



De opkomst van transnationale ondernemingen in Oost-Europa

DR. A. GWIAZDA*

Inleiding

Het relatief lage niveau van economische integratie dat ondanks het bestaan van allerlei daarop gerichte internationale regelingen en organisaties in de lidstaten van de CMEA 1) is bereikt, was de voornaamste reden om naar nieuwe vormen van economische samenwerking te zoeken op het gebied van handel en productie. Het proces van z.g. „volledige integratie” van de CMEA-landen kan per definitie niet worden versneld door het zoveel mogelijk verminderen van nationale barrières die een vrij verkeer van productiefactoren verhinderen. M.a.w. socialistische integratie kon niet en kan niet tot stand komen door de werking van de markt, maar moet het resultaat zijn van een betere coördinatie van nationale plannen. Daarnaast is het noodzakelijk dat binnen de CMEA overeenstemming wordt bereikt over de mate van integratie, of althans economische samenwerking, die de lidstaten optimaal vinden.

De laatste tijd wordt economische samenwerking door de autoriteiten van de CMEA-landen als een belangrijk instrument gezien om een hogere mate van specialisatie en schaalvoordelen in de productie te bereiken. Zoals bekend hangt het echter in sterke mate van het niveau van industriële ontwikkeling af of een land volledig kan participeren in het specialisatieproces binnen het kader van de socialistische integratie 2). Hoe hoger het niveau van economische ontwikkeling van een land, hoe groter ook zijn aandeel in de industriële samenwerking kan zijn. Daarnaast hangt de vorm van samenwerking af van de ontwikkelingsstrategie die de betrokken landen of regionale landengroepen kiezen. Het meest komen bilaterale projecten in de sfeer van productiespecialisatie voor. In mindere mate zijn er ook multilaterale vormen van economische samenwerking. Gezamenlijke internationale productie- en handelsondernemingen komen nauwelijks voor.

Het moet worden vastgesteld dat sinds de oprichting van de CMEA in 1949 tot op heden de omstandigheden voor het tot ontwikkeling komen van internationale socialistische ondernemingen overigens

ongunstig waren. Behalve de strategie van economische autonomie die door afzonderlijke landen werd gevolgd en de onwil van nationale overheden om hun kapitaal in het buitenland te investeren, was vooral de relatief geringe industriële ontwikkeling van de CMEA-lidstaten, m.u.v. Tsjechoslowakije en de DDR, direct na de oorlog een blokkerende factor voor het proces van industriële concentratie tot organisatie-eenheden van optimale grootte, gelegen op de gunstigste vestigingsplaatsen en in bedrijfstakken die zich daar het best voor lenen. Momenteel vormen de concurrentieverhoudingen tussen nationale economieën een belangrijk beletsel om in het kader van de socialistische integratie een nieuwe internationale arbeidsverdeling tot stand te brengen die rationeel is vanuit het oogpunt van de economische theorie. Te veel is reeds geïnvesteerd in de ontwikkeling van een verscheidenheid aan sectoren en geen enkel land is bereid de kosten op zich te nemen die een omschikking van de economie naar andere sectoren met zich zou brengen. De productie-omstandigheden zijn niettemin de laatste twaalf jaar in de CMEA-lidstaten aanmerkelijk veranderd. Door de technische vooruitgang heeft het begrip „optimale productie-omvang” zich aanzienlijk verruimd en is het volgens sommige economisten zelfs onbegrensd geworden. De introductie van steeds meer innovaties op allerlei gebied dwingt ondernemingen ertoe voortdurend te groeien en nieuwe afzetmogelijkheden te vinden. Een land met geringe economische mogelijkheden kan zich echter slechts met succes specialiseren in de productie van een beperkte groep producten. Specialisatie op één hele range producten valt buiten het bereik van kleine, en soms zelfs van middelgrote landen. Van de andere kant is het wel mogelijk dat grote gezamenlijke internationale ondernemingen, zoals de kapitalistische multinationals, zich specialiseren in een hele tak van handel of industrie. Het is daarbij nog wel een open vraag of de vorming van gezamenlijke socialistische ondernemingen ook zou kunnen leiden tot het vinden van de optimale lokatie voor productie-eenheden. Sommige economisten staan op

