

Occasional Studies
Volume 18 - 3

Veranderende internationale samenhangen en de Nederlandse economie: trends, drijfveren en consequenties

DeNederlandscheBank

EUROSYSTEEM

Veranderende internationale samenhangen en de Nederlandse economie:
trends, drijfveren en consequenties

©2021 De Nederlandsche Bank n.v.

Auteurs

Minke van der Heijden, Yannick Hemmerlé, Bahar Öztürk, Ilona van Schaik,
Camiel Schuijren

Met de serie 'Occasional Studies' beoogt De Nederlandsche Bank inzicht te verschaffen in beleidsmatige en analytische vraagstukken op voor DNB relevante gebieden. De tot uitdrukking gebrachte zienswijzen zijn voor rekening van de auteurs en komen niet noodzakelijkerwijs overeen met de officiële standpunten van De Nederlandsche Bank.

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze ook en evenmin in een retrieval system opgeslagen worden, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van De Nederlandsche Bank.

De Nederlandsche Bank n.v.

Postbus 98

1000 AB Amsterdam

Internet: www.dnb.nl

Email: info@dnb.nl

Veranderende internationale samenhangen en de Nederlandse economie: trends, drijfveren en consequenties

Minke van der Heijden

Yannick Hemmerlé

Bahar Öztürk

Ilona van Schaik

Camiel Schuijren¹

¹ Met dank aan Johan Verbruggen, Maurice Bun, Jakob de Haan, Harry Garretsen, Tjerk Kroes, Fabienne Fortanier, Christiaan Pattipeilohy en diverse vertegenwoordigers van CPB, CBS, Ministerie van Economische Zaken en Klimaat en Ministerie van Financiën die deelnamen aan de expertsessie voor commentaar op eerdere versies van deze studie en aan Wilko Bolt en Kostas Mavromatis voor waardevolle input. De statistische ondersteuning werd verzorgd door Peter Keus en René Bierdrager.

Inhoud

Introductie	7
1 Van multilateralisme naar regionalisme en protectionisme	16
1.1 Multilateralisme viert hoogtij na Tweede Wereldoorlog	16
1.2 Verschuiving naar regionalisme en toenemend protectionisme	17
1.3 Drijfveren van regionalisme en protectionisme	22
2 Mondiale waardeketens en protectionisme	32
2.1 De ontwikkeling van mondiale waardeketens	32
2.2 Drijfveren achter de stagnatie van participatie in mondiale waardeketens	44
2.3 Toenemend protectionisme en mondiale waardeketens	46
3 Nederland in mondiale handel: kwetsbaarheid voor toegenomen protectionisme	50
3.1 Regionale karakter van de Nederlandse handel	50
3.2 Kwetsbaarheid van Nederlandse uitvoer voor protectionisme	55
3.3 Kwetsbaarheid op sectoraal niveau	57
3.4 Kwetsbaarheid voor handelsoorlog tussen VS en China	60
4 Macro-economische gevolgen van deglobalisering: een scenarioanalyse	64
4.1 Deglobalisering modelmatig gesimuleerd	64
4.2 Uitgangspunten van het scenario	66
4.3 Economische gevolgen van deglobalisering	67
4.4 De impact op Nederland versus de rest van het eurogebied	69

6	5 Covid-19 en het Nederlandse handelslandschap	72
	5.1 Kwetsbaarheden van mondiale waardeketens	72
	5.2 Oplossingen om kwetsbaarheden te verminderen	75
	5.3 Impact coronacrisis op globalisering	79
	Appendix Volledige set aan variabelen deglobaliseringsscenario	81
	Verwijzingen	83

Introductie

Inleiding

7

De verhoudingen binnen de mondiale economie zijn in de afgelopen decennia sterk veranderd. Onder aanvoering van de Verenigde Staten (VS) werd de wereldorde na de Tweede Wereldoorlog gevormd door een relatief kleine groep homogene Westerse landen met vergelijkbare welvaartsniveaus en politieke belangen. Het multilateralisme vierde hoogtij, wat resulteerde in een groeiend aantal multilaterale verdragen en instituties. Deze "*global governance*" bereikte zijn hoogtepunt rondom de oprichting van de Wereldhandelsorganisatie (WTO) halverwege de jaren negentig in de vorige eeuw. Onder de vlag van de WTO - eerder de General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) - werden handelsbarrières wereldwijd decennia lang verlaagd. Handel kon hierdoor steeds meer plaatsvinden tussen landen die ver van elkaars nabijheid verkeerden en onderling sterk verschilden in ontwikkelingsniveau. Door de opkomst van digitale technologieën werd het bovendien mogelijk om productieprocessen op te knippen tussen verschillende bedrijven en landen, wat de productiviteit wereldwijd ten goede kwam. De brede overtuiging leefde dat deze zogenoemde globalisering een belangrijke bijdrage leverde aan de wereldwijde welvaart. Inmiddels is het tij gekeerd en wordt het huidige economische wereldbeeld gekenmerkt door onder druk staande machtsverhoudingen, stagnerende multilaterale samenwerking en toenemend protectionisme.

