieke landen van herkomst. We gaan nu nader in op die productieketens, in het bijzonder inzake staal en aluminium, de handel tussen China en de Verenigde Staten en de automobielnijverheid.

GRAFIEK 9 GESIMULEERDE EFFECTEN VAN EEN WEDERZIJDIG TARIEF VAN 10%⁽¹⁾ OP DE HANDEL TUSSEN BELGIË EN DE VERENIGDE STATEN: UITSPLITSING NAAR BEDRIJFSTAK EN BEDRIJFSGROOTTE

(veranderingspercentages van de toegevoegde waarde, referentiejaar 2012)



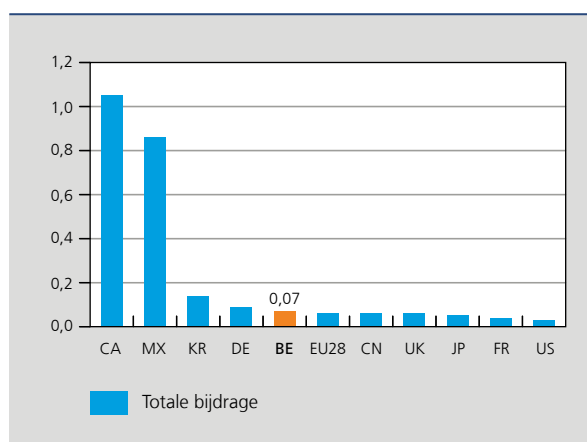
Bron: Eigen berekeningen op basis van Tintlenot *et al.* (2018).

(1) Uniform toegepast op alle producten, met uitzondering van staal waarvoor op de Belgische uitvoer, conform de momenteel van kracht zijnde maatregel, een tarief van 25% van toepassing is.

Toelichting: De bedrijven zijn ingedeeld naar grootte: micro-ondernemingen (minder dan 10 werknemers), kleine ondernemingen (van 10 tot 49 werknemers), middelgrote ondernemingen (van 50 tot 249 werknemers) en grote ondernemingen (meer dan 250 werknemers).

GRAFIEK 10 BIJDRAGE AAN DE AMERIKAANSE INVOER VAN BASISMETALEN

(in % bbp⁽¹⁾ van het betreffende land, gemiddelde 2009-2011)



Bron: Eigen berekeningen op basis van de TIVA-gegevens.

(1) Na aftrek van de belastingen min de subsidies op de producten.

Toelichting: De weergegeven cijfers omvatten de directe en de indirecte bijdrage. In het geval van de basismetalen is de directe bijdrage de belangrijkste.

