

Internationale handel – theorie en beleid

In de traditionele theorie van de internationale handel leidt vrijhandel, bij volledige mededinging en afwezigheid van schaalvoordelen, tot een optimale internationale arbeidsverdeling tussen landen. Door nieuwe inzichten op het gebied van de internationale handelstheorie is het klassieke postulaat van de vrijhandel echter onder vuur komen te liggen en staat de vormgeving van een optimaal handelsbeleid ter discussie.

DR. J. KOL – PROF. DR. L.B.M. MENNES*

In de traditionele opvatting worden de voordelen van internationale handel in verband gebracht met verschillen tussen landen. Deze verschillen hebben met name betrekking op het klimaat, de aanwezigheid van grondstoffen en de beschikbaarheid van arbeid en kapitaal. Op grond hiervan verschillen de produktiemogelijkheden en -omstandigheden en bestaan er comparatieve kostenverschillen tussen landen. Door middel van internationale handel kunnen deze kostenverschillen tot wederzijds voordeel worden benut.

De feiten wezen echter uit dat de sterke toename van de wereldhandel sinds de tweede wereldoorlog zich eveneens en zelfs met name voordeed tussen landen met een overeenkomstige economische structuur. Om dit verschijnsel te verklaren werd in nieuw ontwikkelde handelstheorieën het begrip schaalvoordelen bij de produktie geïntroduceerd. In het verlengde hiervan werden vormen van beperkte mededinging en verschijnselen als produktdifferentiatie en intra-industriële handel geanalyseerd.

Deze theoretische aanvullingen bleken tot nieuwe inzichten te leiden op het terrein van de handelspolitiek. In de traditionele opvatting was vrijhandel een logische implicatie van de internationale handelstheorie. De introductie van schaalvoordelen en beperkte mededinging leidde echter tot de overtuiging dat bescherming van zogenaamde strategische sectoren welvaartsverhogend zou kunnen zijn. Een strategisch handelsbeleid zou bevorderlijker voor de welvaart kunnen zijn dan vrijhandel.

Traditionele handelstheorieën

In de loop van de tijd zijn verschillende theorieën ontwikkeld om het verschijnsel internationale handel te verklaren. Een eerste systematische analyse van de internationale handel is het mercantilisme, dat opkwam in de 17e eeuw. Centraal in de optiek van het mercantilisme staat dat de welstand van een natie bestaat uit het bezit aan goud en zilver. Om die reden werden exportinkomsten positief gewaardeerd maar betalingen voor invoer niet; een zo mogelijk permanent overschot op de handelsbalans was dan ook een hoofddoelstelling van mercantilistische politiek. Type-rend voor de gedachtegang van het mercantilisme is, dat

het voordeel voor het ene land verkregen wordt ten nadele van andere landen.

In de 18e eeuw werd de zienswijze van het mercantilisme ondergraven¹. David Hume wees op de beperkte waarde van edelmetaal voor de welstand van een natie en benadrukte het produktieve vermogen van een land als een veel belangrijkere bron van welvaart². Gelijkijdig werd onderkend dat internationale handel niet slechts tot eenzijdig, maar tot wederzijds voordeel van de deelnemende landen kan zijn. Deze verschillen in visie kwamen vooral voort uit de behoefte om het verschijnsel van internationale handel niet alleen ten eigen nutte aan te wenden, zoals in het mercantilisme, maar ook te verklaren. In wat later de klassieke visie op de internationale handel is gaan heten, wordt deze verklaring vooral gevonden in verschillen in produktiekosten tussen landen³. De belangrijkste elementen uit de klassieke visie worden hieronder weergegeven⁴.

Absolute voordelen

Voordat David Hume, Adam Smith en met name David Ricardo de theorie van de comparatieve voordelen formu-

* De auteurs zijn verbonden aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. Prof. Mennes is voorts algemeen directeur van de Nederlandse Financierings-Maatschappij voor Ontwikkelingslanden (FMO). Het artikel is gebaseerd op het pre-advies "Moderne handelstheorieën en implicaties voor de handelspolitiek", verschenen in: *Export*, Pre-adviezen van de Koninklijke Vereniging voor de Staathuishoudkunde, Stenfert Kroese, Leiden, 1989, blz. 1-20. De auteurs zijn prof. C.J. van Eijk, prof. H. Linnemann en prof. J.-M. Viaene erkentelijk voor hun commentaar bij een eerdere versie van dit artikel.

1. Het mercantilistische gedachtegoed is overigens ook tegenwoordig nog duidelijk aanwezig, bij voorbeeld in beschouwingen over bilaterale handelstekorten en in rechtvaardigingen voor handelsbelemmeringen met een sterk discriminerend karakter.

2. David Hume, *Political discourses*, 1752.

3. Zie bij voorbeeld Gottfried Haberler, *A survey of international theory*, *Special Papers in International Economics*, nr. 1, Princeton University, 1955.