De huidige wereldorde bestaat niet langer uit een groep homogene Westerse landen met vergelijkbare economische en politieke belangen. Door globalisering zijn steeds meer landen, met sterke verschillen in ontwikkelingsniveau en economische structuur en ordening, geïntegreerd binnen de mondiale economie. Waar de GATT in 1947 nog maar 18 leden had, telt de WTO tegenwoordig 164 leden. De toename van het aantal landen, en de onderlinge verschillen tussen deze landen, maakt het uitdagender om gemeenschappelijke handelsafspraken te maken. Het laatste multilaterale

handelsverdrag dateert uit 1994 en sindsdien beperken handelsafspraken zich steeds vaker tot een kleine groep landen. Vandaag de dag zetten bovendien steeds meer Westerse landen zich af tegen multilaterale instituties, waarbij in hun beleid economisch nationalisme steeds meer op de voorgrond treedt. De Brexit en het “America First”-beleid van de VS zijn hier illustraties van. Het risico bestaat dat hierdoor een op regels gebaseerd, open en gelijk handelsspeelveld wordt ondermijnd.

De toegenomen heterogeniteit binnen de wereldeconomie heeft niet alleen collectieve samenwerkingen bemoeilijkt, maar ook mondiale machtsverhoudingen onder druk gezet. Kenmerkend hiervoor is de opkomst van China. Waar het Chinese aandeel binnen het wereldwijde bruto binnenlands product (bbp) in 1980 2,3% innam, is dit aandeel in vier decennia gegroeid naar 18%, waarmee China tegenwoordig de tweede grootste economie ter wereld is. De verwachting was dat China's staatsgeleide economie na toetreding tot de WTO zou converteren naar het Westerse systeem, terwijl dit maar gedeeltelijk is gebeurd. China's buitenlandbeleid is erop gericht een proactieve en dominante rol in de wereldpolitiek in te nemen, waarbij vooral de inmenging van de Chinese staat op het bedrijfsleven leidt tot fricties met het Westen. Recent zijn deze fricties zelfs uitgemond in een handelsconflict met de VS. Onderliggend lijken daarbij de voordelen van vrijhandel door een groeiende groep mensen – ook binnen de EU – steeds meer in twijfel te worden getrokken. Protectionisme wint hierdoor steeds meer terrein.

Bovenstaande ontwikkelingen vormen een bedreiging voor de mondiale vrijhandel en kunnen een trend van deglobalisering tweeeengbrengen. Door de coronacrisis kunnen deze ontwikkelingen in een stroomversnelling raken. Voor Nederland is dit slecht nieuws. Als kleine open economie zijn wij immers sterk afhankelijk van internationale handel en samenwerking.

Zo werd in 2018 34% van het Nederlandse bbp verdiend met de uitvoer van goederen en diensten. Dat leverde 2,4 miljoen voltijdsbanen op, ongeveer een derde van de totale werkgelegenheid. Deze studie biedt vanuit Nederlands perspectief een visie op deze ontwikkelingen en geeft inzichten om de bijbehorende uitdagingen aan te gaan. Dat doen we allereerst door de belangrijkste trends en verschuivingen binnen het mondiale handelssysteem in kaart te brengen en de onderliggende drijfveren te identificeren. Vervolgens analyseren we de macro-economische gevolgen van deze verschuivingen voor de Nederlandse en Europese economie. Aan de hand van onze bevindingen komen we tot een aantal beleidsaanbevelingen. Wij richten ons daarbij alleen op het handelsaspect van globalisering en abstraheren in deze analyse van de rol van multinationals, FDI-stromen en politiek-strategische overwegingen in het handelsbeleid.

In hoofdstuk 1 beschrijven we twee mondiale trends in het handelsbeleid van landen, namelijk de verschuiving van multilaterale naar regionale handelsverdragen en het toegenomen protectionisme. Vervolgens identificeren we de belangrijkste drijfveren achter deze trends. Hoofdstuk 2 gaat dieper in op de ontwikkeling van mondiale waardeketens (Global Value Chains; hierna afgekort tot GVC's) en welke invloed protectionisme hierop heeft. In hoofdstuk 3 brengen we voor Nederland en Europa als geheel de kwetsbaarheid voor protectionisme in kaart. We zoomen hierbij tevens in op welke Nederlandse sectoren het meest kwetsbaar zijn voor protectionisme en beantwoorden de vraag of de Nederlandse economie gevoeliger is voor Amerikaans of Chinees protectionisme. Vervolgens brengt hoofdstuk 4 door middel van een scenarioanalyse in kaart wat de gevolgen zijn van deglobalisering voor de Nederlandse, Europese en mondiale economie. Hoofdstuk 5 gaat in op de recente coronacrisis en identificeert de voornaamste kwetsbaarheden van GVC's die door de crisis aan het licht zijn gekomen en bespreekt de consequenties van de coronacrisis voor globalisering.

Bevindingen

De verschuiving naar regionale handelsliberalisatie en het opkomende protectionisme zijn geen tijdelijke fenomenen, maar uitingen van diepgewortelde sociaal-economische en institutionele ontwikkelingen. We identificeren drie drijfveren die hieraan ten grondslag liggen. Ten eerste is multilaterale samenwerking in de afgelopen decennia bemoeilijkt door het toenemende aantal spelers in een complexer geworden handels-speelveld. Ten tweede heeft de WTO en haar handelsagenda zich hier onvoldoende aan aangepast. Ten slotte is de scepsis tegenover vrijhandel in het laatste decennium toegenomen, mede door de groeiende inkomensongelijkheid. Dit werkt protectionistisch beleid in de hand.