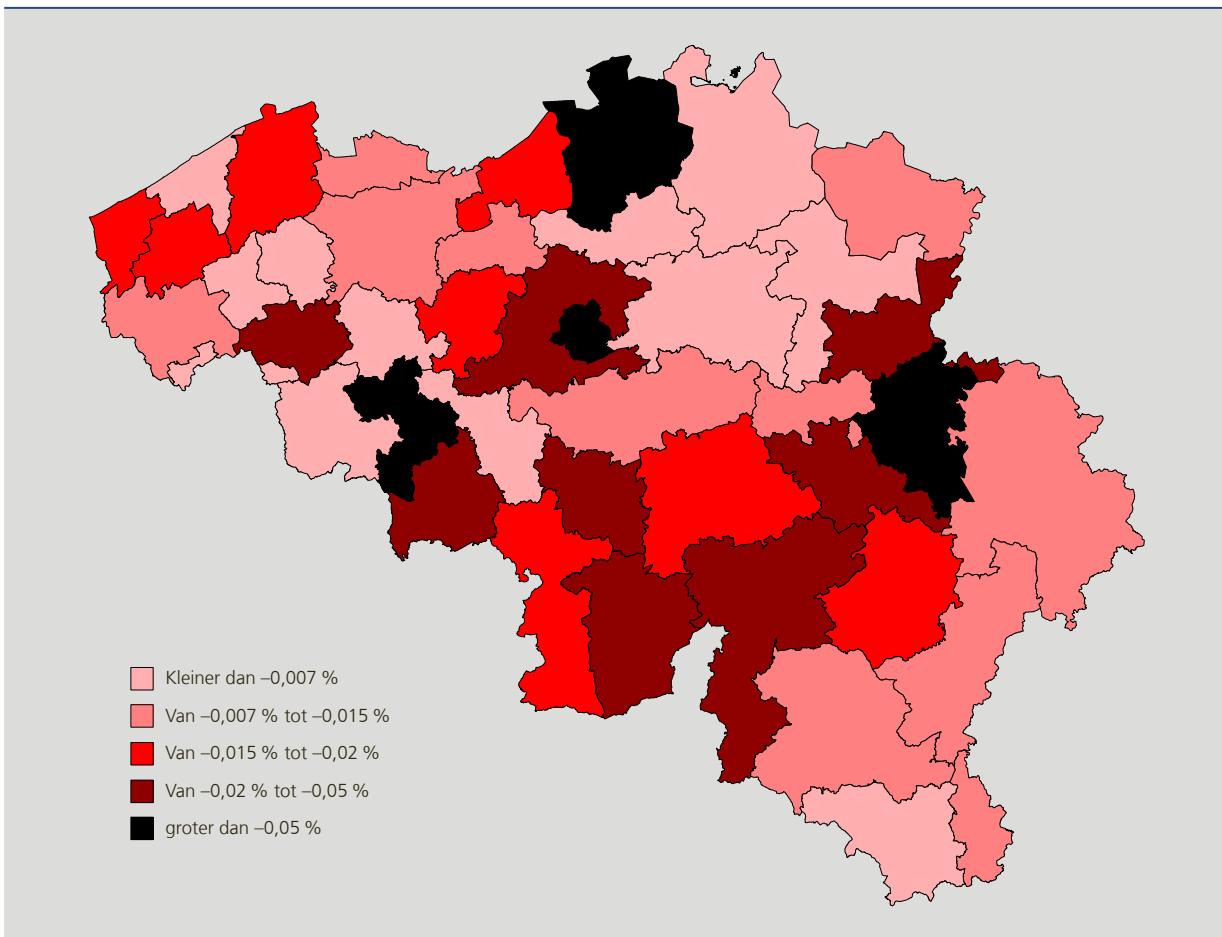
Staal en aluminium

De Belgische toegevoegde waarde in de Amerikaanse invoer van basismetalen was over de periode 2009-2011 goed voor zowat 0,07 % van het Belgische bbp. Aluminium en staal maken ongeveer de helft uit van de Belgische export van basismetalen naar de Verenigde Staten. Tot die basismetalen behoren ook koper, nikkel, zink, enz. De specifieke graad van blootstelling aan staal en aluminium is dus minder hoog. Alhoewel de negatieve impact van een tarief op de staal- en aluminiumindustrie niet mag worden onderschat, moet uiteindelijk toch worden geconcludeerd dat het macro-economisch effect van deze handelsbelemmeringen zeer beperkt blijft.

Volgens onze simulatie zijn de arrondissementen Aat, Antwerpen, Bergen, Brussel, Charleroi, Dinant, Halle-Vilvoorde, Hoei, Kortrijk, Luik, Philippeville en Tongeren het meest kwetsbaar voor de tarieven van 25 % op staal en 10 % op aluminium (cf. grafiek 11). De totale impact op de Belgische economie wordt op $-0,04\%$ van de toegevoegde waarde geraamd.

GRAFIEK 11 GESIMULEERDE EFFECTEN VAN EEN TARIEF OP DE BELGISCHE UITVOER NAAR DE VERENIGDE STATEN VAN 25 % OP STAAL EN VAN 10 % OP ALUMINIUM

(veranderingspercentages van de toegevoegde waarde van de private sector, referentiejaar 2012)



Bron: Eigen berekeningen op basis van Tintlenot *et al.* (2018).