4. Uitgebreidere overzichten van de traditionele handelstheorieën zijn in vele publikaties opgenomen. Enkele referenties zijn: Herbert G. Grubel, *International economics*, Richard D. Irwin Inc., Homewood, Ill., 1981 en meer recent Paul R. Krugman en Maurice Obstfeld, *International economics, theory and policy*, Scott, Foresman and Company, Glenview, Ill., 1988.

leerden, was in de klassieke visie het bestaan van profijt-rijke internationale handel gebaseerd op absolute verschillen in produktiekosten tussen landen. Stel bij voorbeeld, dat land A goed 1 efficiënter kan produceren dan land B, terwijl voor goed 2 het omgekeerde geldt. Daarmee heeft land A een zogenaamd absoluut voordeel boven land B bij de productie van goed 1; voor goed 2 ligt het absolute voordeel bij land B. In dat geval zou land A zijn produktieve vermogen kunnen concentreren op de vervaardiging van goed 1 terwijl land B zich op de productie van goed 2 zou kunnen toelagen. De gevraagde hoeveelheden van goed 1 en 2 zou men in beide landen nu gedeeltelijk uit eigen productie kunnen verkrijgen en gedeeltelijk door ruil. In vergelijking met de situatie van autarkie kan op deze wijze door specialisatie en internationale handel een grotere hoeveelheid goederen ter beschikking komen van beide landen, terwijl toch de ingezette hoeveelheid produktiefactoren niet is toegenomen maar alleen de aanwending in de diverse landen is gewijzigd. In de klassieke opvatting was daarbij alleen de factor arbeid bepalend voor de waarde van een produkt.

Comparatieve voordelen

David Ricardo heeft gewezen op een belangrijke tekortkoming in de theorie van de absolute voordelen. Indien land A een absoluut voordeel heeft ten opzichte van land B bij de productie van alle beschouwde goederen, kan handel tussen beide landen toch profijtelijk zijn, terwijl dit in de leer van de absolute voordelen is uitgesloten. De voorwaarde voor het ontstaan van handel is, dat het voordeel van land A boven land B niet voor elk van de beschouwde goederen in dezelfde mate aanwezig is. Land A zou zich dan kunnen specialiseren in de productie van goederen, waarin het meest uitgesproken kostenvoordeel heeft ten opzichte van andere produkten. Die andere produkten kunnen vervolgens worden verkregen door ruil met land B, dat immers juist in de productie van deze goederen een comparatief voordeel heeft⁵. Het voordeel van deze internationale handel is, dat voor de twee landen gezamenlijk met een zelfde hoeveelheid produktiefactoren een grotere productieomvang wordt bereikt dan in een situatie van autarkie mogelijk zou zijn; voor de afzonderlijke landen is bovendien het voordeel dat de produkten waarin het andere land zich specialiseert nu goedkoper kunnen worden verkregen dan in een situatie van autarkie met eigen productie het geval zou zijn geweest.

De Heckscher-Ohlin-Samuelson-theorie

In de 20e eeuw komt de meer realistische veronderstelling in zwang dat naast arbeid ook kapitaal als produktiefactor van belang is bij de verklaring van internationale handel. Prijzverschillen van produkten tussen landen hangen samen met verschillen in kosten van de produktiefactoren arbeid en kapitaal, die op hun beurt afhankelijk worden geacht van verschillen in relatieve beschikbaarheid van deze factoren tussen landen. Evenals bij de klassieke economen wordt verondersteld, dat produktiefactoren internationaal immobiel zijn, maar een verschil is dat de produktiefuncties nu gelijk werden verondersteld voor alle landen. Conform de opvatting van de klassieke economen komen de voordelen van de internationale handel tot stand doordat landen zich specialiseren in de productie van goederen die zij relatief goedkoop kunnen produceren. De voordelen van internationale handel vergeleken met de situatie van autarkie komen wederom tot uiting in een grotere productieomvang bij benutting van een zelfde hoeveelheid produktiefactoren en in het verkrijgen van goederen waarin een land zich niet specialiseert, tegen lagere prijzen.

Het zojuist beschreven model is de belangrijkste theorie ter verklaring van de internationale handel geworden. Met de ontwikkeling van deze gedachtengang zijn vooral de

namen verbonden van de Zweedse economen Eli Heckscher en Bertil Ohlin, terwijl Samuelson heeft bijgedragen aan het formaliseren van de theorie, die sindsdien bekend staat als de Heckscher-Ohlin-Samuelson-theorie⁶.

Empirische toetsing

Hoewel de principes van de bovenbeschreven theorieën inzichtelijk zijn te maken aan de hand van voorbeelden met twee landen, twee goederen en één of meer produktiefactoren, blijken toetsbare hypothesen voor de realiteit met meer landen, goederen en produktiefactoren minder eenvoudig af te leiden te zijn. Daarnaast doet zich het probleem voor dat de voor toetsing benodigde gegevens, zoals beschikbaarheid van produktiefactoren en produkt- en factorprijzen, in een situatie van autarkie uiteraard moeilijk of niet observeerbaar zijn. Dergelijke complicaties hebben Deardorff tot de opvatting gebracht, dat uit de traditionele theorieën van internationale handel geen eenduidig verband is af te leiden tussen handelspatronen en autarkieprijzen, maar dat er wel sprake is van een samenhang die door middel van correlatierekening kan worden vastgesteld⁷.

Niettegenstaande deze complicaties komen Deardorff en Leamer op basis van uitgebreide empirische onderzoeken tot de conclusie, dat het factorproporties-model in het algemeen een bevredigende verklaring geeft voor de goederensamenstelling van de internationale handel⁸. Om het inzicht in de verschillende aspecten van de internationale handel verder te vergroten beveelt Deardorff evenwel aan om alternatieven voor de veronderstelling van volledige concurrentie te beschouwen en voorts om de mogelijkheid van schaalvoordelen bij de productie te introduceren.

