

Vorbij de strategische handelstheorie

De internationaliseringsstrategieën van grote, industriële ondernemingen worden onvoldoende begrepen, aldus W.M. Ruigrok en R.J.M. van Tulder in hun duo-dissertatie. De bestaande handelstheorieën verklaren onvoldoende hoe multinationale ondernemingen hun productie spreiden over verschillende landen. Analyse van de relaties van deze ondernemingen met onder andere toeleveranciers, vakbonden en kapitaalverstrekkers is hiervoor nodig.

Ontwikkeling handelstheorie

De duo-dissertatie waarop Winfried Ruigrok en Rob van Tulder juni 1993 promoveerden, draagt de sporen van de discussie die in de jaren tachtig oplaaide rond de wenselijkheid van optimalisatie en liberalisatie van buitenlandse investeringen. Aan het begin van de jaren tachtig leek het handelsbeleid tot de minder dynamische economische beleidsvraagstukken te zijn gaan behoren. Er was grote consensus tussen de beleidsanalyse en het theoretische gereedschap. Alom werd het belang onderkend van het streven naar vrijhandel en van de regels van het open multilaterale handelssysteem zoals dat binnen het kader van de Algemene overeenkomst terzake handel en tarieven (GATT) was vormgegeven. De theorie van de internationale economische betrekkingen sloot bij deze beleidsmatige opvattingen ook min of meer aan door als vast vertrekpunt het neoklassieke model te hantieren waarin de wederzijdse voordelen van internationale specialisatie worden benadrukt. Dit wil natuurlijk niet zeggen dat men ook geloofde dat de commerciële uitwisseling in het wereldsysteem langs de lijnen der volkomen vrijhandel plaatsvond. Beleidsmakers onderkenden en creëerden uitzonderingen. Zo staat het GATT toe dat de partner-landen bij regionale integratie (vrijhandelszone, douaneunie, economische unie of monetaire unie) anders worden behandeld dan de landen die geen deel uitmaken van die eenheid. Ook in de traditionele handelstheorie staan na de propa-

edeuse de praktische uitzonderingen op het vrijhandelsprincipe centraal. Desondanks was er een grote mate van overeenstemming over de wenselijkheid van handelsliberalisatie. De belangrijke vragen leken op dit terrein wel min of meer opgelost.

In de tweede helft van de jaren tachtig kwam de handelstheorie evenwel onverwacht sterk in beweging. Enerzijds ging het hierbij om een intellectuele impuls doordat men traditioneel gemaakte vooronderstellingen terzake de marktform en de productiefunctie losliet, waardoor een vanuit

W.M. Ruigrok en R.J.M. van Tulder,
The ideology of interdependence: the link between restructuring, internationalisation and international trade,
dissertatie, Universiteit van Amsterdam,
1993, XVII + 497 blz.

zuiver wetenschappelijk (lees: wiskundig-economisch, speltheoretisch) gezichtspunt zeer uitdagend nieuw onderzoeksterrein bloot kwam te liggen. Een belangrijk voordeel van de door Helpman en Krugman in 1985 gelanceerde 'nieuwe handelstheorie' was haar aansluiting bij zowel recente ontwikkelingen in de industriële organisatie als de trend naar een meer sectormatige aanpak die zich in het economische beleid aftekende en hier in Nederland bij voorbeeld uitmondde in de sterkte/zwakke analyse van Nederland *Economie met open grenzen*. De 'nieuwe' handelstheorie werd door beleidsanalisten aangegepen omdat hieraan belangrijke argu-

menten voor liberalisering ontleend konden worden. Niet alleen kregen een aantal in de praktijk waargenomen verschijnselen, zoals schaalvoordelen, intra-bedrijfshandelen en onvolkomen concurrentie, een volwaardiger plaats in de nieuwe handelstheorie, ook toonden de op de nieuwe benadering gebaseerde empirische onderzoeken veel grotere economische voordelen van handelsliberalisatie en economische integratie aan dan de traditionele theorieën. Naast de voordelen van internationale specialisatie die in de traditionele theorie centraal staan, wordt ook rekening gehouden met de grotere doelmatigheid die door internationale concurrentie wordt afgedwongen. De meeste aandacht werd echter getrokken door de zogenoemde theorie van het strategisch handelsbeleid. Volgens de traditionele benadering waarin wordt verondersteld dat er zeer veel partijen op de markt zijn, snijden exportsubsidies en heffingen in de welvaart van het eigen land, omdat het internationale kostenvoordeel de overheid en consumenten uiteindelijk veel meer kost dan het de producenten oplevert. Volgens de strategische handelstheorie die uitgaat van een gering aantal bedrijven heeft expliciete handelsinmenging wel zin. Het idee is dat een land door heffingen en subsidies internationale concurrentie kan afschrikken en zo monopoliewinsten kan bemachtigen of veilig stellen. Ook wordt het scheppen van een oneigenlijk concurrentievoordeel voor strategische industrietakken met een belangrijke economische en technische uitstraling op de economie gepropageerd. Een belangrijke onvolkomenheid van de strategische handelstheorie is dat alleen naar de totaal te behalen opbrengst wordt gekeken. De verdeling van die opbrengst blijft buiten beschouwing. Consumenten profiteren er niet van en ook worden de niet-strategische bedrijfstakken benadeeld. Die ondernemingen krijgen met hogere kosten te maken, omdat de overheid schaarse productiefactoren, zoals hooggekwalificeerde arbeid en kapitaal, in een speerpuntsector zal inzetten.