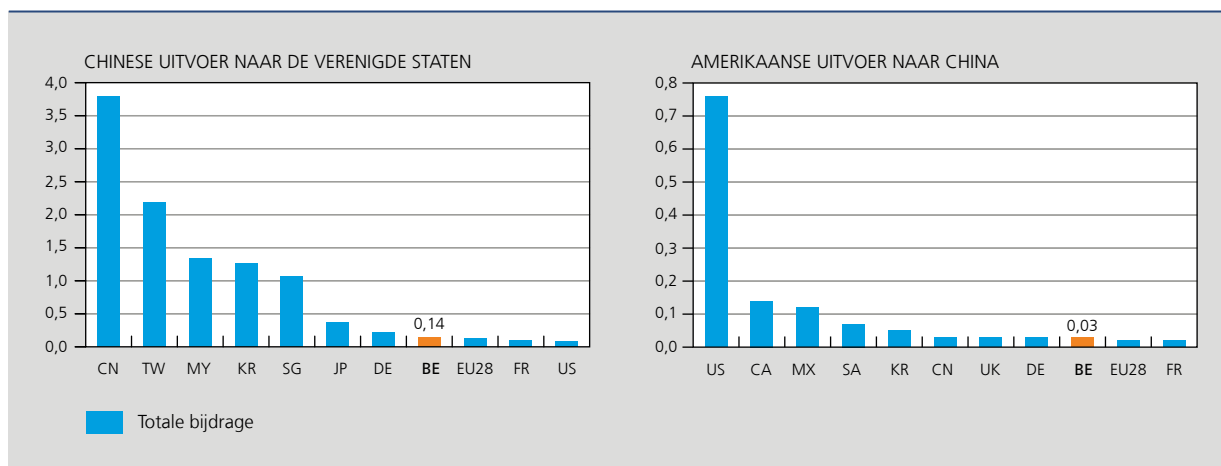
Chinees-Amerikaanse handel

Als leverancier van China en de Verenigde Staten is België indirect betrokken in het handelsverkeer tussen die twee landen. Ons land droeg over de periode 2009-2011 ten belope van 0,14 % bbp bij aan de uitvoer van China naar de Verenigde Staten. Er moet worden opgemerkt dat die bijdrage voor een deel indirect is, namelijk wanneer België onderdelen exporteert naar een leverancier van China. België is specifiek betrokken bij de Chinese verkoop van (elektrische, informatica- of optische) toestellen aan de Amerikaanse markt.

Inzake de Amerikaanse uitvoer naar China, heeft de Belgische bijdrage voornamelijk betrekking op chemische en farmaceutische producten. Ze is algemeen beschouwd gering, namelijk amper 0,03 % bbp. België is derhalve vijf keer minder sterk blootgesteld aan de Amerikaanse uitvoer naar China dan aan de Chinese verkoop aan de Verenigde Staten. Dat is veeleer opvallend als men weet dat België méér naar de Verenigde Staten uitvoert dan naar China⁽¹⁾.

GRAFIEK 12 BIJDRAGE AAN DE HANDEL TUSSEN CHINA EN DE VERENIGDE STATEN

(in % bbp⁽¹⁾ van het betreffende land, gemiddelde 2009-2011)



Bron: Eigen berekeningen op basis van TiVA-gegevens.

(1) Na aftrek van de belastingen min de subsidies op de producten.

Toelichting: Voor alle derde landen betreffen de weergegeven cijfers uitsluitend indirecte bijdragen. Voor China in het geval van de Chinese uitvoer naar de Verenigde Staten (linkergrafiek), en voor de Verenigde Staten in het geval van de Amerikaanse uitvoer naar China (rechtergrafiek), gaat het uiteraard enkel om directe bijdragen.

Hoe kan die schijnbare paradox verklaard worden? Het antwoord moet vooreerst worden gezocht in de grootte van de Chinese uitvoer naar de Verenigde Staten, in vergelijking met de stromen in de andere richting, en tevens in de omvang van de buitenlandse inputs voor de exportbestemde productie. De Amerikaanse invoer speelt slechts een kleine rol in de voor uitvoer bestemde productie; hij is veeleer gericht op de consumptie en op de binnenlandse investeringen. China, daarentegen, is typisch een tussenschakel in de mondiale waardeketens en de invoer van dat land draagt in hoge mate bij aan zijn productie voor de uitvoer. Vergeleken met de leveranciers van de Verenigde Staten, zijn die van China dus meer blootgesteld aan de uitvoerbestede productieketens⁽²⁾.

