

Vorm geven aan één wereldmarkt

F.A. Engering*

De economieën raken wereldwijd steeds meer verstrengeld. Daarbij is regionale samenwerking een stap op de weg naar één wereldmarkt. Economische integratie en het liberaliseren van de internationale economische betrekkingen houden belangrijke beloften voor de geïndustrialiseerde landen in en kunnen substantiële bijdragen leveren aan het ontwikkelingsvraagstuk en de herstructurering van Oost-Europa. Een belangrijke rol is weggelegd voor het particuliere bedrijfsleven, met name voor de multinationale ondernemingen.

In een paar jaar tijd zijn de politieke en economische verhoudingen ingrijpend gewijzigd. Dicht bij huis heeft de Europese integratie een hoge vlucht genomen. Het Nieuwe Europa wordt niet alleen voltooid door middel van de Economische en Monetaire Unie en de Europese Politieke Unie, maar ook door de ontspanning tussen Oost en West en de daaruit resulterende mogelijkheden voor integratie van Midden-Europa in het Europese politieke en economische systeem. Wat verder van huis gaat het om de versterking van de posities van de Aziatische Tijgers en de opkomst van neo-NIC's, waarbij met name het democratische en economische herstel van Latijns-Amerika bijzonder hoopgevend is. Ook over Afrika wordt mede onder invloed van de politieke doorbraak in Zuidelijk Afrika tegenwoordig heel wat minder pessimistisch gedacht. Ten slotte hebben de Golfoorlog en de ineenstorting van de Sovjetunie de Verenigde Staten een duidelijke politieke en militaire overmacht in het internationale

systeem opgeleverd. Dit politieke en militaire leiderschap gaat thans echter gepaard met een weliswaar sterke, maar bepaald niet overheersende economische positie van de Verenigde Staten.

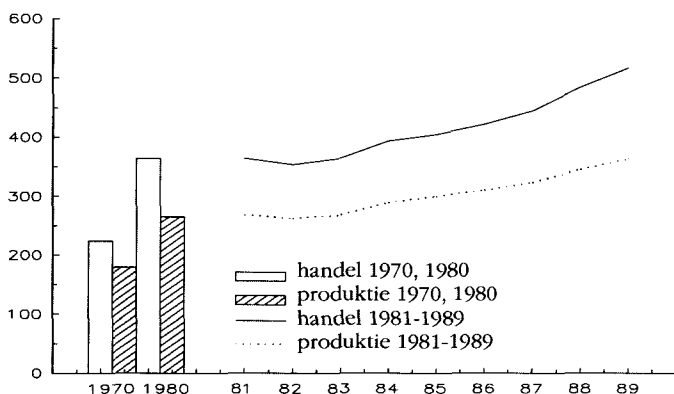
Een nieuwe wereldorde

Deze ontwikkeling naar een multipolair wereldbestel schept kansen, maar houdt ook bedreigingen in¹.

De vervagende grenzen en de toenemende internationalisering van de economieën in Oost, West, Noord en Zuid kunnen leiden tot een versterking van het multilaterale systeem. In dit scenario veroorzaakt de internationalisering van het bedrijfsleven een toenemende interdependentie en dit kan leiden tot een vermindering van de ideologische tegenstellingen. Doordat er minder belangentegenstellingen zijn kan de slagvaardigheid van de Verenigde Naties, het Internationale Monetaire Fonds, de General Agreement on Tariffs and Trade en de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling toenemen. Zo worden wereldwelvaart en wereldvrede dichterbij gebracht.

Deze groei naar één wereld vindt onmiskenbaar plaats, al verloopt dit proces traag. Veel sneller gaat de integratie via regionale samenwerking, waarbij ook het traditionele onderscheid tussen eerste, tweede en derde werelden steeds verder vervaagt. Polen, Hongarije en Tsjechoslowakije zitten nu in de wachtkamer van de Europese Gemeenschap en in Amerika hebben de plannen van president Bush voor een vrijhandelszone betrekking op Noord- en

Figuur 1. Ontwikkeling wereldgoederenhandel en produktie, indexcijfers 1960=100



Bron: GATT, *International Trade 89-90*, deel III, Genève, 1990

* De auteur is Directeur-Generaal van de Buitenlandse Economische Betrekkingen van het Ministerie van Economische Zaken. Dit artikel is op persoonlijke titel geschreven. 1. Zie bij voorbeeld P.A. Karsdorp en H. Oldersma (red.), *Buitenlands economisch beleid in de jaren negentig*, discussienota van het Directoraat-Generaal voor de Buitenlandse Economische Betrekkingen (DG-BEB), Den Haag, april 1991.