Het toegenomen protectionisme beïnvloedt de wereldhandel onder andere via GVC's. Binnen GVC's passeren intermediaire goederen wereldwijd meerdere keren landsgrenzen voordat het uiteindelijke product de consument bereikt. In tegenstelling tot de naam doet vermoeden, is de meeste handel via GVC's echter regionaal van aard. Sinds 2011 verliest de handel via GVC's bovendien aan terrein. Enerzijds is dit een gevolg van bedrijfseconomische keuzes. Door de spreiding van productieprocessen worden bedrijven bijvoorbeeld steeds vaker blootgesteld aan buitenlandse aanbodschokken. Hierdoor blijken risico's binnen mondiale waardeketens lastiger te beheersen dan op voorhand werd gedacht. Anderzijds heeft het opkomende protectionisme bijgedragen aan de verminderende participatie aan GVC's. Op de middellange termijn kan een lagere participatie binnen waardeketens door protectionisme leiden tot een afnemende productiviteitsgroei, terwijl het op lange termijn kan resulteren in een verminderd economisch potentieel. Dit kan ten koste gaan van de wereldwijde welvaarts-groei.

De Nederlandse handel via mondiale waardeketens is voor een belangrijk deel regionaal van aard; iets meer dan de helft van de Nederlandse toegevoegde waarde komt uiteindelijk in de EU terecht. Hierdoor wordt een groot deel van de Nederlandse handel gevrijwaard van protectionisme, aangezien landen binnen de Europese interne markt elkaar in beginsel geen handelsbarrières mogen opleggen. Desondanks bestaan er binnen de Europese interne markt nog steeds resterende belemmeringen voor de handel in diensten. Bovendien is de Nederlandse handel vatbaar voor protectionisme van buiten de EU; ongeveer 40% van de toegevoegde waarde die Nederland uitvoert, wordt uiteindelijk geconsumeerd in landen waar geen handelsverdrag mee is afgesloten. Voor Nederland betreft dit vooral toegevoegde waarde geproduceerd in de dienstensectoren, zoals vervoer, opslag en overige zakelijke dienstverlening. Verder is Nederland kwetsbaarder voor protectionistische maatregelen vanuit de VS dan vanuit China. Met name een aantal dienstensectoren is kwetsbaar voor Amerikaans protectionisme. Industriële sectoren zijn juist kwetsbaarder voor protectionisme vanuit China.

Uit een scenarioanalyse, waarin hogere mondiale handelstarieven het nieuwe normaal zijn, volgt dat het Nederlandse, Europese en mondiale bbp sterk te lijden hebben onder deglobalisering. Zo ligt het Nederlandse bbp op de middellange termijn ongeveer 3% lager wanneer de drie grootste handelsblokken ter wereld (VS, China en de EU) elkaar langdurig tariefverhogingen van 10% opleggen. Daarmee heeft het deglobaliseringsscenario een enigszins zwaardere impact op de Nederlandse economie dan op het rest van het eurogebied.

De in de coronacrisis blootgelegde kwetsbaarheden van mondiale waardeketens kunnen het sentiment tegenover vrijhandel en globalisering verder verslechteren. Deze kwetsbaarheden bestaan doordat bedrijven

doorgaans beperkte voorraden aanhouden, weinig zicht hebben op de leveringsketen waar zij onderdeel van zijn en overheden handelsbeperkende maatregelen kunnen opleggen. Veelgenoemde oplossingen in het publieke debat om GVC's schokbestendiger te maken, gaan gepaard met overheids-ingrijpen in het productieproces, zoals het terughalen van productie naar eigen land (*reshoring*). De inrichting van het productieproces zou in beginsel echter aan de markt zelf moeten worden overgelaten. Een uitzondering voor overheidsinmenging bestaat indien handel via waardeketens gepaard gaat met externe effecten die publieke belangen schaden. Voor bepaalde essentiële goederen, zoals medische mondkmaskers, kan daarom overheidsinterventie gewenst zijn om leveringszekerheid te waarborgen.

Beleidsaanbevelingen

Voor een kleine open economie als de Nederlandse brengt de tendens van protectionisme grote uitdagingen met zich mee. Uitdagingen die wij niet zelf het hoofd kunnen bieden, maar waar een sterk Europa voor nodig is. Nederland kan echter wel invloed uitoefenen op de te varen koers om deze uitdagingen aan te gaan. Onderstaande beleidsaanbevelingen, die primair zijn opgesteld vanuit Nederlands economisch perspectief, richten zich daarop. Twee punten vormen de basis voor deze beleidsaanbevelingen. Ten eerste is verdere integratie en versterking van de EU op het gebied van handel belangrijk voor de Nederlandse handelspositie en economie. Ten tweede is het voor Nederland van belang dat de EU protectionisme bestrijdt door de onderliggende drijfveren te adresseren.