Automobielnijverheid

De Belgische toegevoegde waarde in de Amerikaanse invoer van autovoertuigen, opleggers en trekkers met opleggers bedroeg zo'n 0,14 % van het Belgische bbp over de periode 2009-2011. Die bijdrage is hoofdzakelijk

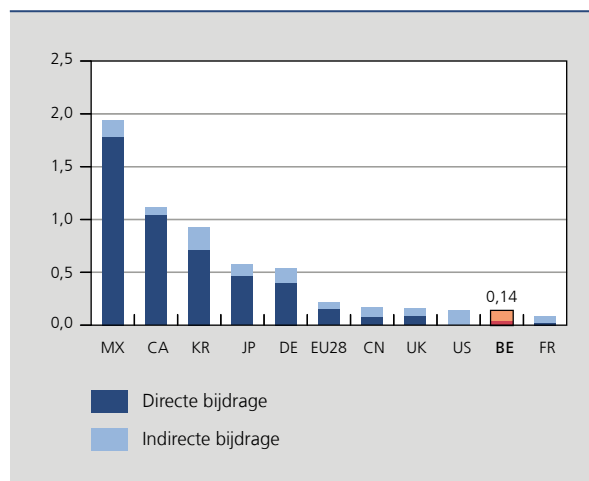
(1) Dit is het geval indien de export wordt uitgedrukt in brutostromen of in toegevoegde waarde.

(2) Ter zake werd geen simulatie gemaakt. Voor een dergelijk scenario zouden immers de Belgische bedrijven en producten moeten worden bepaald die indirect getroffen worden door handelsbelemmeringen tussen China en de Verenigde Staten, wat een bijzonder moeilijke oefening is.

indirect, en ze betreft de Amerikaanse markt via de invoer van wagens afkomstig uit Duitsland en, in mindere mate, uit Aziatische landen.

GRAFIEK 13 BIJDRAGE AAN DE AMERIKAANSE INVOER VAN VOERTUIGEN

(in % bbp⁽¹⁾ van het betreffende land, gemiddelde 2009-2011)



Bron: Eigen berekeningen op basis van de TIVA-gegevens.
(1) Na aftrek van de belastingen min de subsidies op de producten.

Conclusie

Het nieuwe Amerikaanse handelsbeleid sluit volledig aan bij de campagnebeloftes van president Trump. Het kan rekenen op stevige steun van de Republikeinse kiezers om 'de Amerikaanse belangen zo goed mogelijk te dienen', overeenkomstig de voortaan beroemde 'America first'-slogan van het buitenlandse beleid. Het duidelijk wantrouwen van de regering-Trump tegenover de WTO en het multilateralisme in het algemeen, getuigt van de rol die ze toekent aan de nationale soevereiniteit en weerspiegelt haar voornemen om het gewicht van de Verenigde Staten in de internationale onderhandelingen volop te exploiteren. Alle acties die op commercieel vlak zijn ondernomen, hoe divers ook, dienen grotendeels hetzelfde doel: het bevorderen van de bedrijvigheid en de werkgelegenheid in de Verenigde Staten. Het betreft zowel de duidelijke wil om nieuwe onderhandelingen te starten over het Noord-Amerikaans vrijhandelsakkoord als het verhogen van de douanerechten op staal en aluminium, of nog, het invoeren van tarifaire belemmeringen voor Chinese producten.

In dit artikel wordt aangetoond dat de gevolgen van die maatregelen voor de Belgische economie relatief beperkt blijven. De Belgische toegevoegde waarde in de Amerikaanse invoer van basismetalen, met inbegrip van staal en aluminium, bedraagt bijvoorbeeld 0,07% van het Belgische bbp. Nochtans mag de negatieve impact op de betrokken productiekanaalen en op hun leveranciersketens niet worden onderschat. Uit de gemaakte simulatie blijkt dat de arrondissementen Aat, Antwerpen, Bergen, Brussel, Charleroi, Dinant, Halle-Vilvoorde, Hoei, Kortrijk, Luik, Philippeville en Tongeren het meest kwetsbaar zijn.