Latijns-Amerika. Ik zie het als een stap op weg naar die ene wereldmarkt.

Men moet er overigens niet blind voor zijn dat deze tendens ook heel anders kan uitpakken, bij voorbeeld wanneer regionalisering leidt tot de vorming van machtige in zichzelf gekeerde blokken, die zich effectief afschermen tegen de buitenwereld. Ook kunnen economische en politieke desintegratietendenzen in Oost-Europa en de differentiatie in de derde wereld leiden tot de opkomst van nieuwe onberekenbare regionale supermachten.

Dat er een reële kans op toenemende instabiliteit bestaat, mag echter geen aanleiding zijn om te verlangen naar de status quo ante; het kan slechts een aansporing betekenen om met spoed de beleidsmatige keuzen te maken die voor het bereiken van grotere stabiliteit in de wereld noodzakelijk zijn. Het succesvol afronden van de Uruguay-ronde, een zinvol hulpbeleid voor Oost-Europa – waarbij toegang tot de Westerse markten van doorslaggevend betekenis is dan omvangrijke kapitaalinjecties – en het geleidelijk en marktconform integreren van de ontwikkelingslanden in het internationale monetaire en handelssysteem zijn de voorwaarden om de gunstige ontwikkelingen in de wereld te bestendigen. Een keuze dus voor democratie en markteconomie als pijlers van de nieuwe wereldorde.

Regionale integratie

Sinds de tweede wereldoorlog zijn de volkshuishoudingen wereldwijd steeds meer met elkaar verstrengeld. Illustratief voor deze mondiale integratie is het feit dat de wereldhandel reëel sterker groeit dan de wereldproductie, zoals in figuur 1 wordt geïllustreerd voor de periode sinds 1960. Ofschoon het om een niet geheel zuivere vergelijking gaat, want bij de groei van de wereldhandel gaat het om een omzetcijfer terwijl de groei van de wereldproductie de toegevoegde waarde betreft, kan uit de resulterende toeneming van de invoer- en uitvoerquoten worden geconcludeerd dat het belang van het buitenland in het algemeen sterk is toegenomen². Een verschijnsel dat overigens ook op regionaal niveau steeds wordt teruggevonden. De uitzondering is het Afrikaanse continent. Ook moet worden opgemerkt dat de succesvolle integratie van Latijns-Amerika in de wereldeconomie volgens deze maatstaf toch nog van relatief recente datum is (zie tabel 1).

De ontwikkelingen rond de Noord Amerikaanse Vrijhandels Associatie (NAFTA), de voltooiing van de gemeenschappelijke markt van de Europese Gemeenschap en de uitbreiding daarvan tot een Europese Economische Ruimte zijn natuurlijk de meest spectaculaire ontwikkelingen waar het de economische integratie betreft. En het zijn deze in het oog lopende gebeurtenissen die de vrees voor bilateralisme en blokdenken weer hebben aangewakkerd.

Het gevaar van een wereld die in vier markten of vier blokken uiteen zou vallen lijkt me echter wat overdreven. De ontwikkeling van de handel binnen de blokken loopt niet ver uit de pas met de ontwikkeling van de totale wereldhandel, die nog steeds voor twee derde deel bestaat uit handel tussen en met de vooronderstelde blokken (tabel 2). Gezien de grote omvang van de recente initiatieven (EER, NAFTA) is het bovendien waarschijnlijk dat de handelschepping de handelsverschuiving zal overtreffen

Tabel 1. Gemiddelde jaarlijkse reële groei van productie en uitvoer per regio (procenten)

	Groei bnp		Groei uitvoer	
	60-'89	80-'89	60-'89	80-'89
Europa	3,2	2,3	5,9	4,4
Noord-Amerika	3,1	3,5	6,3	5,8
Japan	6,0	4,1	21,1	10,0
Latijns-Amerika	4,6	1,6	2,4	3,8
Afrika	3,8	1,3	2,2	-1,9
Azië	5,6	4,1	4,9	4,4

Bron: UNCTAD, *Handbook of international trade and development statistics* 1990, New York, 1991 en OESO, *National Accounts 1960-1989*, Parijs, 1991.

