



# Globaliseren zonder angst

Er is een discrepantie tussen het economische vertrouwen in de positieve effecten van internationaal ondernemen en globalisering en de waardering van die processen door individuele burgers en bedrijven. Beter inzicht in de voor- en nadelen van globalisering kan bijdragen aan een breder draagvlak voor veranderingen die in een vernieuwende maatschappij onmisbaar zijn.

**PETER VAN BERGEIJK**  
Economist bij het Ministerie van Economische Zaken

**M**et de beleidsmatige en vaktechnische aandacht voor globalisering is het in Nederland toch wel vreemd gesteld. In 1993 vroeg de toenmalige minister van Economische Zaken, Koos Andriessen, aandacht voor globalisering (Andriessen en van Esch, 1993). Er was nauwelijks weerklank en het pleidooi

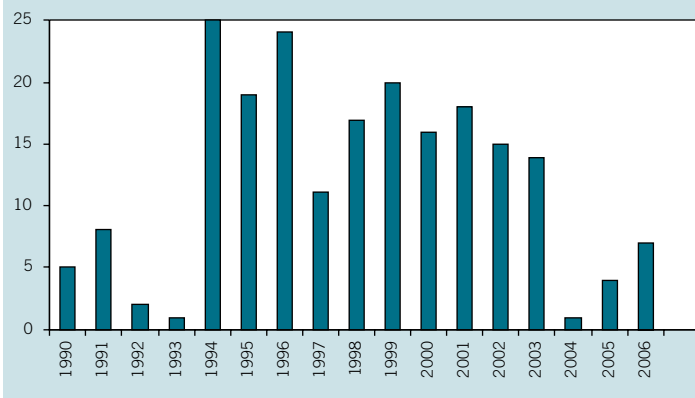
voor meer aandacht voor globalisering bleek niet publiceerbaar in de vakpers. Voor een deel was dit misschien nog wel begrijpelijk want het proces van *outsourcing* en internationalisering van de economische betrekkingen was natuurlijk al veel langer aan de gang en zo bezien was er weinig nieuws.

Ook daarna bleven er zoals de bijdrage van Went aan dit dossier laat zien wetenschappers die zich afvroegen of al die aandacht voor globalisering niet overtrokken was, maar desondanks (of juist daardoor) groeide de aandacht voor globalisering en de invloed daarvan op de Nederlandse economie. Ofschoon de globalisering sindsdien een bestendige ontwikkeling is gebleken en er sprake is van een intensivering en versnelling zoals de bijdragen aan dit themanummer laten zien, kan men niet anders

concluderen dan dat de aandacht is afgezwakt. Na het Nederlandse nee tegen het Europese verdrag ontwikkelde zich een oorverdovende stilte (Geelhoed, 2006). Het maatschappelijke debat wendde zich in deze tijd van alle internationale thema's af mede door de invloed van de extreme verkiezingsplatforms ter linker en rechter zijde (Kriesi e.a., 2006) en in navolging daarvan verschraalde ook de beleidsanalyse tot een te nationaal georiënteerd denkkader (Van Schreven, 2006). Zelfs in de discussies in de vakpers valt deze golfbeweging te herkennen, zoals wordt geïllustreerd door figuur 1 waarin de aantallen artikelen in ESB zijn geteld die de term globalisering bevatten. Men kan bij deze telling natuurlijk wel vraagtekens plaatsen want een artikel bewijst soms louter lippen dienst aan globalisering. Desondanks zijn zowel de intensivering van de aandacht in het midden van de jaren negentig van de vorige eeuw als het wegvallen van de internationale dimensie in het denken over economie en beleid in de afgelopen jaren duidelijk herkenbaar. Ons land kan zich een periode van nationaal navelstaren niet veroorloven: juist middelgrote Europese landen kunnen directer worden geconfronteerd met globalisering (DGTPE, 2007). Globalisering, *offshoring* en *onshoring* zijn bij uitstek thema's die de komende jaren kunnen leiden tot een uiteenlopen van wensen, percepties, realiteit en mogelijkheden. Spanningen treden langs tal van assen op: vrijhandel versus duurzame productie, open kapitaalmarkten versus ongewenste speculatieve kapitaalstromen, aandeelhouderkapitalisme versus staatsbedrijven en tussen de boven en de onderkant van de arbeidsmarkt. De huidige fase van globalisering vereist juist ook debat omdat landen, bedrijven en burgers zich nu (moeten) positioneren voor en op de markten van morgen. De kernvraag is hoe het maatschappelijke draagvlak voor internationaal ondernemen en consumeren, mondialisering en de Europese Unie kan worden herwonnen. Voor economen betekent dit: hoe komen we uit het kwadrant van gelijk hebben naar het kwadrant van gelijk krijgen.