Behalve als verklaring voor feitelijke handelspatronen heeft de factorproporties-theorie ook een nauwelijks te overschatten normatieve betekenis gehad. Het besef van het bestaan van comparatieve voordelen en van internationale handel tot wederzijds voordeel heeft een belangrijke rol gespeeld bij het terugdringen van de mercantilistische gedachtengang en is van grote betekenis geweest voor het opzetten van een liberale wereldhandelsorde, zoals voorzien in het 'General Agreement on Tariffs and Trade' (GATT)⁹.

Moderne handelstheorieën

Volgens de traditionele theorieën vloeien de voordelen van internationale handel voort uit de specialisatie van landen in bepaalde produkten en sectoren. Hierop werd de verwachting gebaseerd dat bij economische integratie de resulterende specialisatie tot gevolg zou hebben dat de

5. Ricardo illustreert dit in zijn *Principles of political economy* uit 1817 met het bekende voorbeeld van twee landen, Engeland en Portugal, en twee produkten, textiel en wijn. Ten opzichte van Engeland heeft Portugal in de productie van beide goederen een absoluut voordeel, maar het comparatieve voordeel ligt bij wijn.

6. Zie met name Eli F. Heckscher, *The effects of foreign trade on the distribution of income*, *Economisk Tidskrift*, 1919, herdrukt in H.S. Ellis en L.A. Metzler (red.), *Readings in the theory of international trade*, Blakiston, Philadelphia, 1949; Bertil Ohlin, *Interregional and international trade*, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1933, en Paul Samuelson, *The gains from international trade*, *Canadian Journal of Economic and Political Science*, herdrukt in: Ellis en Metzler (red.), op. cit., 1949.

7. A.V. Deardorff, *Testing trade theories and predicting trade flows*, in: Ronald W. Jones en Peter B. Kenen, *Handbook of international economics*, North-Holland, Amsterdam, 1984.

8. Zie A. V. Deardorff, op. cit., 1984, en Edward E. Leamer, *Sources of international comparative advantage, Theory and evidence*, MIT Press, Cambridge, Mass., 1984.

9. Zie bij voorbeeld Martin Wolf, *An unholy alliance: the European Community and developing countries in the international trading system*, in: L.B.M. Mennes en J. Kol (red.), *European trade policies and the developing world*, Croom Helm, Londen, 1988.

Economische theorie: de stand van zaken

Niet of nauwelijks beïnvloed door de waan van de dag zijn overal ter wereld economische-wetenschaps-beoefenaren bezig de economische kennis te vergroten en het economische inzicht te verdiepen. Hun bijdragen zijn in het algemeen niet spectaculair en met de resultaten van hun onderzoekingen timmeren zij niet aan de weg. Hun bevindingen worden in internationale vaktijdschriften gepubliceerd die voor niet-ingeviden nauwelijks toegankelijk zijn. Van daaruit sijpelt de verworven kennis langzaam door naar vakgenoten en naar gebruikers bij de overheid en in het bedrijfsleven die er hun voordeel mee trachten te doen. Bijna niemand overziet wat er in alle specialistische wereldjes waarin het economische vakgebied is onderverdeeld, gaande is. Daarom verschijnt in *ESB* een reeks overzichtsartikelen, waardoor de lezers in de gelegenheid worden gesteld kennis te nemen van de ontwikkelingen in verschillende deelgebieden van het vak. Wat is, theoretisch en empirisch, de stand van zaken en waar houdt men zich aan de frontlijn van de economische wetenschap mee bezig?

Eerder verschenen in deze reeks artikelen over:

- moderne vermogensmarkttheorie (9 mei 1984);
- macro-economische modelbouw (5 december 1984);
- statische theorieën van de industriële organisatie (28 augustus 1985);
- dynamische theorieën van de industriële organisatie (30 juli 1986);
- monetaire theorie (15/22 april 1987);
- regionale economie (22 juli 1987);
- economische organisatie (2 september 1987);
- marketing (30 maart/ 6 april 1988);
- strategiebegrip door ondernemingen (7 december 1988);
- arbeidseconomie (25 januari 1989);
- economische methodologie (29 maart 1989);
- econometrie (30 augustus 1989);
- public choice (1 november 1989);
- macro-economie en economische politiek (10 januari 1990);
- speltheorie (7 november 1990)

De gehele reeks artikelen in deze serie zal binnenkort in boekvorm verschijnen bij Academic Service. Lezers van *ESB* krijgen de gelegenheid het boek tegen gereduceerde prijs aan te schaffen.

productie van gehele sectoren zich in bepaalde lidstaten zou concentreren¹⁰. Geheel in tegenstelling met deze theoretische verwachting bleek uit empirisch onderzoek echter, dat na de vorming van de Benelux en van de EG de specialisatie van de lidstaten in productie en handel niet zozeer het verwachte inter-industriële patroon bleek te volgen maar overwegend intra-industrieel van aard was¹¹. Dit empirische resultaat was zozeer in tegenstelling met de verwachtingen dat de ontwikkeling van alternatieve handelstheorieën er sterk door werd gestimuleerd.