het standpunt dat gezamenlijke ondernemingen vooral kunnen bijdragen tot het bereiken van een gunstige verhouding tussen de productie-omvang en de kosten van afzet in het binnenland en in andere CMEA-lidstaten 3). Anderen zien in gezamenlijke ondernemingen een mogelijkheid tot het overwinnen van veel institutionele en instrumentele barrières die de socialistische integratie in de weg staan 4).

Internationale socialistische ondernemingen

Tot op heden is ervaring opgedaan met twee typen internationale socialistische ondernemingen. Enerzijds zijn er vennootschappen opgericht op basis van gezamenlijk aandelenbezit, te weten de Pools-Hongaarse onderneming Haldex in 1959 en de Bulgaars-Hongaarse ondernemingen Agromash en Intransmash in 1965. Anderzijds bestaan er internationale staatsondernemingen, te weten de Pools-Oostduitse spinnerij Friendship (1972) en de Sovjet-Mon-

* Wetenschappelijk medewerker economie aan de Universiteit van Gdansk.

1) De belangrijkste lidstaten van de CMEA („Council for Mutual Economic Assistance”; ook wel Comecon) zijn: de Sovjetunie, Polen, Tsjechoslowakije, Hongarije, de DDR, Roemenië en Bulgarije. Daarnaast zijn Mongolië, Cuba (sinds 1972) en Vietnam (sinds 1978) lid. Een gedetailleerde analyse van de economische integratie in het kader van de Comecon is o.a. te vinden in het recente boek van J. M. van Brabant, *Socialist economic integration. Aspects of contemporary economic problems in Eastern Europe*, Londen, 1980.

2) De maatstaf die het vaakst in de literatuur wordt genoemd — „het aandeel van een nationale economie in het integratieproces” — is een index van de aandelen van een land in „joint ventures” en andere projecten binnen het kader van de economische integratie. Zie B. Ladygin en V. Terekhov, *Die Bestimmung der Nutzeffekte der internationalen Produktionsspezialisierung, Aussenhandel*, 1966, nr. 8, blz. 25; P. Bozyk en M. Guzek, *Teoria integracji socjalistycznej* (Theorie van de socialistische integratie), Warschau, 1977.

3) Zie b.v. L. Zurawicki, *Miedzynarodowe przedsiebiorstwa socjalistyczne* (Internationale socialistische ondernemingen), *Sprawy Miedzynarodowe*, 1977, nr. 6, blz. 128-129. Zie ook Z. Bombera, *Miedzynarodowe organizacje gospodarcze krajów RWPG* (Internationale economische organisaties van CMEA-landen), Warschau, 1979.

4) Zie S. Góra en Z. Knyziak, *Miedzynarodowa specjalizacja produkcji krajów RWPG* (Internationale specialisatie van de productie in CMEA-landen), Warschau, 1971, blz. 79; zie ook K. Morgenstern, *Socialistische internationale Arbeitsteilung*, Berlijn, 1972; en J. F. Kornmow, *Spezialisierung und Kooperation der Produktion der RGW-Länder*, Berlijn, 1974. Een andere mening wordt gegeven door F. Bozyk en M. Guzek, op. cit., blz. 307, die denken dat de vorming van gezamenlijke internationale socialistische ondernemingen in CMEA-landen op zich niet zal bijdragen tot de oplossing van alle institutionele en instrumentele moeilijkheden die de ontwikkeling van andere vormen van socialistische integratie verhinderen.

goolse ondernemingen Erdenet (1973) en Mongolsovietmiet (1974). Op basis van het functioneren van dit kleine aantal ondernemingen tot nu toe is het niet mogelijk een volledige evaluatie te maken van alle voordelen die met het op grote schaal oprichten van gezamenlijke socialistische productie- en handelsondernemingen zouden kunnen worden behaald. Wel stellen de voorbeelden ons in staat de motieven te achterhalen die aan het oprichten van deze gezamenlijke internationale ondernemingen in de CMEA-landen ten grondslag lagen. Ook kunnen we enkele moeilijkheden signaleren die de ontwikkeling van deze „hoogste vorm van socialistische integratie” in de weg staan.