Tabel 2. De bandel binnen de blokken in 1975 en 1989 (miljarden dollars en lopende prijzen)

	1975	1989	Gem. toename (%)
Europa ^a	215	880	10,6
Noord-Amerika	43	164	10,0
COMECON	44	116	7,1
ASEAN ^b	4	22	14,7
Overige regionale akkoorden ^b	6	17	8,1
Totaal	315	1.200	10,0
PM Wereldhandel	875	3.040	9,3

a. Op basis van de Europese Economische Ruimte.

b. 1976 i.p.v. 1975.

Bron: UNCTAD, *Handbook of international trade and development statistics* 1990, New York, 1991.

fen en daarom zullen deze initiatieven gericht op regionale economische integratie ook op mondiaal niveau leiden tot welvaartscreatie.

Handel

Op het gebied van de handelsliberalisatie zijn nog belangrijke winsten te boeken. In de eerste plaats zullen het vrijmaken van de internationale economische betrekkingen tussen Oost en West en de omschakeling op marktconforme productie in de voormalige centraal geleide economieën, zeker op middellange termijn, belangrijke stimulansen voor de internationale handel betekenen. Niet alleen in Oost-Europa, waar het handelspotentieel uitgedrukt in procenten van de nationale productie met vijf tot ruim twintig procent kan stijgen, maar ook in West-Europa, dat opeens een additionele markt van ruim honderd miljoen consumenten naast de voordeur heeft. De voordelen van een volwaardige en marktconforme deelname van het voormalige Oostblok in een open multilateraal handelssysteem zijn zeker niet te vermelden: de toeneming van het wereldhandelspotentieel belooft zo'n twee à drie procent van de wereldproductie³.

2. Ministerie van Economische Zaken (DG-BEB), *De Nederlandse internationale bandel in 1990*, juni 1991, blz. 3.

3. Ministerie van Economische Zaken (DG-BEB), *Zicht op Oost-Europa*, 1990, blz. 22-23 en *Meer zicht op Oost-Europa*, april 1991.

	Uitgaand	Inkomend
Japan	48	2
Verenigde Staten	33	37
Frankrijk	27	9
Duitsland	22	2
Verenigd Koninkrijk	17	32
Nederland	12	8
Italië	7	6
Spanje	3	14
Zwitserland ^a	2	2

a. 1989.

Bron: OESO, *Foreign direct investment: policies and trends in the OESO area*, Parijs, 1991.

Tabel 3. Directe buitenlandse investeringen in 1990 (miljarden dollars)

De succesvolle afronding van de Uruguay-ronde is het tweede proces waar belangrijke winst geboekt kan worden. Binnen de OESO zijn de schaduwkosten van invoer- en uitvoerheffingen en non-tarifaire handelsbelemmeringen qua absolute bedragen min of meer gelijkmatig verdeeld: ze lopen in de regionale markten uiteen van 200 tot 300 miljard dollar. In de derde wereld bevinden zich echter de grote winnaars van een geslaagde Uruguay-ronde. De reële lange-termijnwinst (tot het jaar 2000) van substantiele handelsliberalisatie komt in de derde wereld per jaar neer op een additionele uitvoergroei van twee à drie procent en een à twee procent extra inkomensgroei⁴.

Ten slotte zijn er belangrijke positieve effecten te verwachten wanneer de ontspanning die zich aftekent in de traditionele spanningshaarden van Zuidelijk Afrika en het Midden-Oosten ook daadwerkelijk doorzet. Net als in Oost-Europa hebben politieke tegenstellingen hier de intra-regionale handel jarenlang verstoord en zijn er derhalve belangrijke welvaartswinsten te behalen indien internationale specialisatie conform de comparatieve voordelen en op basis van internationale handel weer tot de mogelijkheden gaat behoren.

De conclusie luidt dat het vrijhandelsdividend omvangrijk is en dat door stappen richting vrijhandel te zetten middelen kunnen worden aangeboord die de kapitaalbehoefte van Oost-Europa en de derde wereld in belangrijke mate dekken dan wel reduceren.