De belangrijkste overweging in deze theorieën was, dat productie – anders dan in de Hecksher-Ohlin-theorie – gekenmerkt zou kunnen zijn door schaalvoordelen¹². Deze schaalvoordelen kunnen intern of extern zijn. Bij externe schaalvoordelen dalen de kosten van de productie met de omvang van de industrie als geheel, maar hebben grotere

bedrijven binnen de industrie geen kostenvoordelen boven kleinere. Is dit laatste wel het geval, dan spreekt men van interne schaalvoordelen¹³. In het geval van interne schaalvoordelen zal vanwege de kostenvoordelen de industrie gedomineerd worden door een enkel bedrijf (monopolie) of door enkele bedrijven (oligopolie). Een minder beperkte vorm van mededinging treedt op bij monopolistische concurrentie; daarbij worden bedrijven gekenmerkt door interne schaalvoordelen bij de productie en wordt ieder bedrijf verondersteld een identificeerbaar product voort te brengen. Dergelijke producten worden gedifferentieerde goederen genoemd; zij belichamen het monopolioide element bij deze marktform. Het element van concurrentie wordt gevormd doordat winsten toetreding uitlokken waardoor monopoliewinsten tenietgaan. Al deze vormen van marktgedrag vertegenwoordigen alternatieven voor de volledige mededinging, die in het Hecksher-Ohlin-model als marktform wordt verondersteld.

Externe schaalvoordelen

De rol van schaalvoordelen bij het ontstaan van internationale handel kan het beste worden geanalyseerd indien deze voordelen extern zijn. In dat geval kan namelijk van de marktform in de betreffende sector worden geabstraheerd. Externe schaalvoordelen zijn echter moeilijk te identificeren en te meten. Toch zijn zij vermoedelijk vanaf het begin van de industrialisatie van belang geweest. Het succes van geografisch geconcentreerde industrieën is hiervoor een aanwijzing: de katoenspinnerijen in Lancashire in de 18e eeuw, de kledingbedrijven in New York in de 19e eeuw en wellicht de halfgeleider-industrieën in de Silicon Valley in Californië in deze eeuw.

Stel nu, dat de productie van een industrie met externe schaalvoordelen verspreid is over diverse landen. Slechts in uitzonderingsgevallen zal niet een van deze nationale industrieën de grootste omvang en daarmee de grootste kostenvoordelen hebben. In geval van internationale handel zal derhalve deze grootste industrie de beste concurrentiepositie hebben. Het ligt dan voor de hand dat de productie in deze sector zich verder zal concentreren; de productieomvang zal daarbij verder toenemen en de benutting van schaalvoordelen wordt versterkt. Het is daarbij denkbaar dat de gehele wereldproductie zich uiteindelijk in één bepaald land zal concentreren, terwijl andere landen, die zich in andere sectoren specialiseren, de in prijs dalende producten door internationale handel verkrijgen.

De belangrijkste conclusie is dat zich bij externe schaalvoordelen internationale specialisatie kan voordoen, zelfs tussen landen met een overeenkomstige economische structuur. Dit betekent dat externe schaalvoordelen een bron

10. De vrees bestond bij voorbeeld, dat bij economische integratie de industriële productie zich gaandeweg in de Bondsrepubliek Duitsland zou gaan concentreren, terwijl Frankrijk en Italië zich zouden specialiseren in landbouwactiviteiten. Zie David Greenaway en Chris Milner, *The economics of intra-industry trade*, Basil Blackwell, Oxford, 1986.

11. Pionierswerk in dit verband werd verricht door Verdoorn en Balassa: P.J. Verdoorn, *The intra-block trade of Benelux*, in: E.A.G. Robinson (red.), *Economic consequences of the size of nations*, Macmillan, Londen, 1963, tweede druk, en Bela Balassa, *The future of Common Market imports*, *Weltwirtschaftliches Archiv*, jg. 99, 1963, blz. 292-316. Dat specialisatie vooral een intra-industrieel karakter bleek te hebben en niet zozeer inter-industrieel van aard was, maakte de noodzakelijke aanpassingen in de economische structuur van de lidstaten minder ingrijpend en vergrootte derhalve de maatschappelijke acceptatie van economische integratie.

12. Reeds Ohlin wees nadrukkelijk op de rol van schaalvoordelen Bertil Ohlin, op. cit., 1933. Het vernieuwende in de moderne handelstheorieën is dat schaalvoordelen daadwerkelijk in theoretische modellen worden geïncorporeerd.

13. De diverse typen van schaalvoordelen en de implicaties voor de theorie van de internationale handel worden beschreven in Elhanan Helpman, *Increasing returns, imperfect markets and trade theory*, in: Ronald W. Jones en Peter B. Kenen, op. cit. 1984.

van internationale handel kunnen vormen. Maar in tegenstelling tot het geval van comparatieve voordelen kan het patroon van specialisatie moeilijk worden voorspeld. Eerder is het zo dat historische en toevallige factoren bepalen in welk land de productie zich uiteindelijk zal concentreren.

Beperkte mededinging

Naast externe schaalvoordelen kunnen zich schaalvoordelen voordoen bij een groeiende omvang van individuele bedrijven. Deze interne schaalvoordelen leiden tot vormen van beperkte mededinging. De rol van interne schaalvoordelen in internationale handel wordt voornamelijk geanalyseerd in verband met monopolistische concurrentie¹⁴.

Bij monopolistische concurrentie vervaardigt elk bedrijf binnen de bedrijfstak een produkt, dat zich naar de mening van de consument onderscheidt van de produkten van concurrenten; er is sprake van gedifferentieerde produkten. Elk bedrijf treedt dus voor zijn eigen produkt op als monopolist en kan op overeenkomstige wijze de prijs bepalen. In het model van de monopolistische concurrentie leiden monopoliewinsten echter tot toetreding van nieuwe bedrijven, die hun eigen produktvariëteiten gaan produceren. De concurrentie ten gevolge van toetreding zal uiteindelijk leiden tot een terugkeer van de winst op het normale niveau.