In de eerste plaats moet worden opgemerkt dat de gezamenlijke staatsondernemingen Erdenet en Mongolsovietmiet vooral moeten worden gezien als een bijzondere vorm van ontwikkelingshulp en niet als een vorm van economische samenwerking tussen twee gelijkwaardige partners. Het is duidelijk dat een land als Mongolië zonder kapitaalimport en technologie-overdracht uit meer ontwikkelde socialistische landen niet in staat zou zijn zeer grote voorraden koper- en molybdeenerts te ontginnen.

Daarnaast moet worden opgemerkt dat de meeste, zo niet alle, van de genoemde internationale, of juist internationale, ondernemingen niet in het leven zijn geroepen op basis van een financiële dynamiek, maar het resultaat zijn van een betrekkelijk toevallige samenloop van omstandigheden. Haldex b.v. werd in 1959 niet opgericht op grond van een weloverwogen strategie m.b.t. economische samenwerking tussen Polen en Hongarije. De doorslag bij de oprichting gaf het feit dat Hongarije beschikte over een bruikbare technologie voor het benutten van afval van de steenkoolproductie, terwijl dergelijk afval in grote hoeveelheden rond de Poolse steenkoolmijnen te vinden was. Het initiatief werd genomen door Hongarije. In Polen was men niet geïnteresseerd in het benutten van het steenkoolresidu uit mijnafval met behulp van zeer ingewikkelde technologie omdat het land — in tegenstelling tot Hongarije — beschikt over grote kolenreserves.

De uitgangspstelling bij de oprichting van de zes nu bestaande gezamenlijke socialistische ondernemingen was meestal dat de ene partner de beschikking had over een of andere productiefactor, de andere partner over kapitaal of een geschikte technologie bezat, terwijl tegelijkertijd in beide landen een grote vraag naar een specifiek product bestond 5). Een ander, even belangrijk, motief is de behoefte aan een betere allocatie van productiefactoren binnen de CMEA, die op haar beurt weer wordt ingegeven door de aanzienlijke mate van onderinvestering die in veel sectoren bestaat ten opzichte van de (potentiële) vraag.

In de derde plaats is de geringe omvang van nationale economieën, waardoor investeringsprojecten met een optimale productiegrootte buiten het bereik van deze landen vallen, een belangrijke reden om tot gezamenlijke ondernemingen te komen. In het bijzonder is het voor kleine en middelgrote landen zeer moeilijk grootschalige producties op te zetten waarbij zich technische ondeelbaarheden voordoen, zolang er geen mogelijkheden voor internationale samenwerking bestaan.

Door de kleine marktomvang van de economieën van de CMEA-lidstaten (behalve de Sovjetunie), zijn deze landen niet in staat de grote productievolumina van grote ondernemingen te absorberen. Het is evenwel een feit dat zeer grote productiecapaciteiten in sommige gevallen noodzakelijk zijn voor het bereiken van een zodanig laag kostenniveau dat technische innovaties kostendekkend kunnen worden ingevoerd. Uit economisch gezichtspunt lijkt het derhalve onmogelijk om massaproductie af te zweren in een tijd van technisch-wetenschappelijke revoluties. De landen wier economieën te klein zijn om grote productiehoeveelheden op te nemen, zouden zich òf moeten toelagen op het vervaardigen van bepaalde producten speciaal ten behoeve van export, òf moeten deelnemen in transnationale ondernemingen.