Nederland heeft belang bij een EU die actief aanstuurt op hervormingen van de WTO en de WTO-handelsagenda. Zo kan worden gewaarborgd dat de WTO een effectief multilateraal onderhandelingsplatform blijft. De EU helpt hiermee ook de belangen van de minst ontwikkelde economieën te beschermen. De hervorming van de WTO dient zich primair te richten op

een betere weerspiegeling van economische machtsverhoudingen binnen de WTO. Bijvoorbeeld door landen op basis van objectieve maatstaven een ontwikkelingsstatus toe te kennen in plaats van de keuze voor een dergelijke status aan landen zelf over te laten, zoals nu het geval is. Een ontwikkelingsstatus binnen de WTO biedt landen speciale rechten waarmee bijvoorbeeld handelsbelemmeringen worden toegestaan om de economie te beschermen tegen buitenlandse concurrentie. Een alternatief is om per sector in een land te bepalen of een ontwikkelingsstatus van toepassing is. Hervorming van de WTO-handelsagenda dient zich voornamelijk te richten op modernisering van regelgeving en handhaving daarvan, onder andere op het gebied van staatssubsidies en intellectuele eigendommen. Daarnaast dient meer aandacht te worden besteed aan sterk groeiende sectoren, zoals e-commerce en diensten. Om de effectiviteit van de WTO te waarborgen is het bovendien van groot belang dat het *Dispute Settlement System*, het orgaan voor geschillenbeslechting, weer actief wordt.

Hoewel verdere handelsliberalisatie op multilateraal niveau het ideaalbeeld is, lijkt dit in de nabije toekomst niet direct haalbaar binnen het huidige handelssysteem. Nederland heeft daarom baat bij een EU die zich inzet voor een flexibel multilateraal handelssysteem, waarbij een hervormde WTO als multilateraal onderhandelingsplatform blijft functioneren. Dergelijke flexibiliteit kan worden vormgegeven door het ondersteunen en voortzetten van plurilaterale handelsovereenkomsten. Bij plurilaterale overeenkomsten maakt een subset van de WTO-leden afspraken over specifieke kwesties. Dit in tegenstelling tot traditionele multilaterale onderhandelingen, waarbij door alle WTO-leden over elk onderhandelingsdeel overeenstemming moet worden bereikt, voordat het verdrag geldig is. Op deze manier kunnen sneller en gericht aanpassingen aan de WTO-regelgeving worden gerealiseerd.

In een wereld waarin machtsverhoudingen verschuiven, is het voor zowel Nederland als de EU belangrijk om de eigen (handels)positie te versterken. Als verzekering tegen wereldwijd protectionisme is het daarom raadzaam dat de EU doorgaat met het sluiten van regionale handelsovereenkomsten, mits deze het multilaterale handelssysteem ondersteunen. Dergelijke overeenkomsten dienen daarom zodanig ingericht te worden dat handelsdiscriminatie tegenover derde landen wordt voorkomen. Dit kan onder andere door diepgaande verdragen af te sluiten die zich bijvoorbeeld richten op de afstemming van regelgeving. Daarbij is hervatting van de onderhandelingen over het trans-Atlantische handelsakkoord met de VS in het bijzonder van belang. Gegeven de onderlinge Europese handelsafhankelijkheden is het bovendien gewenst dat Europese integratie zich voortzet. Op het gebied van handel is daarbij een verdieping van de interne markt voor diensten belangrijk. Met een sterk, diep geïntegreerde EU kan effectiever invloed worden uitgeoefend op het werelddoneel.

Om de scepsis tegenover vrijhandel binnen de eigen grenzen te adresseren, dient de EU uit te dragen dat herverdelingsproblemen van vrijhandel moeten worden aangepakt door gericht binnenlands beleid van lidstaten. De mate waarin Europese lidstaten gericht arbeidsmarktbeleid (omscholing, sociale vangnetten, etc.) voeren om de aanpassingskosten van vrijhandel te adresseren, verschilt namelijk sterk, wat ruimte voor verbetering biedt. Bovendien kan een meer evenredige verdeling van de economische groei tussen de verschaffers van kapitaal en arbeid bijdragen aan het aanpakken van de herverdelingsproblematiek die vrijhandel met zich meebrengt.

In het bijzonder dient de EU ervoor te waken dat de coronacrisis leidt tot verdergaande protectionistische en nationalistische tendensen. De kwetsbaarheden van GVC's die door de coronacrisis aan het licht zijn gebracht, dienen te worden geadresseerd aan de hand van een

strategische Europese aanpak. Deze aanpak zou onder andere moeten bestaan uit het op Europees niveau aanhouden van essentiële (bijvoorbeeld medische) goederen om zodoende leveringszekerheid te waarborgen. Marktverstoringen blijven hiermee beperkt, omdat de keuze van bedrijven om te participeren binnen GVC's ongemoeid blijft. Een Europese aanpak voorkomt bovendien inefficiënties, waarbij de ene lidstaat een tekort en de andere een overschot aan essentiële goederen heeft. Complementair hieraan kan een Europees strategisch noodplan bijdragen aan het in snel tempo ombouwen van bestaande productielijnen ten behoeve van essentiële goederen, waarvoor langdurig voorraad aanhouden niet mogelijk is.

1 Van multilateralisme naar regionalisme en protectionisme

16

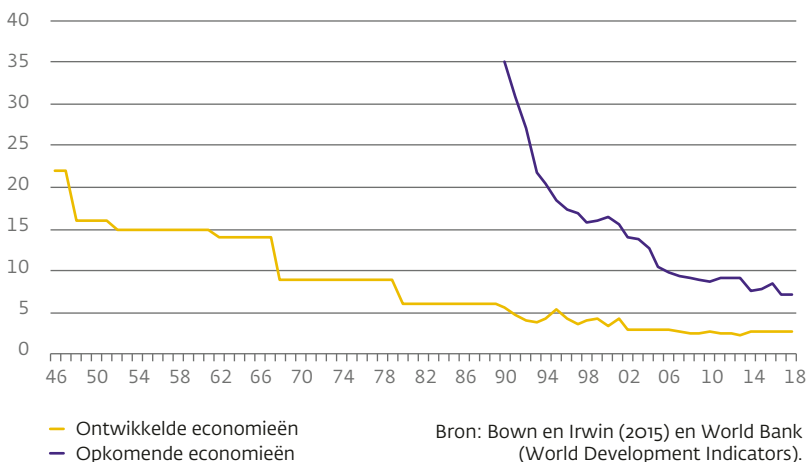
1.1 Multilateralisme viert hoogtij na Tweede Wereldoorlog