In een situatie van autarkie zal het bestaan van interne schaalvoordelen de hoeveelheid geproduceerde produktvariëteiten beperken. Bij internationale handel komt in principe de gehele wereldmarkt als afzetgebied beschikbaar. De industrie in elk land zal zich waarschijnlijk gaan concentreren op de productie van minder produktvariëteiten, die evenwel in verband met de grotere markt tegen lagere kosten worden geproduceerd. Door internationale handel komen nu tevens de variëteiten beschikbaar, waarin andere landen zich specialiseren. Op deze wijze worden soortgelijke, gedifferentieerde goederen van een bepaalde sector per land zowel geïmporteerd als geëxporteerd. Deze intra-industriële handel ontleent dus zijn ontstaan aan de aanwezigheid van interne schaalvoordelen. Evenals bij externe schaalvoordelen is het patroon van specialisatie niet voorspelbaar en vooral afhankelijk van toevallige en historische factoren.

Implicaties voor de handelspolitiek

In de optiek van de traditionele theorieën ontstaat internationale handel als gevolg van verschillen tussen landen. Deze verschillen hebben vooral betrekking op de gebruikte technologie in produktieprocessen en de beschikbaarheid van produktiefactoren. De voordelen van internationale handel vloeien voort uit het benutten van deze verschillen. Dergelijke voordelen kunnen beter worden gerealiseerd naarmate de ontwikkeling van de internationale handel minder wordt belemmerd. De traditionele handelstheorieën concluderen dan ook tot vrijhandel als norm voor de te voeren handelspolitiek; dientengevolge is het leerstuk van de vrijhandel lange tijd beschouwd als een vaststaand resultaat van de economische theorie¹⁵.

Vrijhandel evenwel kan leiden tot een bilateraal handelstekort en tot ingrijpende binnenlandse aanpassingen in de produktiestructuur. Vaak is dan ook gebleken dat vrijhandel niet in overeenstemming was met intuïtieve opvattingen omtrent het nationale belang en dat het in conflict kwam met gevestigde belangen. Het pleidooi voor vrijhandel is evenwel ook vanuit de economische theorie van bepaalde nuanceringsen voorzien¹⁶.

Vrijhandel leidt alleen tot maximale welvaart als ook de binnenlandse markten goed functioneren. Wanneer zich marktverstoringen voordoen, bij voorbeeld op de arbeids-

of kapitaalmarkt, kan een afwijking van vrijhandel een tegenwicht bieden voor de ongewenste effecten daarvan. Er is hier echter duidelijk sprake van een 'second-best'-politiek; beter ware het immers om de marktverstoringen zelf te verwijderen. Dezelfde redenering geldt voor twee andere argumenten voor het belemmeren van invoer: de bescherming van een 'infant industry' en industrialisatie via een strategie van importvervanging. Beide argumenten pleiten voor een bescherming van de eigen, zich ontwikkelende industrie tegen buitenlandse concurrentie; indien echter de marktsignalen correct zijn, zou de noodzaak voor een afwijking van vrijhandel niet bestaan. Ten slotte kan een land proberen zijn welvaart met behulp van een invoertarief te vergroten ingeval het een produkt betreft waarin het betrokken land een groot aandeel van de wereldmarkt heeft. Op deze wijze kan het land zijn 'terms of trade' verbeteren, maar loopt dan wel het risico van tegenacties.

Nieuwe elementen

Terwijl bovengenoemde 'nuanceringsen' van de vrijhandelsgedachte in de literatuur goeddeels zijn weerlegd, zijn recent nieuwe elementen naar voren gebracht die het leerstuk van de vrijhandel zouden kunnen ondergraven. Zoals is gebleken zijn in de recente handelstheorieën de aanwezigheid van schaalvoordelen en van beperkte concurrentie belangrijke elementen, die suggereren dat er mogelijkheden bestaan voor een actieve, interventionistische handelspolitiek, die welvaartsverhogend kan uitwerken voor een land¹⁷. De mogelijkheden kunnen worden beschreven in relatie tot de twee begrippen 'rent' en 'external economies'.

Rent

Bij beperkte concurrentie en schaalvoordelen kunnen bedrijven erin slagen een hoger rendement te verkrijgen dan anders mogelijk zou zijn geweest. Deze 'rent' kan in een relatief hoge rentabiliteit en in relatief hoge lonen tot uitdrukking komen. Stel bij voorbeeld, dat voor een bepaald produkt de schaalvoordelen bij productie zodanig van omvang zijn, dat er op wereldschaal slechts plaats is voor één winstgevend bedrijf. Bij toetreding van slechts één ander bedrijf zouden de schaalvoordelen reeds wegvallen en zouden zelfs verliezen optreden. In zo'n geval zal het bedrijf dat als eerste de productie ter hand neemt, grote winsten kunnen behalen zonder vrees voor toetreding te hoeven hebben. Voor een individueel land kan het dan van belang zijn om te proberen zo'n bedrijf te verkrijgen en te behouden en om buitenlandse bedrijven van winstgevende markten te weren of te verdringen door invoerbeperkingen en exportsubsidies¹⁸.

14. Zie onder meer Elhanan Helpman en Paul R. Krugman, *Market structure and foreign trade*, Wheatsheaf Books Ltd., Brighton, 1985; Henryk Kierzkowski (red.), *Monopolistic competition and international trade*, Clarendon Press, Oxford, 1984, en Krugman en Obstfeld, op. cit., 1988.