De eerste van bovengenoemde mogelijkheden vereist strikte coördinatie van het investeringsbeleid in de CMEA-landen en informatie-uitwisseling m.b.t. voorgenomen aankopen van buitenlandse licenties. In het kader van de economische integratie binnen het CMEA is dit een noodzakelijke voorwaarde om besluiten te kunnen nemen voor de oprichting van een fabriek in een lidstaat die zo'n grote capaciteit heeft dat ook andere landen kunnen worden voorzien. Consultatie inzake voorgenomen aankopen van buitenlandse licenties en specifieke installaties voor massaproductie kan dubblures voorkomen.

Deze consultaties zouden het platform kunnen worden voor meer frequente onderhandelingen dan tot nu toe plaatsvinden, b.v. over gezamenlijke financiering van in licentie verkregen productie-installaties of het oprichten van gezamenlijke internationale socialistische ondernemingen. Een van de weinige voorbeelden van dit type samenwerking is de deelneming van Hongarije, Polen en de DDR in de productie van vlakglas in Tsjechoslowakije onder licentie van de Britse firma Pilkington. Het invoeren van deze nieuwe glasproductiemethode hing samen met de aankoop van een nieuwe productie-installatie van Pilkington en met de bouw van een fabriek waarvan de capaciteit meer dan twintig keer zo groot was als voor Tsjechoslowakije's binnenlandse behoefte nodig zou zijn. Aan het eind van de jaren zestig, toen de licentie werd

gekocht en de Tsjechische onderneming Sklo Union de fabriek bouwde, schommelde de binnenlandse vraag naar vensterglas tussen 200.000 en 230.000 m² per jaar, waarvan 60.000 tot 100.000 m² werd geïmporteerd. In 1971 produceerde Sklo Union al 4,7 mln. m² vlakglas en in de periode 1975-1980 zou de productiecapaciteit stijgen tot 11 mln. m² per jaar 6). Uit deze cijfers blijkt dat de uitvoering van dit project slechts mogelijk was door afnamegaranties van Oostduitse, Hongaarse en Poolse ondernemingen voor de gehele licentieperiode en door financiële deelneming in de investeringskosten en in het bijeenbrengen van de buitenlandse valuta die voor het verkrijgen van de licentie noodzakelijk waren. Dit soort gezamenlijke licentie-aankopen zou kunnen bijdragen aan het overbruggen van de technische achterstand die sommige sectoren in de CMEA-landen t.o.v. het Westen hebben 7).

De tweede genoemde mogelijkheid, het oprichten van gezamenlijke internationale ondernemingen, wordt op dit moment nog belemmerd door allerlei barrières, ondanks de vele voordelen die concentratie van de productie van soms een hele bedrijfstak in één grote onderneming kan hebben. Daarbij spelen vooral de problemen met de convertibiliteit en de reële waarde van de verschillende valuta's een belangrijke rol. In de praktijk is tot nu toe een tussenoplossing toegepast waarbij onderlinge verrekningen plaatsvinden in de z.g. transferroebel, de internationale valuta binnen de CMEA, en waarbij de aandelen van

5) Behalve de genoemde zes ondernemingen is er de multinationale Petrobaltic waarin individuele ondernemingen uit de Sovjetunie, de DDR en Polen samenwerken bij de gezamenlijke exploitatie van olie en andere grondstoffen onder de Baltische Zee. Meer gedetailleerde beschrijvingen en analyses van de genoemde ondernemingen zijn te vinden in P. Bozyk, *Wspólne inwestycje i wspólne przedsiębiorstwa krajów RWPG udział Polski („Joint ventures” en gezamenlijke ondernemingen in de CMEA-landen; de bijdrage van Polen, *Gospodarka Planowa*, 1977, nr. 5. Zie ook I. Cieniuch en B. Durka, Evolution of economic co-operation of Poland and the CMEA-countries (in het Pools), *Sprawy Miedzynarodowe*, 1979, nr. 4 en E. Zawadzki, Poland's investment co-operation with the CMEA-countries (in het Pools), *Sprawy Miedzynarodowe*, 1980, nr. 1.*

6) Zie J. Sereghyova, *Podnik v podminkach socialistickej integrace* (De onderneming in de situatie van socialistische integratie), Praag, 1975, blz. 178-179.