Naast de dynamische theoretische ontwikkelingen was er sprake van een omslag in het internationale handelsklimaat. Weliswaar werd een nieuwe ronde multilaterale handels-

onderhandelingen in het kader van GATT gestart, maar anderzijds tekende zich een tendens af tot bilateralisme en het gebruik van handelspolitieke spierballen om buitenlandse markten open te breken. In de Verenigde Staten en in Europa werd de roep om 'conditioneel protectionisme' luid. Hier speelde onzindelijk denken een rol: tegenvallende handelsprestaties werden in eerste instantie geweten aan vooronderstelde oneerlijke praktijken van het buitenland in plaats van de hand in eigen boezem te steken. De sterke handelspositie van Azië, het teloor gaan van de Verenigde Staten als economische supermacht en de Eurosclerose hebben dat sentiment vooral gevoed.

Maar het probleem van het Amerikaanse en het Europese handelstekort is, zoals iedere eerstejaars economie kan uitleggen mits zij de nationale inkomensidentiteit beheerst, vooral een gevolg geweest van een onevenwichtig macro-economisch beleid. Het nationale spaartekort (de particuliere besparingen min het financieringstekort van de overheid en de particuliere investeringen) is immers per definitie gelijk aan het tekort op de lopende rekening van de betalingsbalans. Het bevoordelen van een bepaalde bedrijfstak of het beïnvloeden van een bepaalde bilaterale handelsbalans leidt niet tot een verandering van de lopende rekening. De partiële invloed op een sector of de handel met een bepaald land wordt gecompenseerd door ontwikkelingen in andere sectoren of in andere bilaterale handelsbetrekkingen aangezien de macro-economische grootheden (besparingen, investeringen, openbare financiën) niet veranderen.

Om deze reden zijn bij voorbeeld pleidooien voor bescherming van de Europese industrie tamelijk zinloos. Het tekort op de lopende rekening van de Europese betalingsbalans is slechts oplosbaar indien de lidstaten hun budgettaire tekorten terugdringen. Het streven naar het bereiken van evenwichtigere internationale economische betrekkingen door middel van handelssturing is dus tot mislukken gedoemd zolang het omvangrijke financieringstekort niet wordt opgelost. Washington en Brussel trokken echter de verkeerde conclusie, voelden zich bedrogen en de roep om (conditionele) bescherming werd daardoor luider en droeg zelfs bij aan

het ontstaan van de strategische handelstheorie.

In de jaren negentig neemt de onzekerheid over de het internationale handelspolitieke klimaat verder toe. Enerzijds heeft het streven naar vrijhandel een geweldige steun in de rug gekregen door het succes van de Uruguay-ronde eind vorig jaar. Anderzijds tekent zich nog geen drie maanden later een handelsoorlog tussen Japan en de Verenigde Staten af. Daarnaast valt onder beleidsmakers een duidelijke angst waar te nemen voor de gevolgen van globalisering van de productie, met name in de vorm van toenemende werkloosheid onder laag- en ongeschoolden. De term globalisering werd in de jaren tachtig geïntroduceerd door Ohmae, die er een ontwikkeling mee bedoelde van ondernemingen waarin nationaliteit geen enkele rol meer speelt. In de actuele Nederlandse beleidsdiscussie verstaat men onder globalisering het verschijnsel dat het in partjes opknippen van de productieketen steeds eenvoudiger en rendabeler wordt als gevolg van dalende transportkosten en een door de revolutie in de moderne communicatietechnologie sterk toegenomen internationale sturing. De productieketen, bestaande uit steeds lossere deelactiviteiten, zoekt dan de meest kosten-efficiënte geografische combinatie. In het debat over globalisering staan het vraagstuk van de industriële herstructurering en de daaruit resulterende noodzaak van flexibiliteit centraal.