15. Zie bij voorbeeld Paul R. Krugman, *Is free trade passé?*, *Journal of Economic Perspectives*, jg. 1, 1987, blz. 131-144.

16. Een overzicht van deze kwalificaties is te vinden in Max W. Corden, *The normative theory of international trade*, in: Jones en Kenen, op. cit., 1984.

17. Een dergelijke analyse is opgenomen in Gene M. Grossman en J. David Richardson, *Strategic policy: a survey of issues and early analysis*, *Special Papers in International Economics*, nr. 15, International Finance Section, Princeton University, 1985; Paul R. Krugman, *New thinking about trade policy*, in: Paul R. Krugman (red.), *Strategic trade policy and the new international economics*, MIT Press, Cambridge, Mass., 1986.

18. Een analyse van dergelijke situaties wordt gegeven in James A. Brander en Barbara J. Spencer, *International R&D rivalry and industrial strategy*, *Review of Economic Studies*, jg. 50, 1983, blz. 707-722, en James A. Brander en Barbara J. Spencer, *Export subsidies and international market share rivalry*, *Journal of International Economics*, jg. 18, 1985, blz. 83-100.

De rol van exportsubsidies kan met een voorbeeld worden verduidelijkt¹⁹. Een tweetal vliegtuigindustrieën a en b zijn gevestigd respectievelijk in de landen A en B. Bij de ontwikkeling van een nieuwe type vliegtuig wordt het duidelijk, dat de schaalvoordelen zo groot zullen zijn, dat produktie slechts door één bedrijf winstgevend kan worden ondernomen. Aan de regering van land B blijkt nu, dat bedrijf a bij de ontwikkeling van het vliegtuig verder is gevorderd dan de eigen industrie b. De regering van land B overweegt nu om aan industrie b een subsidie te garanderen. Deze subsidie is van zodanige omvang, dat de verkoopprijs van het vliegtuig van industrie b lager zal zijn dan van industrie a. Door dit bij de potentiële afnemers bekend te maken, zal de produktie van industrie a, hoewel het eerst gestart, verliesgevend blijken te zijn.

Dit voorbeeld geeft aan, dat het bestaan van schaalvoordelen en beperkte concurrentie een overheid in staat kan stellen om door een interventionistische handelspolitiek het inkomen in eigen land te verhogen, ten koste van het inkomen in andere landen.

External economies

'External economies' kunnen worden beschreven als positieve effecten, die van een bepaalde industrie uitgaan op andere industrieën, maar buiten de markt om. De verspreiding van technologische kennis is een bekend voorbeeld. Door een interventionistische handelspolitiek zou een overheid kunnen proberen om een industrie met veelbelovende 'external economies' voor het eigen land te verkrijgen of te behouden.

Het investeren in kennisontwikkeling heeft een duidelijk vaste-kostenaspect: naarmate de produktieomvang toeneemt zullen de kosten van deze investeringen per eenheid produkt dalen. Dit impliceert dat kennisontwikkeling het ontstaan van schaalvoordelen met zich brengt, waardoor vervolgens vormen van beperkte concurrentie ontstaan. Technologische innovatie in zogenaamde 'high-tech'-sectoren zou derhalve voor een overheid aanleiding kunnen zijn om de betrokken industrieën te beschermen.

Strategische handelspolitiek

Binnen de nieuwe handelstheorieën leidt het onderkennen van het bestaan van 'rent' en van 'external economies' tot de mogelijkheid dat een interventionistische handelspolitiek een effectieve bescherming van industrieën biedt, die bij uitstek als waardevol voor de nationale economie worden beschouwd. Dergelijke industrieën worden 'strategisch' genoemd en de interventionistische maatregelen worden omschreven als een strategische handelspolitiek.

Een strategische handelspolitiek ter verkrijging van 'rent' of 'external economies' gaat daarbij in principe ten koste van dergelijke voordelen voor andere landen. Naar de mate echter waarin door toetreding de 'rent' vermindert en via uitvoer tevens voordelen toevloeien aan consumenten elders, of naar de mate waarin de 'external economies' eveneens ten goede komen aan buitenlandse bedrijven, komen de voordelen tevens toe aan andere landen²⁰. Spreiding van de positieve effecten van een strategische handelspolitiek over verscheidene landen is voorts waarschijnlijk indien er transnationale ondernemingen op de markt opereren.

Is vrijhandel als norm achterhaald?

Onder druk van empirische waarnemingen over ontwikkelingen in de internationale handel en van theoretische impulsen vanuit de industriële economie zijn de elementen van beperkte concurrentie en schaalvoordelen bij de produktie spoedig als additionele verklaringsgronden in de theorie van de internationale handel opgenomen. De han-

delspolitieke implicaties hebben veel meer weerstand ontmoet²¹. Ten dele komt deze weerstand voort uit de complicaties die aan de praktische toepassing van de handelspolitieke gevolgtrekkingen zijn verbonden; voorts zijn er overwegingen van economisch-politieke aard en ten slotte is de normatieve waarde van vrijhandel zeer lange tijd hecht verankerd geweest in de economische theorie²².

Gebrek aan informatie

Overheidsinterventie in het internationale handelsverkeer is potentieel profijtelijk als gevolg van beperkte concurrentie en schaalvoordelen. Voor een succesvol overheidsbeleid is derhalve informatie nodig over de mate waarin de produktie van internationaal verhandelde goederen door deze twee elementen wordt gekenmerkt²³.