De bedreigingen van de wereldhandel zijn in de eerste plaats en vanzelfsprekend het spiegelbeeld van de hierboven beschreven kansen, maar er zijn nog andere ontwikkelingen met name rond het inzetten van de handelspolitieke instrumenten die zorgen baren. Door het relatieve succes van de economische sancties tegen Irak waarbij een ongekend effectief economisch isolement binnen enkele dagen kon worden gerealiseerd lijkt de politieke aantrekkingskracht van een embargo of een boycot te zijn versterkt en een proliferatie van deze vormen van economische oorlogvoering is dan ook geen denkbeeldige zaak. Ook in de milieudiscussie wordt het gebruik van hoeveelheidsbeperkingen en non-tarifaire handelsbelemmeringen in toenemende mate gepropageerd om grensoverschrijdende vervuiling aan te pakken en het naleven van internationale milieuovereenkomsten af te dwingen. In beide gevallen wordt ten onrechte naar het handelspolitieke instrument gegrepen. In het geval van economische

sancties, omdat vaak de vreedzame politieke en diplomatieke mogelijkheden nog niet zijn uitgeput wanneer de roep om sancties alweer klinkt. In het geval van het milieu, omdat het belemmeren van internationale handel door het verlies aan doelmatigheid slechts een second best instrument kan zijn om een oplossing voor het mondiale milieuprobleem te bereiken⁵.

Ten slotte wordt onder invloed van – economisch irrelevante, maar politiek blijkbaar erg aansprekende – onevenwichtigheden in de bilaterale handelsbetrekkingen van Japan in toenemende mate teruggrepen op bilaterale overeenkomsten, zoals het Structural Impediments Initiative. Deze neiging om strategische handelspolitiek te bedrijven is volstrekt misplaatst. Niet omdat er op Japan niets aan te merken zou zijn, want bij bepaalde Japanse gedragingen kan men wel degelijk bedenkingen hebben⁶, maar omdat bilateralisme in de internationale economische betrekkingen geen uitweg biedt; het is een doodlopende weg.

Investerings

Internationalisering van het bedrijfsleven door middel van fusies, overnames, joint ventures en dergelijke is een van de belangrijke trends van de jaren negentig. Steeds meer middelgrote bedrijven gaan zich internationaal oriënteren en kijken daarbij zeker ook over de muren van de vermeende blokken heen. Bovendien is van belang dat de forse toename van de mondiale directe investeringen van circa 50 miljard dollar in 1981 tot bijna 200 miljard dollar in 1989 thans niet meer voornamelijk door de Amerikanen wordt opgebracht maar vooral ook door Europese en Japanse bedrijven.

Nog meer dan bij de buitenlandse handel speelt Nederland internationaal een belangrijke rol bij de buitenlandse investeringen. Over de periode 1981-1990 stond ons land zesde op de ranglijsten voor uitgaande en binnenkomende directe investeringen die door de OESO worden bijgehouden (zie tabel 3). De omvangrijke investeringen in het buitenland zijn zowel op Europa gericht als op de Verenigde Staten en Japan, waar Nederland tot de belangrijkste buitenlandse investeringsnaties behoort. Bij de inkomende directe investeringen speelt met name de vestigingsplaats als 'gateway to Europe' een rol. Directe en/of portfolio-investeringen zijn een probaat middel om protectionisme te omzeilen en strategisch handelsbeleid te ontcrachten, omdat overwinsten die door middel van handelspolitiek ingrijpen naar een bepaald land zijn verschoven vervolgens weer in de vorm van verhoogde dividenden naar het buitenland afvloeien. Een open investeringsklimaat is de verdedingslijn bij uitstek tegen strategisch gedrag van de economische supermachten⁷.

4. P.A.G. van Bergeijk, *Handel, politiek & handelspolitiek*, SDU, Den Haag, 1991, blz. 118-121.

5. P.A.G. van Bergeijk, International trade and the environmental challenge, *Journal of World Trade*, december 1991.

6. Ministerie van Economische Zaken (DG-BEB), *Japan* (Notitie ten behoeve van de parallelle economische miserie), Den Haag, oktober 1991.

7. F.A. Engering, Vrijhandel trekt toch aan het langste eind, in: J. van Sinderen (red.), *Het sociaal-economische beleid in de tweede helft van de twintigste eeuw*, Wolters Noordhoff, Groningen, 1990.