figuur 1

Aandacht voor globalisering in ESB (aantal artikelen met expliciete aandacht voor globalisering)



## Niet dreigen

Globalisering is te lang en te vaak gebruikt als een stok achter de deur om aanpassingen in instituties af te dwingen die reeds op eigen merites noodzakelijk waren. Door deze in steek zijn de concrete voordelen van globalisering voor ons land uit het beeld verdwenen. Nederland is het afgelopen decennium nog opener geworden en profiteert navenant van de voordelen van globalisering. Het CPB (2004) becijfert dat een aanzienlijk hogere groei van het bbp per hoofd eerder resulteert in de variant met geïntegreerde wereldmarkten dan in de varianten waarbij protectionisme een belangrijke rol speelt (2,1 procent versus 0,7 procent per jaar). Ter vergelijking: in 2040 zou het inkomen per hoofd in Nederland bijna de helft lager zijn indien het protectionistische scenario optreedt. Ook de baten van een individuele geslaagde handelsronde zijn groot (en voor Nederland groter dan voor de meeste landen). Uit analyses van het LEI (2003) blijkt dat verdergaande liberalisering, zoals voorgesteld in de Doha-ronde, kan leiden tot een stijging van het bbp met twee procent.

De toename van de openheid blijkt uit het feit dat in 1995 nog de helft van de omzet door Nederlandse sectoren werd gerealiseerd met binnenlandse handel; in 2005 is dit beeld gekanteld en heeft de buitenlandse afzet in het merendeel van de sectoren een aandeel bereikt van ruim 55 procent (uitzonderingen zijn de papiersector waar slechts een derde deel van de omzet in het buitenland wordt gerealiseerd en de bouw- en houtmaterialen sector waar een dalend buitenlandsaandeel is opgetreden; bron CBS statline).

Tevens zijn de rol van en het voordeel voor de consument belangrijk. Globalisering wordt tot nu toe vooral gedefinieerd aan de hand van het productieproces dat gefragmenteerd wordt en waarbij verschillende componenten c.q. productiestadia in verschillende landen plaatsvinden. De bijdrage van Van Tulder en Fortanier maakt overigens duidelijk dat dit proces in Nederland niet tot een sterke

**Nederland is het afgelopen decennium nog opener geworden en profiteert navenant van de voordelen van globalisering**

afkalking van werkgelegenheid en activiteit heeft geleid. Hierbij is wel van belang dat recent een nieuwe fase in de globalisering zou kunnen zijn ontstaan omdat nu ook taken internationaal kunnen worden verdeeld en geoutsourced (Garretsen, 2007). Dit nieuwe aspect, dat vooral in de zakelijke dienstverlening zou kunnen spelen, komt in recent onderzoek voor Nederland overigens nog niet tot uitdrukking, want 74 procent van de ondernemingen heeft nog niet geoutsourced en is dat ook niet van plan te doen in de komende twaalf maanden (Van Gorp, 2007). Het kan echter heel verhelderend zijn een wat andere invulling van deze definitie te kiezen en te kijken naar de internationalisering van de consumptie: we hebben het buitenland nodig bij de bevrediging van een breed scala van behoeften van basisgoed tot luxe goed en van fysieke producten tot diensten. Bij de basisbehoeften valt de internationalisering van het voedselpatroon op, bij de diensten komen toerisme en digitaal vermaak direct in beeld, en de consumptie van finale, luxere goederen internationaliseert doordat de componenten uit verschillende landen komen, maar ook omdat consumenten steeds vaker via internet in het buitenland zaken doen. De voordelen van goedkopere, betere en gedifferentieerdere producten die uit het buitenland kunnen worden ingevoerd, staan niet altijd op het netvlies. Juist economisch getrainde geesten kunnen de hardnekkige neomercantilistische visie (uitvoer als enige bron van welvaart) helpen nuanceren. De grote winnaar van de toetreding van China tot de wereldeconomie is de Nederlandse consument die daardoor 300 euro per jaar aan koopkracht wint (CPB, 2006, zie voor de winst van invoer voor het MKB, EIM, 2002).