In de periode na de Tweede Wereldoorlog is het handelsbeleid van landen sterk geliberaliseerd. Deze liberalisatie werd gemotiveerd door de overtuiging dat vrijhandel de economische groei zou bevorderen en de levensstandaarden wereldwijd zou verbeteren. De oprichting van de General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) in 1947, vervangen door de World Trade Organization (WTO) in 1995, heeft hierbij een belangrijke rol gespeeld. De GATT en WTO hebben in de afgelopen decennia verschillende rondes aan handelsbesprekingen georganiseerd. Het voornaamste doel van deze rondes was het vaststellen van regels voor internationale handel en het drastisch verlagen van handelsbelemmeringen op multilateraal niveau. Dankzij deze onderhandelingen is het gemiddelde invoertarief in zowel ontwikkelde landen als opkomende economieën flink gedaald (Bown & Irwin, 2015) (zie figuur 1.1).

Het multilaterale karakter binnen deze handelsbesprekingen was van essentieel belang. Multilaterale handelsliberalisatie wordt gekenmerkt door handelsafspraken tussen alle of een overgrote meerderheid van de landen in de wereld. In de praktijk betekent dit tussen alle landen die lid zijn van de WTO, waarvan het aantal door de jaren heen geleidelijk is gegroeid naar 164 leden in 2020 (WTO, 2020a). Elk land hanteert gelijke handelsmaatregelen voor al zijn handelspartners. Op deze manier wordt handelsdiscriminatie voorkomen en een gelijk handelsspeelveld gecreëerd. Dit zorgt volgens de standaard handelstheorie voor de meest efficiënte allocatie van middelen en groei van de wereldwijde welvaart (Irwin, 1996; Costinot & Rodriguez-Clare, 2014).

Figuur 1.1 Handelstarieven in ontwikkelde en opkomende economieën

Ongewogen gemiddelde percentages



Toelichting: Geaggregeerd op basis van de 14 grootste landen in de wereld (volgens de PPP bbp gewicht in 2010). Onder ontwikkelde landen vallen: Verenigde Staten, Japan, Duitsland, Frankrijk, Verenigd Koninkrijk, Italië en Spanje. Onder opkomende landen vallen: China, India, Rusland, Brazilië, Indonesië, Mexico en Zuid-Korea.

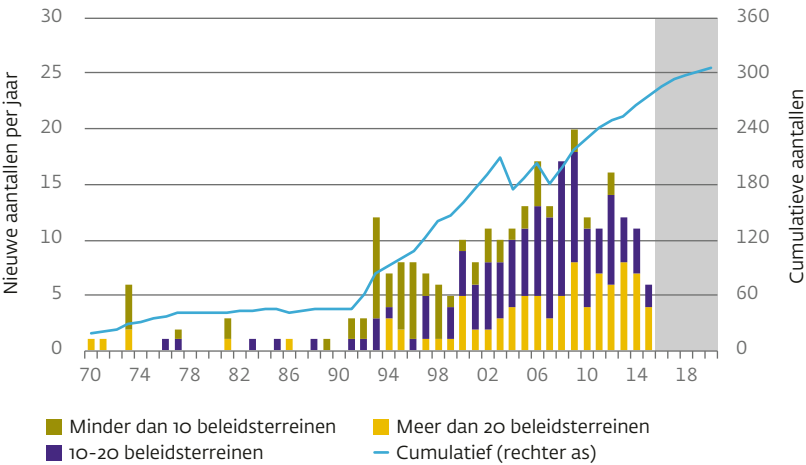
1.2 Verschuiving naar regionalisme en toenemend protectionisme

Vanaf midden jaren negentig is het handelsbeleid van landen in toenemende mate verschoven van multilateralisme naar regionalisme. Steeds meer landen sloten sinds die tijd regionale handelsverdragen af (zie figuur 1.2).

Deze handelsafspraken beperken zich tot een bepaalde groep landen of een regio, zoals bijvoorbeeld de voormalige Noord-Amerikaanse Vrijhandelsovereenkomst (NAFTA) of de interne markt in de EU. De toename in het regionalisme is voor een groot deel een reactie op de afname van het

succes van multilaterale handelsbesprekingen binnen de WTO, met name vanaf het begin van deze eeuw. Dit wordt geïllustreerd door de mislukte onderhandelingen tijdens de laatste multilaterale handelsronde, de Doha Ronde van 2001 – 2013. Tijdens deze ronde slaagden de WTO-leden er niet in om handel in landbouwproducten en diensten verder te liberaliseren. Hierdoor dateert het laatste multilaterale handelsverdrag uit 1994.

Figuur 1.2 Het aantal en omvang van nieuwe regionale handelsverdragen



Bron: World Bank Content of Deep Trade Agreements Database en WTO Regional Trade Agreements Information System.