De dissertatie

Ruigrok en Van Tulder trachten in deze onzekerheid helderheid te verschaffen door een gedetailleerde analyse van ontwikkelingen in de Amerikaanse en Japanse auto-industrieën. Het proefschrift richt zich in de traditie van de internationale politieke economie op het verklaren van handelspolitieke preferenties uit gevestigde belangen en voegt daar een nieuw element aan toe door de analyse nadrukkelijk op het niveau van de individuele bedrijven en hun maatschappelijke omgeving uit te voeren. Hierbij trekken de auteurs zich terecht niets aan van de grenzen tussen de sociale wetenschappen, want niet alleen kan de economische wetenschap een bijdrage leveren aan de analyse van (handels)politieke preferenties, maar ook kan de analyse van

specifiek economische verschijnselen, zoals investeringsbeslissingen en intra-ondernemingshandel worden verrijkt door maatschappelijke en sociaal-economische condities nadrukkelijk in de analyse te betrekken. Deze keuze bergt het gevaar van duplicatie en dilettantisme in zich, maar dit risico moet voor lief worden genomen, omdat van een analyse die niet over de grenzen van de internationale economische betrekkingen durft te kijken geen vruchtbare inzichten in deze problematiek mogen worden verwacht. Het boek is algemeen toegankelijk, mede omdat er nu eens niet voor is gekozen om nieuwe elementen vooral op wiskundige wijze te introduceren. De aanpak om dit vanuit een gedetailleerde empirische kennis van relevante marktverhoudingen binnen een belangrijke bedrijfstak te doen is een belovend alternatief om de economische analyse van de handelspolitiek dichter bij de realiteit te brengen.

De dissertatie valt in twee delen uiteen. In het eerste deel wordt een overzicht geboden van wetenschappelijke en populaire opvattingen over internationale handel, globalisering, interdependentie en industriële herstructurering. Ruigrok en Van Tulder stellen dat de debatten over deze vraagstukken te geïsoleerd van elkaar plaatsvinden en zij zijn met name pessimistisch over de verbetering van de onderlinge verhoudingen tussen burgers, bedrijven, bestuurders en overheden die door veel auteurs van de toenemende interdependentie wordt verwacht. Om deze verhoudingen te objectiveren ontwerpen zij een afhankelijkheidsschaal waarop de positie van een industriële kernonderneming ten opzichte van toeleveranciers, dealers, financiers, vakbonden, overheden en directe concurrenten kan worden afgemeten. Vervolgens onderzoeken de auteurs met behulp van deze schaal het verband tussen de beheersconceptie, dat is de ondernemingsstrategie gericht op (on)afhankelijkheid van ieder van deze zes partijen, en de manier waarop internationalisatie door de kernonderneming wordt vorm gegeven en de hieruit resulterende handelspolitieke preferenties van de desbetreffende onderneming. Deze schaal loopt van de 'flexibele specialisatie' van onafhankelijke kleine en middelgrote ondernemingen tot de sterke coördinatie van en controle over toeleveran-

ciers, vakbonden en overheden (het z.g. 'Toyotisme'). De dissertatie biedt dus een nieuwe manier om te kijken naar de achterliggende factoren van handelspolitieke preferenties en internationalisatiestrategieën van internationale en multinationale ondernemingen, maar deze manier van kijken is nog onvoldoende gekristalliseerd zodat er nog geen sprake is van een echt alternatief voor de eerder besproken benaderingen.

Het tweede deel biedt een praktische toepassing van dit theoretisch instrumentarium op de auto-industrie. Er wordt een gedetailleerd overzicht geboden van historische en actuele ontwikkelingen in de Japanse en Amerikaanse auto-industrieën. Het Fordisme (verticale integratie, massaproductie voor massaconsumptie, vrijhandel) wordt geplaatst tegenover de lean production en het protectionisme van het Toyotisme (waarbij de produktieketen in stukjes wordt geknipt *binnen* Japan en de toeleveranciers in hoge mate worden gecontroleerd). Hierbij blijkt de meso-analyse van de onderhandelingsposities van de grote autofabrikanten een verhelderend instrument. De relatie met de handelspolitiek wordt aannemelijk gemaakt, al kan zij niet geheel overtuigen (de pretentie van de auteurs gaat overigens ook niet verder). Het zal interessant zijn om deze methode in een eventuele vervolgstudie toegepast te zien op andere activiteiten, bij voorbeeld de consumentenelectronica of de vliegtuigindustrie.