## Maatschappelijk verantwoord ondernemen en consumenten

In het verleden is door het beleid soms onvoldoende (ond)erkend dat er nu eenmaal vraagstukken zijn waar de markt niet automatisch de maatschappelijk gewenste uitkomst oplevert ofschoon internationale specialisatie en de daarmee samenhangende welvaartstijging wel een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan het gewenste resultaat (het milieu is een schoolvoorbeeld, zie Van Bergeijk, 1991). Belangrijk is tevens het inzicht van Maessen en Van Seters in dit dossier dat een constructieve bijdrage van het bedrijfsleven in feite onmisbaar is voor het realiseren van de Millennium Doelstellingen. Terecht stellen zij dat maatschappelijk vertrouwen noodzakelijk is om in een globaliserende wereld te komen tot een oplossing voor de grote sociale en ecologische problemen. Een interessante nieuwe factor daarbij is niet alleen de nieuwe en dynamische rolverdeling tussen spelers in de particuliere sector, maatschappelijke sector (ngo's) en de overheid, maar juist ook het activisme dat consumenten in toenemende mate uitoefenen om normen en waarden op het gebied van mensenrechten, milieu en religie af te dwingen (Herz, 2001). Bij dit activisme gaat het om min of meer collectieve acties, maar de consument als individu gedraagt zich anders. Opmerkelijk is bijvoorbeeld dat de meeste consumenten niet of nauwelijks bereid zijn meer te betalen voor fair trade producten

(het economisch bureau van de Postbank (2007) vindt in een recente web-enquête dat 74 procent voor dergelijke producten nul tot vijf procent extra wil betalen; in de praktijk zal dit percentage nog hoger liggen omdat vaak maatschappelijk gewenste antwoorden worden gegeven). Het pleidooi van Maessen en Van Seters voor een nieuwe *mercator sapiens* verdient dus verbreding door ook de beslissingen van de individuele consument nader in de discussie te betrekken en de informatie te helpen verschaffen die nodig is voor verantwoorde (niet)consumptie. Hierbij is mijn punt dat het invoeren van integraal ketenbeheer weinig doelmatig zal zijn indien de consument, mogelijk de zwakste schakel van die keten, buiten beeld blijft in de analyse.

## Aandacht voor verliezers en winnaars

Belangrijkste globaliseringgerelateerde drijver van de 21<sup>ste</sup> eeuw is de ICT-revolutie (in het bijzonder het internet). Daarnaast is er de opkomst van nieuwe markten zoals China en India waardoor de relatieve prijs van de factor arbeid onder druk kan komen te staan (Heyma en Theeuwes, 2007). Kapitaal, goederen en veel diensten zijn wereldwijd mobiel en de kosten van internationale transacties blijven dalen. Productieketens worden flexibeler en daarbij gaat het om meer dan goedkope assemblage. Kosten zijn dikwijls niet de voornaamste drijfveer; veeleer staan centraal de prestatieverbetering via kortere ontwikkel-tijden, maatwerk voor lokale markten, kortere cycli voor back office werk, en dergelijke. Kortom, het draait om het inschakelen van de beste en/of meest geschikte en niet alleen om de goedkoopste competenties. Binnen de productieketens zal de Nederlandse toegevoegde waarde steeds meer liggen op hoogwaardige dienstensegmenten waar innovatie en design leidend zijn (Den Butter, 2007). Het internet heeft de informatiekosten voor afnemers enorm gereduceerd en draagt bij aan het ontstaan van nieuwe distributiekanaalen. Daarnaast is er sprake van een verandering van de goederenstromen die als een