Toelichting: De verticale balken geven weer hoeveel beleidsterreinen zijn gedekt bij het afsluiten van nieuwe handelsverdragen. De gele balken laten bijvoorbeeld zien dat bij het betreffende regionale handelsverdrag afspraken zijn gemaakt over meer dan 20 beleidsterreinen.

Regionale handelsverdragen zijn onder specifieke voorwaarden toegestaan binnen de WTO, maar zijn in beginsel wel discriminerend (WTO, 2020b). De afspraken binnen de NAFTA gelden bijvoorbeeld niet voor Europese bedrijven. Op die manier kan regionalisme nadelig zijn als handel wordt afgeleid naar minder efficiënte producenten of als het handel met derden vervangt (handelsverschuiving). Bovendien kan een veelvoud aan regionale afspraken zorgen voor overlappende, inconsistente en gefragmenteerde regelgeving. Voor internationaal opererende bedrijven kan dit resulteren in hogere transactiekosten omdat zij moeten voldoen aan verschillende verdragen. Aan de andere kant bevordert een regionaal handelsverdrag handel tussen de betreffende landen en kunnen positieve *spillover*-effecten optreden naar derde landen, bijvoorbeeld doordat landen geïntegreerd zijn binnen mondiale waardeketens (handelscreatie). De literatuur is niet eenduidig over het netto welvaartseffect van regionalisme. Zo vindt Clausing (2001) bijvoorbeeld meer bewijs voor handelscreatie terwijl Romalis (2007) en Karacaovali & Limão (2008) bewijs vinden voor handelsverschuivingen. Effecten lijken daarbij sterk af te hangen van specifieke factoren, zoals de mate van diepgang van de overeenkomst (Mattoo et al., 2017). Wel is het duidelijk dat regionalisme een gelijk handelsspeelveld kan ondermijnen.

Tegenwoordig vindt meer dan 50% van de mondiale handel plaats via regionale handelsverdragen en zijn meer dan 300 regionale handelsverdragen actief (OECD, 2020a). De laatste jaren komen er steeds minder nieuwe regionale handelsverdragen bij, maar omvatten de nieuwe verdragen wel steeds meer verschillende beleidsterreinen (zie figuur 1.2). Dit weerspiegelt de behoefte van landen om handelsafspraken te maken die verder gaan dan alleen tariefverlagingen, zoals afspraken over productstandaarden en –regulering (Baldwin, 2016). Het meest recente grote regionale handelsverdrag op het moment van schrijven is het Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP). Een verdrag tussen China,

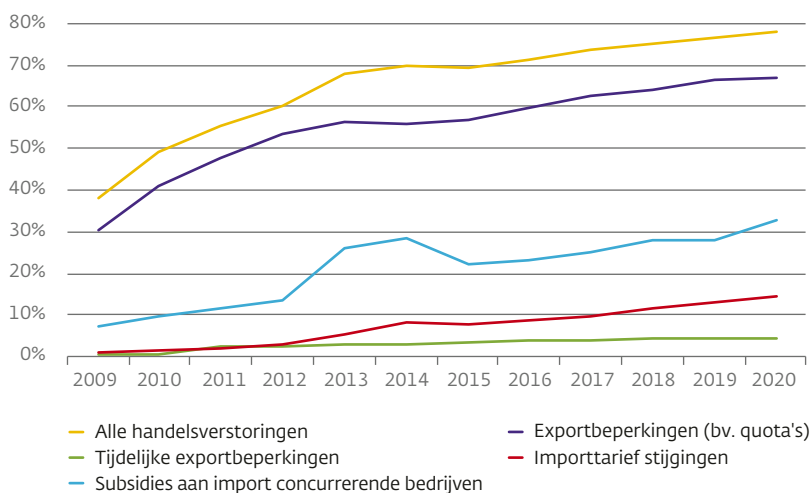
Japan, Australië en 10 andere landen in Zuidoost-Azië, wat na acht jaar onderhandelen in november 2020 tot stand is gekomen. Het akkoord omvat bijna een derde van het mondiale bbp en leidt onder andere tot verwijdering van 90% van bestaande importtarieven tussen de deelnemende landen (Harding & Reed, 2020).

Een tweede wereldwijde trend in het handelsbeleid is toenemend protectionisme. Deze trend is vooral in het laatste decennium zichtbaar. De recente handelsoorlog tussen China en de VS vormt hiervan een uitgesproken voorbeeld, maar al langere tijd leggen diverse landen steeds meer protectionistische maatregelen op. Zo nam het aandeel van de wereldhandel dat onderworpen is aan handelsbelemmeringen gestaag toe in de jaren voorafgaand aan de handelsoorlog (Baldwin & Evenett, 2020) (zie figuur 1.3). Protectionistische maatregelen zijn onder bepaalde omstandigheden toegestaan binnen de WTO, bijvoorbeeld wanneer het een publiek belang dient of wanneer een land benadeeld wordt door oneerlijke handelspraktijken. Daarnaast heeft de WTO niet op alle beleidsterreinen handelsregels opgesteld, wat een zekere mate van beleidsruimte creëert voor protectionistische maatregelen.

Vooral protectionistische non-tarifaire maatregelen (NTM's) zijn in het afgelopen decennium toegenomen, met name binnen de dienstenhandel (IMF, World Bank & WTO, 2017). In de breedste definitie omvatten NTM's alle andere maatregelen dan tarieven die handelsstromen beperken of verstoren, bijvoorbeeld (export)subsidies en tijdelijke beschermende maatregelen, zoals antidumping-maatregelen.² Exportbeperkingen nemen het grootste deel van de toename in handelsbeperkingen voor hun rekening (zie figuur 1.3).