7) Zie A. Bykov, *Sotsialisticheskoye sotrudnichestvo i mezhdunarodnyi obmen technologiyej* (Socialistische samenwerking en internationale uitwisseling van technologie), *Mirovaja Ekonomika i Mezhdunarodnye Otnosheniya*, 1978, nr. 2. Zie ook Bogomolov, The CMEA's comprehensive program and the possibilities of economic co-operation with West European countries, *Acta Oeconomica*, 1974, nr. 1 en J. Mosicki en K. Poznanski, Patents and licences in the economic contacts between East and West (in het Pools), *Sprawy Miedzynarodowe*, 1978, nr. 1.

de deelnemende landen in de investeringsinspanning gekoppeld zijn aan de aandelen in de opbrengsten van de onderneming. Zoals vele auteurs hebben betoogd, zijn daarmee de problemen niet opgelost maar is het valutaprobleem slechts verschoven naar dat van de wisselkoersverhouding tussen de nationale valuta's en de transfer-roebel. De aandelen van landen in de investeringen worden immers berekend in termen van de transfer-roebel, terwijl de betreffende investeringsgoederen lang niet altijd een internationale prijs hebben en lang niet altijd internationaal worden verhandeld 8).

Tot op heden is geen uniform model voor een internationale socialistische onderneming uitgewerkt en is niet duidelijk geworden of de organisatiestructuur sterk zou moeten afwijken van die van vergelijkbare kapitalistische multinationals. Ook blijft de vraag open welke elementen van de werkwijze van kapitalistische multinationals zouden kunnen worden overgenomen. Er is zelfs geen enkele overeenstemming over de vraag wat onder een socialistische internationale onderneming zou moeten worden verstaan. Het gebrek aan overeenstemming over de exacte definitie van de internationale socialistische onderneming komt voor een deel voort uit de onwil om deze ondernemingen op te richten en voor een ander deel uit de verouderde wetgevingen in de verschillende landen, die slechts de z.g. klassieke handels- en produktie-ondernemingen kennen 9).

Nieuwe ontwikkelingen

De snelle groei van gezamenlijke investeringsprojecten — dat wil nog niet zeggen gezamenlijke internationale ondernemingen — binnen de CMEA vond plaats in het begin van de jaren zeventig, d.w.z. na de aanname van het z.g. „Omvattend programma” in 1971. Daarin werd de noodzaak benadrukt van het oprichten van gezamenlijke socialistische ondernemingen ten einde het economische integratieproces van de Oostbloklanden te versnellen 10). In een vervolgdokument dat in 1976 werd aangenomen, werden enkele principes m.b.t. de creatie van gezamenlijke socialistische ondernemingen nader omschreven. Dergelijke ondernemingen zouden in hoofdzaak moeten worden opgezet op economische gronden en niet als voortvloeisel van „diverse proclamaties over de noodzaak van het verbeteren van de samenwerking tussen afzonderlijke nationale ondernemingen” 11). Het genoemde document bevat echter geen praktische oplossingen maar meer een soort algemene aanbeveling aan het adres van de CMEA-lidstaten die geïnteresseerd zijn in het opzetten van internationale socialistische ondernemingen en aan het adres van concerns 12) en andere economische organisaties in deze landen.