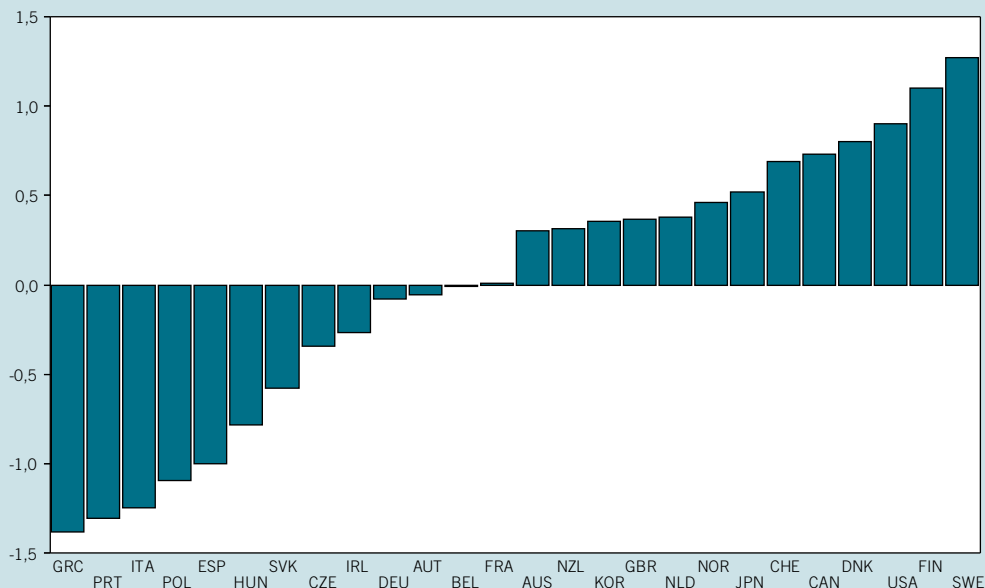
---

**De grote winnaar van de toetreding van China tot de wereldeconomie is de Nederlandse consument**



figuur 2

Synthetische indicator voor de mate waarin een land is voorbereid op globalisering (2006)



Bron: OESO 2007

gevolg van de opkomst van B2C veel meer maatwerk en individuele leveringstrajecten gaan omvatten. Producten kunnen goedkoper worden aangeschaft maar tegelijkertijd is er een tendens die het bulktransport als het ware ondergraaft en leidt tot meer individuele pakketpost. Ook elders verdwijnen markten (bijvoorbeeld reisbureaus) en ontstaan op het gebied van enter- en infotainment nieuwe groeimogelijkheden.

Onontkoombaar is de onderkenning dat globalisering ingrijpende veranderingen in het economische proces aandrijft en dat er verliezers zijn waarmee rekening gehouden moet worden (dit laatste geldt overigens zowel binnenlands als in het buitenland, met name in Afrika). Juist omdat het proces van structurele verandering grote kansen biedt, moet worden voorkomen dat onzekerheid gaat werken als een rem. De verliezers, die er ook zijn, moeten daarom worden gecompenseerd, althans de aanpassingskosten die het proces van internationalisering tijdelijk met zich mee kan brengen, moeten worden gereduceerd en verzacht. De uitgangspositie van Nederland is waar het gaat om het vermogen zich aan te passen aan