2 Antidumpingmaatregelen zijn importheffingen op geïmporteerde producten waarbij internationale prijsdiscriminatie optreedt. Dat wil zeggen, waarbij de geïmporteerde goederen in het land van bestemming tegen veel lagere prijzen worden afgezet dan in het land van oorsprong.

Figuur 1.3 Aandeel wereldhandel onderworpen aan verschillende handelsbeperkingen



Bron: Baldwin & Evenett (2020).

In China worden vooral intermediaire goederen in toenemende mate geconfronteerd met tijdelijke handelsbarrières (Bown, 2018). Zo werd in 2016 12,2% van de intermediaire goederen uit China onderworpen aan protectionistische maatregelen vanuit de meest ontwikkelde G20-landen³, terwijl dit voor finale goederen maar 4% betrof (zie figuur 1.4).

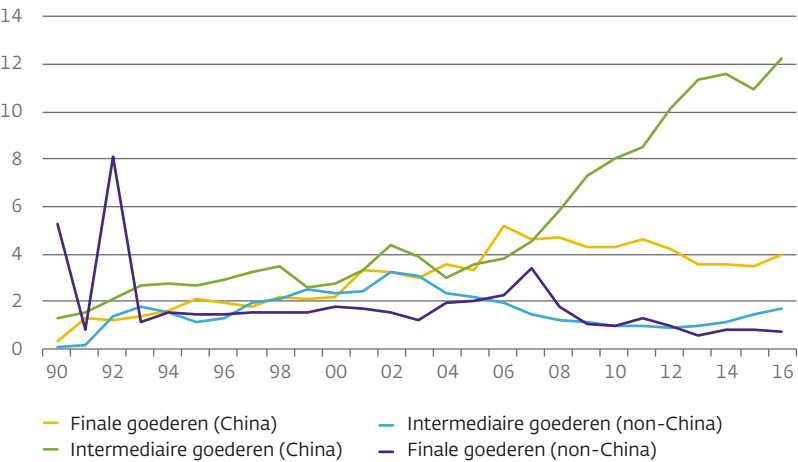
Ondanks dat NTM's handel kunnen belemmeren, zijn er ook positieve aspecten aan te verbinden. Onder NTM's vallen namelijk ook maatregelen die gerelateerd zijn aan bijvoorbeeld productvoorschriften en -standaarden en sanitaire en fytosanitaire maatregelen. Deze zogenoemde technische

³ Australië, Canada, Japan, de EU, Korea en de VS.

NTM's dienen in sommige gevallen een publiek belang, bijvoorbeeld bij de bescherming van de gezondheid. Bovendien kunnen in sommige gevallen afspraken over NTM's handel juist bevorderen, bijvoorbeeld als landen uniforme afspraken maken over productstandaarden (OECD, 2020b).

Figuur 1.4 Tijdelijke handelsbarrières opgelegd door hoge inkomens G20-landen

Percentage import



Bron: Bown (2018).

1.3 Drijfveren van regionalisme en protectionisme

De verschuiving naar regionale handelsverdragen en het opkomend protectionisme weerspiegelen geen tijdelijke fenomenen, maar zijn uitingen van diepgewortelde sociaal-economische en institutionele ontwikkelingen. De drie voornaamste ontwikkelingen die hieraan ten grondslag liggen, te weten een toenemend aantal spelers in een complexer handelsspeelveld, de toegenomen scepsis over vrijhandel en onvoldoende aanpassingen

binnen de WTO, worden hierna besproken. Deze drijfveren vormen een gevaar voor de mondiale handel.

1.3.1 Toenemend aantal spelers in een complexer handelsspeelveld

Multilaterale samenwerking is de afgelopen decennia bemoeilijkt door een toenemend aantal spelers in een complexer geworden handelsspeelveld. Na de Tweede Wereldoorlog werd handel voornamelijk gedreven tussen een relatief kleine groep homogene Westerse landen (te weten de VS, Europese landen en Japan). Deze landen hadden vergelijkbare economische en politieke belangen, waardoor multilaterale samenwerking in die periode relatief gemakkelijk tot stand kwam (Ikenberry, 2018). Gaandeweg zijn steeds meer landen, met sterke verschillen in ontwikkelingsniveau, economische structuur en politieke belangen, geïntegreerd binnen de mondiale economie (Wu, 2016; Pisani-Ferry, 2018). Waar de WTO in 1947 nog maar 18 leden had, passeerde dit aantal begin jaren negentig de honderd. Eind 2020 telt de WTO 164 leden. De toegenomen heterogeniteit van landen in de mondiale economie bemoeilijkt collectieve samenwerking (Alesina et al., 2005).