Voorts is duidelijk geworden dat de effecten van handelspolitieke interventie afhankelijk zijn van de mate waarin de betrokken industrieën elkaars gedrag beïnvloeden en de wijze waarop hun concurrentie wordt geëffectueerd²⁴. Het is bij voorbeeld aangetoond, dat bij een duopolie de optimale handelspolitiek bestaat uit het geven van een exportsubsidie indien de onderlinge concurrentie betrekking heeft op de hoeveelheden van het produkt, terwijl bij prijsconcurrentie het heffen van een exportbelasting wordt aanbevolen²⁵. Dit betekent dat voor een effectieve handelspolitiek veel gedetailleerde informatie nodig is.

Overheidsingrijpen dat is gericht op het verkrijgen van 'external economies' stuit op de onstandigheid dat deze moeilijk zijn te meten. 'External economies' behoren immers tot de inter-industriële relaties, die niet commercieel zijn. Ook op dit punt is gedetailleerde informatie nodig om een effectief overheidsbeleid te kunnen voeren.

Tegengestelde effecten

De effectiviteit van overheidsingrijpen ter verkrijging of behoud van 'rent' wordt ondergraven naar de mate waarin toetreding tot de beschermde bedrijfstak optreedt. Immers, in dat geval zullen winsten in mindere mate kunnen worden gerealiseerd of verdwijnen en een verleende subsidie kan uiteindelijk aan buitenlandse consumenten ten goede komen. Voorts kunnen de 'external economies' die men zocht te behouden, gemakkelijk eveneens aan industrieën in andere landen toevallen.

Tevens kan bescherming van een bepaalde sector negatieve effecten op andere sectoren ten gevolge hebben, bij voorbeeld doordat prijzen van primaire produktiefactoren en halffabrikaten worden opgedreven. Beperkingen in het overheidsbudget, ten slotte, stellen een grens aan de omvang van de uiteindelijk te verlenen subsidies.

De keuze van sectoren die men wil beschermen vereist derhalve een grote hoeveelheid informatie, over de strategische sector zelf en over de effecten op andere sectoren.

19. Dit voorbeeld is ontleend aan Krugman, op. cit., 1987.

20. Zie bij voorbeeld Krugman, op. cit., 1987.

21. Krugman, op. cit., 1987, geeft een overzicht van de onzekerheden en bezwaren betreffende de uitvoerbaarheid van de handelspolitieke implicaties.

22. Deze laatste stellingname wordt met name beschreven in Max W. Corden, Why trade is not free: is there a clash between theory and practice?, in: Herbert Giersch, (red.), *Free trade in the world economy*, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen, 1986.

23. Er is een duidelijk verschil in opvatting of de sectoren die voor toepassing van strategische handelspolitiek in aanmerking komen talrijk zijn (Krugman, op. cit., 1987) of niet (Jagdish Bhagwati, Is free trade passé after all?, *Weltwirtschaftliches Archiv*, jg. 125, 1989, blz. 17-44).

24. Deze verscheidenheid komt onder meer tot uitdrukking in de inleiding in Kierzkowski, op. cit., 1984 en is uitgewerkt in Elhanan Helpman en Paul R. Krugman, *Trade policy and market structure*, MIT Press, Cambridge, Mass., 1989.

25. Zie Jonathan Eaton en Gene M. Grossman, Optimal trade and industrial policy under oligopoly, *Quarterly Journal of Economics*, jg. 101, 1986, blz. 383-406.

Deze effecten kunnen tegengesteld zijn aan de beoogde effecten en derhalve de effectiviteit van het overheidsingrijpen verminderen.

Economisch-politieke bezwaren

Overheidsinterventie die in het verlengde ligt van de recente handelstheorieën, is gericht op vergroting van het nationaal inkomen. Deze toename zal evenwel voornamelijk toevallen aan een specifieke, beperkte groep, terwijl een veel grotere, minder specifieke groep wellicht de kosten zal ondervinden. Dit impliceert dat pressiegroepen een objectieve besluitvorming inzake overheidsinterventie kunnen doorkruisen²⁶.

Een belangrijk element ten slotte is, dat de handelspolitieke implicaties van recente handelstheorieën vooral betrekking hebben op het verkrijgen van voordelen, die ten koste gaan van andere landen. Dit maakt de kans op een tegenreactie zeer groot. In verband met het reeds besproken voorbeeld van de vliegtuigindustrie ligt het voor de hand om te veronderstellen dat land A, op de hoogte gekomen van de voorgenomen subsidie in land B, tot soortgelijke maatregelen overgaat om de eigen industrie te steunen. Met het volgen van een strategische handelspolitiek worden derhalve vergeldingsmaatregelen waarschijnlijk en is een handelsoorlog niet uitgesloten²⁷.

Vrijhandel als richtlijn

Door de bovengenoemde problemen is een strategische handelspolitiek in zijn toepassingsmogelijkheden beperkt. Derhalve kan worden geconcludeerd dat vrijhandel in het licht van de recente handelstheorieën de status van vaststaand leerstuk heeft verloren, maar voor het internationale handelsverkeer als praktische norm kan worden gehandhaafd. Afwijkingen van deze lijn dienen zorgvuldig onderzocht te worden. Te meer, omdat er een plausibel verband bestaat tussen handelsliberalisatie en economische groei, dat in de historische ontwikkelingen van de tweede helft van de 19e en van de 20e eeuw duidelijk wordt²⁸.