de globaliseringsschok overigens niet slecht, zoals wordt geïllustreerd in de *globalization-readiness* rangorde van de OESO (in figuur 2). Hierbij komen de drie belangrijkste nationale beleidsclusters aan bod: de flexibiliteit en kwaliteit van de arbeidsmarkt en de dynamiek en toegankelijkheid van de productmarkten evenals kennis (scholing en innovatiebeleid). In het algemeen is Nederland goed gepositioneerd al vormt het duidelijke achterblijven ten opzichte van vergelijkbare Europese economieën als Zwitserland en Denemarken wel een waarschuwing dat er nog veel te verbeteren is. De bijdrage van Van der Wende biedt aanknopingspunten op het terrein van het onderwijs. Belangrijke kanttekening is verder dat de samenvattende indicator van de OESO geen informatie geeft over de kapitaalmarkt terwijl zich hier nu juist een bron van marktfalen bevindt. Hierbij gaat het om het beoordelen door Nederlandse banken van het risico dat bedrijven lopen op buitenlandse markten en de kosten die voor een dergelijke beoordeling moeten worden gemaakt. Buitenlandse banken die de risico's in hun land kunnen beoordelen zijn niet geïnteresseerd omdat de zekerstelling onder Nederlands recht en op Nederlands grondgebied plaats vindt. Gebrekkige transparantie en averse risicoselectie kunnen aldus een hinderpaal vormen om de voordelen van globalisering in de particuliere sector te plukken.

### Nieuwe accenten in het overheidsbeleid

Het door Brakman en Van Marrewijk besproken tegen-intuïtieve verschijnsel dat afstand ondanks afnemende transportkosten een belangrijke belemmering is en blijft in internationale handel en buitenlandse investeringen is een van de factoren die heeft bijgedragen aan de popu-

lariteit van de nieuwe economische geografie die endogene agglomeratieprocessen bestudeert die ontstaan uit interactie tussen bedrijven en consumenten. Dergelijke clusteringen van economische activiteit kan men goed karakteriseren aan de hand van het *putty clay concept*. Heeft een agglomeraat zich eenmaal gevormd dan is het relatief stabiel en bestendig. De extra winsten die door zo'n stabiele agglomeratie ontstaan kunnen vervolgens – binnen zekere grenzen – worden belast. Kerninzicht van deze theorie die door Knaap in dit dossier wordt uiteengezet is dus dat er een rol is voor de overheid bij de vorming van clusters of economische zwaartepunten die zijn gebouwd op positieve externe effecten, zoals een goed ontwikkelde, liquide arbeidsmarkt. De heterogeniteit in de afstandseffecten binnen Europa geeft daarbij aanleiding te veronderstellen dat er meer ruimte en noodzaak is voor nationaal beleid dan wel is gedacht (Van Bergeijk en Van Gorcum, 2007). Ook Muller betoogt in zijn bijdrage dat de overheid een belangrijke rol heeft in het scheppen van een klimaat waarin hoogwaardige clustervorming gestimuleerd wordt en bepleit nadrukkelijke aandacht voor de rol van Nederland als kenniscentrum in hoogwaardige Europese clusters. Waarschijnlijk moet deze aandacht voor de vestigingsplaats Nederland verder gaan, omdat uiteindelijk de vraag is hoe we de knappe, creatieve koppen hier kunnen houden en krijgen. Daarmee komen ook softere vestigingsfactoren in beeld, zoals het aanbod van cultuur, veiligheid en tolerantie ten opzichte van nieuwe en afwijkende levensstijlen. Het leerstuk van de Nieuwe Economische Geografie benadrukt daarnaast de padafhankelijkheid en de instabiliteit van evenwichten. De boodschap daarvan is dat er voordelen verbonden kunnen zijn aan tijdige actie.