België is overigens bijna vijf keer meer blootgesteld aan de Chinese verkoop op de Amerikaanse markt dan omgekeerd, alhoewel de Belgische uitvoer naar China duidelijk geringer uitvalt dan die naar de Verenigde Staten. Die paradox getuigt van het gewicht van de Chinese uitvoer naar de Verenigde Staten in vergelijking met de stromen in de andere richting. Hij geeft tevens fundamentele verschillen weer in de bijdrage van de buitenlandse inputs aan de voor de export bestemde productie van die twee landen. De Amerikaanse invoer speelt slechts een kleine rol in de uitvoerbestemde productie; hij is veeleer gericht op de consumptie en op de binnenlandse investeringen. China, daarentegen, is typisch een tussenschakel in de mondiale waardeketens en de invoer van dat land draagt in hoge mate bij aan zijn exportbestemde productie.

Ondanks hun ongekende omvang, betreffen de tot dusver door de Verenigde Staten ingevoerde tarifaire belemmeringen en de vergeldingsmaatregelen van hun handelspartners slechts een fractie van de internationale handel en hebben ze al met al een beperkte macro-economische impact. Niet te verwaarlozen zijn echter hun onvermijdelijke herverdelende effecten, hun kosten in het vlak van de reorganisatie van de productie en van de toegenomen onzekerheid, alsook hun negatieve gevolgen voor de productiviteit op langere termijn. De tenuitvoerlegging van de dreigingen die momenteel gelden voor de Chinese uitvoer en voor de automobielsector en de protectionistische escalatie die er eventueel uit zou voortvloeien, zouden veel schadelijker zijn voor de wereldeconomie.

Bibliografie

Acemoglu D., D. Autor, D. Dorn, G.H. Hanson en B. Price (2016), 'Import Competition and the Great US Employment Sag of the 2000s', *Journal of Labor Economics*, 34(1), January.

Ahmad N. (2013), *Measuring trade in value-added, and beyond*, prepared for the Conference on 'Measuring the Effects of Globalization', OECD, Paris.

Baker S.R., N. Bloom en S.J. Davis (2016), 'Measuring Economic Policy Uncertainty', *Quarterly Journal of Economics*, November, 1593-1636.

Baldwin R. en J. Lopez-Gonzales (2013), *Supply-chain trade: a portrait of global patterns and several testable hypotheses*, NBER, Working paper 18957, April.

Bollen J. en H. Rojas-Romagosa (2018), *Trade Wars: Economic impacts of US tariff increases and retaliations – An international perspective*, Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis – CPB, July.

Bown C. (2017), 'Steel, aluminum, lumber, solar: Trump's stealth trade protection', Peterson Institute for International Economics, *policy brief*, 17-21, June.

Bown C. (2018a), *Trump's Steel and Aluminum Tariffs: How WTO Retaliation Typically Works*, Peterson Institute for International Economics, 5 March.

Bown C. (2018b), *Europe Is Pushing Back against Trump's Steel and Aluminum Tariffs. Here's How*, Peterson Institute for International Economics, *PIIE op-eds*, 9 March.

Bown C. (2018c), *US Steel Is Already Highly Protected from Imports*, Peterson Institute for International Economics, *charts*, 15 March.

Bown C. (2018d), 'The accumulating self-inflicted wounds from Trump's unilateral trade policy', in *US-China Economic Relations: From Conflict to Solutions – Part I*, Peterson Institute for International Economics, *PIIE Briefing 18-1*, 7-21, June.

Carney M. (2018), *From protectionism to prosperity*, Speech at the Northern Powerhouse Business Summit – Great exhibition of the North, 5 July.

CE (2018), *L'Union européenne adopte des mesures de rééquilibrage en réponse aux droits de douane imposés sur l'acier et l'aluminium par les États-Unis*, communiqué de presse, 20 juin.

Elms D.K. en P. Low (2013), *Global value chains in a changing world*, WTO.