De genoemde documenten leggen het initiatief voor het oprichten van internationale socialistische ondernemingen bij de economische organisaties in de lidstaten. In feite werd tot nu toe steevast een andere procedure gevolgd. De overgrote meerderheid van de nu opererende gezamenlijke socialistische ondernemingen, — zowel produktie- en handels-ondernemingen als andere economische samenwerkingsverbanden — is voortgekomen uit overeenkomsten tussen overheden. De ontwikkeling van wat wordt genoemd rechtstreekse economische banden op het niveau van concerns en afzonderlijke ondernemingen, dus ook die samenwerkingsverbanden die niet uit regeringsovereenkomsten voortvloeien, verloopt zeer moeizaam. Hierin schuilt naar mijn mening de belangrijkste barrière voor de groei van het aantal gezamenlijke internationale ondernemingen in CMEA-lidstaten.

Natuurlijk zou ook verbetering van de institutionele regelingen, de wetgeving en de regels voor de waardering van activa en valuta's een beter klimaat scheppen voor de ontwikkeling van de z.g. hoogste vorm van economische integratie, maar dat neemt niet de noodzaak weg dat het initiatief wordt gelaten aan die organisaties die direct belang hebben bij deze vorm van samenwerking, nl. de nationale bedrijven. Verder is het evident dat het op elkaar afstemmen van managementsystemen in de diverse nationale economieën in de CMEA-lidstaten een noodzakelijke voorwaarde is voor het tot volle ontwikkeling brengen van de internationale socialistische onderneming.

Slot

Verdere voortgang op het terrein van de internationale socialistische ondernemingen zal zowel afhangen van de toename van het aantal „joint ventures”, de ontwikkeling van directe internationale economische banden tussen afzonderlijke nationale ondernemingen, als van de oplossing van het valutaprobleem. Deze ontwikkeling zal in de nabije toekomst moeten plaatsvinden op basis van gezamenlijk geplande kapitaalbreng door CMEA-lidstaten of nationale ondernemingen, dus niet op grond van resoluties van CMEA-organen, die niet supranationaal van karakter zijn. Bovendien acht ik het bij de huidige stand van internationale coördinatie van economische planning niet werkelijk noodzakelijk de ontwikkeling van de internationale socialistische onderneming te bevorderen, enkel met het doel het aantal van dergelijke ondernemingen te vergroten. Het moet in het oog worden gehouden dat de activiteit van dergelijke ondernemingen moet stroken met de maatschappelijke en economische belangen van de verschillende CMEA-lidstaten en aansluiten bij de veranderende

vraagstructuur in deze landen (Hetzelfde geldt overigens de nationale ondernemingen.). Het nastreven van deze belangrijke doeleinden in de huidige moeilijke economische situatie van sommige CMEA-landen brengt op zijn beurt de noodzaak met zich van heroriëntering van zowel de planning- als de produktiestructuur binnen het gehele socialistische blok.

Adam Gwiazda

8) Zie P. Bozyk, *Współpraca gospodarcza krajów RWPG* (Economische samenwerking tussen de CMEA-landen), Warschau, 1976, blz. 140. Vgl. ook G. Lehman, *Zu einigen theoretischen und praktischen Fragen der Bildung und Leitung gemeinsamer Betriebe von Mitgliedsländer des RGW, Wirtschaftswissenschaften*, 1973, nr. 9.

9) B.v. in Polen regelt een wet uit 1934 de problemen m.b.t. de oprichting en werking van vennootschappen op aandelen besloten vennootschappen, in Tsjechoslowakije is er een wet uit 1949 voor internationale handel, in de DDR een wet uit 1892, geamendeerd in 1898, en in Hongarije is in dit opzicht nog steeds het handelsrecht uit 1875 van toepassing.

10) *Comprehensive programme of further deepening and improving the co-operation and development of socialist integration of the CMEA-countries* (in het Pools), Warschau, 1971, blz. 67-68.

11) *Unitary principles regulating the creation and operation of international economic organisations of the CMEA-countries* (in het Russisch en het Pools), Moskou, 1976, blz. 30 e.v.

12) Z.g. grote economische organisaties, waarin verscheidene bedrijven verenigd zijn.