Een vergelijkbare boodschap voor het overheidsbeleid, maar met een ander accent, betreft de heroriëntering van de economische diplomatie die beter gericht zal moeten worden op de opkomende markten. Deze heroriëntering wordt deels afgedwongen door verschuivingen die zich op middellange termijn voltrekken in het wereldhandelssysteem. Hierbij speelt de opkomst van vooral China en India, die in de bijdragen van Spoor en Voorend en van Brakman en Van Marrewijk uitgebreid aan de orde komt. In de komende twee decennia zijn er daarbij twee belangrijke ontwikkelingen in de wereldhandel, namelijk dat het aandeel van China van een verwaarloosbare één procent in 1995 zal opklimmen naar ruim achttien procent. Tegelijkertijd verliest het westen (de huidige EU plus Noord-Amerika) haar meerderheidsaandeel in de wereldhandel (en een vergelijkbaar beeld valt volgens recente modelsimulaties van de OESO op het gebied van de buitenlandse investeringen en het buitenlandse vermogen waar te nemen). Het is een illusie te denken dat deze verschuivingen in het economische machtsevenwicht zonder gevolgen zullen blijven voor de normen en waarden van het wereldhandelssysteem zoals die thans in WTO gecodificeerd zijn. Waarschijnlijk geldt dit ook voor aanpalende gebieden als arbeidsnormen en het milieu. In ieder geval zullen de rol en betekenis van Nederland in het mondiale systeem

---

**Het is een  
illusie te denken  
dat deze  
verschuivingen in  
het economische  
machtsevenwicht  
zonder gevolgen  
zullen blijven voor  
de normen en  
waarden van het  
wereldhandels-  
systeem**

afnemen en er moet nagedacht worden hoe onze nationale belangen bijvoorbeeld via een sterkere delegatie naar Brussel toch veilig gesteld kunnen worden. Door de verschuivingen in het wereldhandelssysteem zal er ten minste over de middellange termijn een intensivering zijn in de betrekkingen met landen waarin de staat nog steeds een belangrijke rol speelt en waar de markteconomie en de democratie in de kinderschoenen staan. Anderzijds is relevant dat grote multinationale ondernemingen qua economisch gewicht tot de belangrijkste spelers gerekend moeten worden in de wereld-economie (vaak in economisch

opzicht zwaarder dan landen). Zulke spelers zijn *footloose* en dit stelt eisen aan de dialoog die overheden met hen willen voeren. De huidige fase van globalisering onderscheidt zich door een veel bredere culturele verscheidenheid. Voorheen werden westerse bedrijven vooral gekocht door westerse bedrijven. Nu zullen we gewend moet raken aan Aziatische en Arabische bedrijven die Nederlandse en/of Europese kampioenen overnemen. Deze bedrijven hebben een hechte relatie met hun overheid en lijken daardoor te kunnen opereren op basis van andere motieven dan alleen de puur commerciële. In dergelijke omstandigheden is er een duidelijke, nieuwe overheidsrol waarbij economische diplomatie een sleutel is tot het verwerven van markttoegang en het bereiken van bredere, soms niet-economische doelstellingen van het beleid (Van Bergeijk, 2007)

Onlangs vroeg Kalshoven (2007) zich af welk marktfalen de rechtvaardiging vormt voor overheidsoptreden in de vorm van economische diplomatie. Anders dan gedacht is er bij internationaal ondernemen sprake van bijzondere verborgen transactiekosten. Deze verborgen transactiekosten kunnen niet direct worden waargenomen maar blijken uit het feit dat grenseffecten reeds binnen de homogene groep van EU7 landen groot zijn; de



OESO (2007) schat dat de daadwerkelijke handel tweederde is van zijn potentieel. Deze verborgen transactiekosten werken als een wig die leidt tot een onderbenutting van het export/importpotentieel, waardoor grote allocatie-inefficiënties blijven bestaan (zie ook Den Butter, 2007). A fortiori geldt deze bevinding voor markten buiten de EU waar culturele en juridische verschillen en financiële risico's (inclusief wisselkoers) nog groter zijn en de verborgen transactiekosten dus nog omvangrijker zijn.

Een uitgebreid netwerk van internationaal actieve bedrijven draagt bij aan een wereldwijd handelsnetwerk inclusief kennis over te slechten informele handelsbarrières. Wanneer deze kennis over het slechten van informele handelsbarrières en het handelsnetwerk breed wordt ingezet heeft dit positieve externe effecten. Het punt is echter niet het marktfalen op zich als wel het gegeven dat het grootste groeipotentieel wordt gevonden in markten waar sprake is van een fundamenteel lagere transparantie, hogere transactiekosten, lager maatschappelijk vertrouwen, en een volledig andere verhouding tussen de private en de publieke sfeer.