Fisher K. (2018), *Trade War – What trade war?*, Opinion, *Financial Times*, 26 July.

FOMC (2018), *Minutes of the Federal Open Market Committee*, July 31-August 1.

Foster-McGregor N. en R. Stehrer (2013), 'Value Added Content of Trade: A Comprehensive Approach', *Economics Letters*, August, 120(2), 354-357.

Grossman R. S. en C.M. Meissner (2010), 'International aspects of the Great Depression and the crisis of 2007: similarities, differences, and lessons', *Oxford Review of Economic Policy*, 26(3), 318–338.

Gunessee S., C. Milner en Z. Niu (2018), *Growing non-tariff and overall protection*, VOX CEPR Policy Portal, 19 June.

Handley K. en N. Limao (2017), 'Trade under T.R.U.M.P. policies', *Economics and Policy in the Age of Trump*, Vox EU book, 141-152.

- Hufbauer G. en E. Jung (2016), *Evaluating Trump's trade policies*, VOX CEPR Policy Portal, 29 September.
- IMF (2016), 'Global Trade: What's behind the Slowdown?', *World Economic Outlook: Subdued Demand – Symptoms and Remedies*, Washington, October, 63-119.
- IMF (2018), *World Economic Outlook*, July update.
- Jackson J. K. (2018), *Trade Deficits and U.S. Trade Policy*, Congressional Research Service 7-5700, June 28.
- Javorssek M. (2016), *Asymmetries in International Merchandise Trade Statistics: A case study of selected countries in Asia-Pacific*, ARTNET Working Paper Series 156.
- Johnson R.C. (2014), 'Five Facts about Value-Added Exports and Implications for Macroeconomics and Trade Research', *Journal of Economic Perspectives*, 28(2), 119-142.
- Jones B. (2018b), *Americans are generally positive about free trade agreements, more critical of tariff increases*, Pew Research Center, 10 May.
- Kandel M. (2018), *Les États-Unis et le monde. De George Washington à Donald Trump*, avril.
- Keynes S. en C.P. Bown (2018), *Zeroing: The Biggest WTO Threat You've Never Heard Of*, Peterson Institute for International Economics, July.
- Koopman R., Z. Wang, S.J. Wei (2014), 'Tracing value-added and double counting in gross exports', *American Economic Review*, 104(2), 459-94, February.
- Lakner C. en B. Milanovic (2013), *Global Income Distribution: From the Fall of the Berlin Wall to the Great Recession*, The World Bank, Working Paper 6719.
- Lester S. en I. Manak (2018), 'The Rise of Populist Nationalism and the Renegotiation of NAFTA', *Journal of International Economic Law*, Oxford University Press, 21(1), 151-169.
- Morrison W. M. (2018), *China-U.S. trade issues*, Congressional Research Service report 7-5700, 30 July.
- Schneider-Petsinger M. (2017), *Trade policy under president Trump, implications for the US and the World*, Chatham House, Research paper, November.
- Senses M. (2017), *Globalisation and US labour markets*, VOX CEPR Policy Portal, 6 August.
- Stahl J. (2016), *Donald Trump a trouvé le talon d'Achille d'Hillary Clinton*, Slate, 4 mai.
- Timmer M. P., B. Los, R. Stehrer en G.J. de Vries (2013), 'Fragmentation, Incomes and Jobs: An Analysis of European Competitiveness', Oxford Academic, *Economic Policy*, August, 28(76), 613-661.
- Timmer M.P., B. Los, R. Stehrer en G.J. de Vries (2016), *An Anatomy of the Global Trade Slowdown based on the WIOD 2016 Release*, GGDC Research Memorandum, 162.
- Tintelnot F., A. K. Kikkawa, M. Mogstad en E. Dhyne (2018), *Trade and Domestic Production Networks*, mimeo.
- USTR (2017), *2017 Trade Policy Agenda of the President of the United States*, Office of the United States Trade Representative.
- Vandenbussche H., W. Connell Garcia, W. Simons en E. Zaurino (2017), *America first! What are the job losses for Belgium and Europe?*, KU Leuven, Vives Discussion Paper 57, January.