Deze conclusie wordt ondersteund door empirisch onderzoek. Het blijkt namelijk dat handelsliberalisatie bij beperkte mededinging en schaalvoordelen bij de productie als regel niet alleen positieve effecten zal hebben op het reële inkomen van de betrokken economieën, maar ook dat deze effecten tot twee of drie keer zo omvangrijk kunnen zijn als de geschatte voordelen bij volledige mededinging²⁹. Het tot stand komen van deze effecten is evenwel minder gegarandeerd dan in het geval van volledige concurrentie en hangt onder meer af van de heersende marktform³⁰. Met name ondervindt het welvaartseffect positieve impulsen van de mogelijkheid tot toetreding van nieuwe concurrerende bedrijven en uittreding van inefficiënte ondernemingen.

In concreto houdt het bovenstaande in, dat het wenselijk is het huidige internationale-handelsstelsel, zoals dit is verankerd in het GATT, te handhaven. De tegenwoordige excessieve aandacht voor 'high technology' en 'fairness' maken het evenwel nodig dat internationale consensus wordt bereikt over een evenwichtige verdeling van kunstmatige stimulansen, zoals subsidies, in de betreffende sectoren over landen, alsmede over een gepast gebruik van maatregelen als 'countervailing duties' en 'anti-dumping-procedures'³¹.

Samenvatting en conclusies

In de traditionele theorieën wordt het ontstaan van internationale handel verklaard uit het bestaan van verschillen tussen landen. Landen leggen zich toe op de productie van goederen die zij relatief efficiënt kunnen voortbrengen,

terwijl zij de overige goederen uit andere landen betrekken. De voordelen van deze specialisatie zijn dat bij aanwending van een gelijkblijvende hoeveelheid productiefactoren, de totale productie van de participerende landen toeneemt en dus efficiënter ofwel goedkoper wordt. Bij de vaststelling van deze voordelen zijn de veronderstellingen van afwezigheid van schaalvoordelen bij de productie, van volledige mededinging en van een productie van homogene goederen per industrie zeer belangrijk.

In de moderne handelstheorieën worden deze veronderstellingen verlaten. Verondersteld wordt, dat er bij de productie schaalvoordelen optreden, dat er sprake is van beperkte concurrentie en dat binnen één industrie gedifferentieerde goederen kunnen worden voortgebracht.

De introductie van schaalvoordelen en beperkte concurrentie heeft tot de conclusie geleid, dat een vrijhandelspolitiek niet meer onder alle omstandigheden als optimaal kan worden beschouwd. Overheidsinterventie gericht op bescherming van als strategisch beschouwde sectoren kan leiden tot het verkrijgen van 'rent' en van 'external economies'. De mogelijkheden voor een dergelijke strategische handelspolitiek zijn evenwel beperkt.

Om deze redenen is het zinvol vrijhandel als norm voor het internationale handelsverkeer te handhaven. Hier ligt een duidelijke parallel met economische integratie, waar juist elementen als schaalvoordelen en beperkte concurrentie de acceptatie van verdergaande liberalisatie vergemakkelijkt hebben. Dit impliceert dat bij de handelspolitieke implicaties van de recente handelstheorieën een te beperkt, nationaal standpunt wordt ingenomen inzake de mogelijkheden tot vergroting van de welvaart.

Niettemin is de neiging tot overheidsinterventie ter bescherming van de nationale bedrijvigheid zeer sterk. Als voorbeelden mogen dienen de moeilijkheden die een verdergaande Europese integratie ondervindt door het vasthouden aan een nationale politiek inzake overheids-subsidies en overheidsaankopen. De Commissie van de Europese Gemeenschap geeft zich dan ook moeite om deze beschermende maatregelen te inventariseren en aan regels te onderwerpen. Het ware aan te bevelen om een dergelijke beleidslijn ook in een wijder verband te volgen, bij voorbeeld in het kader van de OESO en vooral van het GATT. Op deze wijze wordt het tegenwoordige internationale handelsbestel, zoals het met name in het GATT is verankerd, ondersteund en wordt een ondermijning daarvan door een ongecontroleerde voortgang van overheidsinterventie tegengegaan.

J. Kol

L.B.M. Mennes

26. Dit zogenaamde 'interest group model' ter verkrijging van intersectorale verschillen in protectie is beschreven in R.E. Caves, *Economic models of political choice: Canada's tariff structure*, *Canadian Journal of Economics*, jg. 9, 1976, blz. 278-300.

27. Het verband van een strategische handelspolitiek met internationale samenwerking wordt beschreven in J. David Richardson, *The new political economy of trade policy*, in: Krugman, op. cit., 1986.

28. Zie bij voorbeeld J. Bhagwati, *Protectionism*, MIT Press, Cambridge, Mass., 1988, en J. Kol en L.B.M. Mennes, *Protection and international stability*, *De Economist*, jg. 138, 1990, blz. 471-488.

29. Een overzicht is opgenomen in J. David Richardson, *Empirical research on trade liberalisation with imperfect competition: a survey*, *OECD Economic Studies*, nr. 12, 1989, blz. 7-50.

30. Het verband tussen marktstructuren en effecten van handelsliberalisatie is geanalyseerd in Victor D. Norman, *Assessing trade and welfare effects of trade liberalisation: a comparison of alternative approaches to CGE modelling with imperfect competition*, *European Economic Review*, jg. 34, nr. 4, 1990, blz. 725-745.

31. Zie ook Jagdish Bhagwati, op. cit., 1988.