## Slot

De bijdragen aan dit ESB-dossier maken duidelijk dat er vele veranderingen zijn geweest en nog op stapel staan op een breed scala van terreinen. Globalisering is een uitermate complex probleem waarbij de analyse zich uiteindelijk niet kan beperken tot een deelmarkt, een bepaald niveau van analyse of de economische wetenschap. Wat dit laatste punt betreft is van belang dat andere disciplines inzichten opleveren die relevant zijn voor het bouwen van maatschappelijk draagvlak voor een strategie waarmee de voordelen van globalisering worden geplukt (de politieke economie van globalisering). De toegevoegde waarde van dit dossier is dat door de verschillende invalshoeken een totaalbeeld ontstaat van de vraagstukken die spelen. Het valt niet te ontkennen dat de uitdaging blijft een verbinding te leggen tussen de soms abstracte en ingewikkelde wereld van beleidsmakers en wetenschappers en de concrete en onmiddellijke ervaring van bedrijven en burgers, maar met dit dossier wordt tenminste een goede basis gelegd voor een debat dat dreigde te verstommen op een moment dat discussie van wezenlijk belang is.

## LITERATUUR

- Andriessen, J.E. en R.F. van Esch (1993) *Globalisering een zekere trend*. Ministerie van Economische Zaken, Discussienota 9301.
- Bergeijk, P.A.G. van (1991) International trade and the environmental challenge. *Journal of World Trade*, 25(6), 105-115.
- Bergeijk, P.A.G. van en H.J. van Gorcum (2007) Afstand en globalisering, *ESB*, 92(4509), 264-266.
- Bergeijk, P.A.G. van (2007) *Economic diplomacy & economic security*, ISCSF conferentie New Frontiers for Economic Diplomacy, Lissabon, 16 mei.
- Butter, F.A.G. den (2007) *Nederland als transactie-economie: regievoering en handel hebben de toekomst*. Koninklijke Hollandsche Maatschappij der Wetenschappen, Haarlemse voordrachten LXVII, 12 mei.
- CPB (2004) *Vier vergezichten op Nederland*, Scheveningen
- CPB (2006) *China and the Dutch economy; stylised facts and prospects*. Scheveningen: Werkdocument 127.
- Ministerie van Economische Zaken (1994) *Nationaal Platform Globalisering*, Den Haag, maart.
- Economisch Bureau Postbank (2007) *Niet alle principes evenveel waard*. [www.postbank.nl](http://www.postbank.nl), 11 juni.
- EIM (2002) *Het belang van importen voor het MKB*. Zoetermeer.
- Garretsen, H. (2007) *Over oude en nieuwe globalisering en de gevolgen voor Nederland*, ESB-congres globalisering, Wassenaar 29 mei.
- Geelhoed, L. A (2006) Interview *Financieele Dagblad* 18 september.
- Gorp, D.M. van (2007) *Global sourcing onderzoek*, Nyenrode.
- Herz, N. (2001) Better to shop than to vote? *Business Ethics, A European Review*, 10(3), 190-193.
- Heyma, A en J.J.M. Theeuwes (2007) *Globalization and the Dutch labour market – bust, boom or business as usual?* SEO-Amsterdam, 29 mei.
- Kalshoven, F. (2007) Afstand doet er toe. *Vrij Nederland* 19 mei.
- Kriesi, H., E. Grande, R. Lachat, M. Dolezal, S. Bornschier en T. Frey (2006) Globalization and the transformation of the national political space: six european countries compared. *European Journal of Political Research* 45(6), 921-956.
- LEI (2003) *Economic benefits of the Doha round for the Netherlands*, Den Haag.
- OESO (2007) *Economic review of EU*, Parijs: OESO.
- DGTPE (2007) How the new features of globalisation are affecting markets in Europe, *Tresor-Economics*, nr.°11, maart.
- Schreven, R. van (2007) Open economie, en dan.... in: E. Heijting en J. Wesseling (red.) *Veerkracht en vertrouwen*, Den Haag: Ministerie van Economische zaken.