Aanval op ideologie

Ruigrok en Van Tulder hebben ervoor gekozen de discussie vanuit de positie van 'underdog' te voeren. Het boek wordt gepresenteerd als een provocerende aanval op domme ideologieën (globalisering, vrijhandel, interdependentie). Deze retorische vondst houdt het boek (dat als iedere duodissertatie eigenlijk veel te dik is) weliswaar leesbaar, maar maakt de auteurs anderzijds erg kwetsbaar, omdat de normen die aan hun eigen objectivering mogen worden gesteld navenant hoog zijn. Daar waar zij terecht een empirische, cijfermatige onderbouwing eisen omdat de discussie over deze fenomenen anders al snel verwordt tot borrelpraat, is het des te relevanter dat er op hun eigen bewijsvoering beslist het een en an-

der af te dingen is. Wie na lezing van *The ideology of interdependence* meent dat de traditionele leer niets meer te vertellen heeft op het gebied van de internationale handel doet er goed aan zich te realiseren dat het in de dissertatie mede centraal staande Japan juist in hoge mate in overeenstemming met traditionele comparatieve voordelen is gespecialiseerd: minder dan dertig procent van de Japanse buitenlandse handel heeft bij voorbeeld betrekking op de in de nieuwe theorieën centraal geplaatste intrabedrijfshandel. De breedte van de studie gaat helaas op sommige punten ten koste van de diepte, met name op het gebied van de ontwikkelingen in de handelstheorie. Zo wordt bij voorbeeld gesteld dat eerst in 1989 enige ammunisie tegen de strategische handelstheorie kon worden aangedragen, terwijl Eaton en Grossman reeds in 1986 in de *Quarterly Journal of Economics* de poten onder deze benadering hebben weggezaagd. In dat zelfde jaar verschijnt het door Krugman geredigeerde *Strategic Trade Policy and the New International Economics* dat een waslijst van bedenkingen bevat.

Het tweede deel van de dissertatie heeft een veel rustiger en mede daardoor overtuigender toon gevonden, ook al worden ook hier soms harde noten gekraakt en traditionele opvattingen op de helling gezet. In dit deel geven de auteurs blijk van een gedetailleerde kennis van de auto-industrie en kan de lezer die zich openstelt voor onorthodoxe opvattingen veel leren (en soms zelfs van mening veranderen). Zo beschrijven Ruigrok en Van Tulder de teloorgang van het 'world car concept'. Dit is een internationaliseringsstrategie die is gebaseerd op toenemende convergentie van de voorkeuren van consumenten en de toenemende technische mogelijkheden voor internationale arbeidsdeling binnen multinationale ondernemingen, waarbij de motor bij voorbeeld in Mexico wordt geproduceerd, de versnelling in Duitsland, het frame in Zuid-Korea, terwijl de assemblage in Brazilië plaatsvindt en de auto in de VS wordt verkocht. Deze op het eerste oog veelbelovende ondernemingsstrategie is in de autoindustrie echter binnen enkele jaren een stille dood gestorven, omdat bij het ontwikkelen van dit concept de kwetsbaarheid van de onder-

neming uit het oog was verloren. De produktieketen is zo sterk als de zwakste schakel en dit is volgens Ruigrok en Van Tulder met name relevant omdat wereldwijde arbeidsdeling de onderhandelingspositie van de factor arbeid te zeer versterkt. Een strategische staking in een bepaald land kan de productie in andere landen gemakkelijk verstoren en daarmee de gehele produktieketen. Ook andere relevante verstoringen zijn denkbaar, met name op het handelspolitieke vlak. Dit betekent dat de comparatieve kostenvoordelen van internationale arbeidsdeling ingeperkt worden door de extra kosten van de parallele leveranties die vanuit een strategisch oogpunt van continuïteit vereist zijn. Het is in dit verband opmerkelijk dat de Japanse auto-industrie nauwelijks gebruik maakt van buitenlandse toeleveranciers.

Tot besluit

Al met al biedt de studie van Ruigrok en Van Tulder binnen een theoretisch en empirisch kader heel wat nuancering van traditionele en nieuwe opvattingen op de aanpalende gebieden van de internationale economische betrekkingen en de ondernemingsstrategie van multinationale ondernemingen. Ruigrok en Van Tulder illustreren helder hoe handelspolitieke preferenties van ondernemingen op meso-economisch niveau mede worden gevormd onder invloed van de relaties die een onderneming in een markt met weinig concurrenten met onder andere vakbonden en kapitaalverstrekkers onderhoudt. De daarbij gesignaleerde praktische onmogelijkheid van kleinere Japanse producenten als Honda en Mazda om zelf Toyotisme in de praktijk te brengen, vormt een belangrijke aanwijzing dat de strategische handelstheorie een belangrijk aspect van de werkelijkheid mist: strategisch overheidsbeleid gericht op het stimuleren of beschermen van nationale kampioenen beperkt de mogelijkheden van andere ondernemingen door beslag te leggen op schaarse productiefactoren die essentieel zijn voor de economie van een land.

Peter van Bergeijk

De auteur is verbonden aan de Directie Algemene economische politiek van het Ministerie van Economische Zaken.