Buitenlandse investeringen zullen een steeds belangrijkere rol gaan spelen in de wereldeconomie, met name bij de wederopbouw van het Oosten en het herstel van de groei in het Zuiden. De officiële middelen zijn immers beperkt, terwijl de ruimte en animo voor particuliere kredietverlening aan Oost-Europa en de ontwikkelingslanden niet groot lijken te zijn. Derhalve is voor het investerende bedrijfsleven een belangrijke rol weggelegd in het ontwikkelingsproces. Het succes van Zuidoost-Azië en recentelijk Mexico waar gunstige voorwaarden voor het internationale bedrijfsleven werden gecreëerd, het gezonde verstand de overhand kreeg in het financieel-economische beleid en de economieën open werden gesteld voor buitenlandse concurrentie toont de levensvatbaarheid van een exportgeoriënteerde groei-strategie. Directe investeringen blijken daarbij de bron van menselijk kapitaal te zijn en daarmee de motor van de economische groei. Het gaat niet zo zeer om de hoeveelheid risicodragend kapitaal die op deze wijze ter beschikking komt, maar veel meer om management, bedrijfsgerichte opleidingen en een koninklijke weg naar nieuwe technologie kennis en de internationale markt⁸.

Multinationals

Over de rol van de multinationale onderneming wordt gelukkig niet alleen in de derde wereld en het voormalige Oostblok heel wat positiever gedacht dan in de jaren zeventig. Ook in het Westen groeien de interesse in en de erkenning voor de prestaties van de multinationals. Het idee 'één wereld, één markt' wordt in multinationale ondernemingen dagelijks op heel praktische wijze vorm gegeven. Niet slechts doordat de activiteiten over een groot aantal landen zijn verspreid, maar vooral doordat verschillende nationaliteiten in de top van het management moeten samenwerken. Het gaat om het bedrijf en daarbij is de kleur van het paspoort van ondergeschikt belang.

Multinationale ondernemingen hebben een grote en nog steeds toenemende invloed op de internationale handels- en investeringsstromen. Schattingen van hun aandeel in de uitvoer van industrieproducten lopen uiteen van circa veertig procent in Japan tot zo'n tachtig procent in het Verenigd Koninkrijk. Ongeveer een derde deel van de handelsstromen van de landen in het OESO-gebied bestaat uit goederenverkeer tussen moeder- en dochterondernemingen⁹. In de theorie is onder invloed van deze prestaties een verschuiving opgetreden waarbij niet zozeer de neo-klassieke comparatieve voordelen van landen – zoals het klimaat, de aanwezigheid van grondstoffen en het (menselijk kapitaal) – het onderwerp van de analyse zijn als wel de meer bedrijfsgebonden competitieve voordelen – zoals de aard van de vraag, de aard van de concurrentie en het bestaan van met elkaar verbonden netwerken van sectoren. Met name in Nederland heeft deze nieuwe invalshoek, die onlosmakelijk is verbonden met de naam van Michael Porter, een hoge vlucht genomen. Een van Porters conclusies is dat gezonde concurrentie op de thuismarkt een belangrijke determinant is van competitief succes. Daarbij spelen toegang tot de markt dank zij een liberaal handelsklimaat en toetreding tot de markt door middel van een open investeringsklimaat een belangrijke rol.

Tot slot: de overheid

Concurreren op de wereldmarkt is onmogelijk wanneer het mededingingsbeleid thuis niet op orde is en dit is en blijft dan ook een belangrijke overheids-taak, die niet los gezien kan worden van de handels-politieke inspanningen.

Een wereldregering zal voorlopig nog wel een erg ver verwijderd ideaal zijn. Daarom blijft overheidsin-terventie (althans in Brussel, in Genève en in bilate-rale contacten met andere overheden) een noodza-kelijk kwaad. Ook op de wereldmarkt zijn immers instituties en spelregels nodig die garanderen dat concurrentie onder eerlijke condities plaatsvindt. Dat betekent dat de bestrijding en het terugdringen van protectionisme alsmede de versterking, uitbrei-ding en controle op het naleven van de spelregels van het open multilaterale systeem hoog op de prio-riteitenlijst van het buitenlandse economische be-leid zullen moeten staan. In die institutionele vorm-geving van de wereldmarkt blijft gezien onze vooraanstaande positie in het economische wereld-bestel een belangrijke rol weggelegd voor Neder-land.

F.A. Engering

8. J.E. Andriessen, De derde wereld: toetssteen voor een bepaald soort ondernemerschap, in: *Zakenwereld-wereld-zaken II*, NCW, Den Haag, november 1990.

9. De cijfers hebben betrekking op het begin van de jaren tachtig, recentere cijfers zijn niet beschikbaar of nogal onbetrouwbaar.