De toegenomen heterogeniteit heeft ook bijgedragen aan het onder druk komen te staan van de machtsverhoudingen in de economische wereldorde. Dit geldt in het bijzonder voor de opkomst van de staatsgeleide Chinese economie. China heeft de ambitie om op mondiaal niveau een economische en technologische grootmacht te worden (Ministerie van Buitenlandse Zaken, 2019; Europese Commissie, 2019). De verschillende strategieën die China hiervoor gebruikt, ondermijnen een gelijk handelsspeelveld en botsen daarom met het Westerse economische systeem. Zo verleent de Chinese staat goedkope financiering en subsidies aan private Chinese bedrijven en krijgen sommige Westerse bedrijven te maken met gedwongen technologieoverdracht en schending van intellectueel eigendom. Ook

is veel kritiek op China's *Belt and Road Initiative*, waardoor met name ontwikkelingslanden het risico lopen om economisch afhankelijk en politiek ondergeschikt aan China te worden (zie box 1.1). Door dergelijke fricties is de relatie tussen China en andere mondiale grootmachten de laatste jaren onder druk komen te staan. Ook dit bemoeilijkt de multilaterale samenwerking.

Daarnaast zijn de onderhandelingen over handelsafspraken complexer geworden. Landen hebben steeds meer behoefte om niet alleen handels-tarieven te liberaliseren, maar ook om afspraken te maken over NTM's. Deze NTM's zijn vaak moeilijker te identificeren dan handelstarieven en behelzen uiteenlopende kwesties, wat het sluiten van compromissen bemoeilijkt.

Box 1.1 *China's Belt and Road Initiative*

China wil zijn handels- en machtspositie versterken door zijn economische verbinding met Azië, Europa en Afrika te bevorderen. Hiervoor lanceerde China in 2013 het *Belt and Road Initiative* (BRI). Deze verbinding komt grotendeels fysiek tot stand door grootschalige infrastructuurinvesteringen, zoals de aanleg van wegen, spoorlijnen, havens en luchthavens, maar ook door het faciliteren van investeringen en handel, financiële samenwerking en culturele uitwisseling. China bouwt enerzijds aan een *Belt*: routes over land die zich uitstrekken van Centraal-Azië tot Europa, en anderzijds aan een *Road*: een maritiem netwerk van scheepsvaartroutes die via Zuidoost-Azië en Afrika naar Europa leiden. Daarnaast werkt China aan een *Digital Silk Road*, onder andere door middel van internet-technologie en online-bankieren. China propageert het BRI als een win-win situatie: landen kunnen makkelijk en zonder strenge regels van China geld lenen voor nieuwe infrastructuur, terwijl China zijn handels- en machtspositie versterkt. China investeert met name veel in ontwikkelingslanden,

maar ook Nederland is betrokken bij China's BRI. Zo is er sinds 2015 een spoorlijn die Rotterdam en Peking direct met elkaar verbindt.

Door China's BRI lopen ontwikkelingslanden het risico economisch afhankelijk van en politiek ondergeschikt aan China te worden. De hoge bedragen die China investeert in ontwikkelingslanden, leiden tot hoge schulden van deze landen aan China. Horn et al. (2019) tonen aan dat ruim honderd ontwikkelings- en opkomende landen samen minstens \$400mld schuld aan China hebben. Van die landen bedraagt de schuld aan China gemiddeld 17% van het bbp en landen zijn niet altijd in staat de schulden terug te betalen. Zo moest Sri Lanka in 2017 noodgedwongen een 99-jarige lease verstrekken aan China op een nieuwe haven, omdat het land niet in staat was om aan de betalingen van het project van 1,4 miljard dollar te voldoen. Het risico op economische afhankelijkheid en politieke ondergeschiktheid wordt momenteel vergroot doordat veel ontwikkelingslanden hard worden geraakt door het coronavirus en daardoor maar moeizaam aan de betaalverplichtingen aan China kunnen voldoen. Ook is er zorg in hoeverre China de infrastructuurprojecten gebruikt voor militaire doeleinden (Ministerie van Buitenlandse Zaken, 2019).

1.3.2 Toegenomen scepsis over vrijhandel

De gouden beloften van vrijhandel worden in de afgelopen decennia steeds meer in twijfel getrokken, met name in de ontwikkelde landen. Een toenemend aantal Amerikanen, Japanners en Europeanen gelooft dat vrijhandel en de daarmee gepaard gaande globalisering wel goed is voor hun land als geheel, maar niet voor hun persoonlijk welzijn (Stokes, 2014; Eurobarometer, 2017). Ook in Nederland denkt een aanzienlijk aantal mensen dat globalisering voor hen nadelig is (Den Ridder et al., 2018).

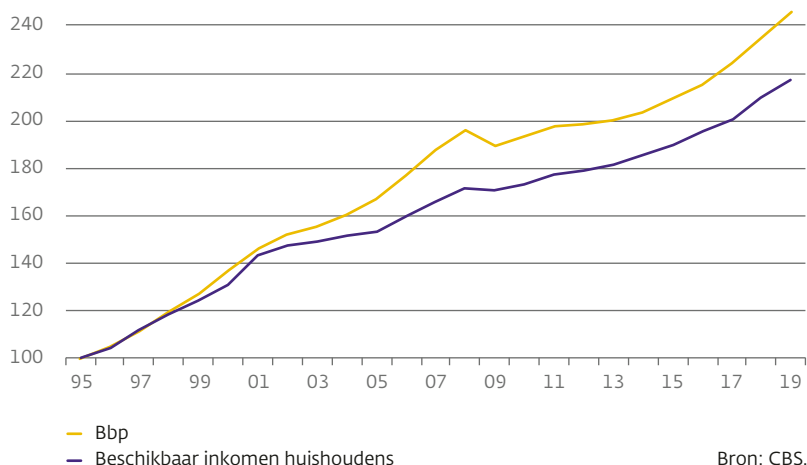
Deze perceptie gaat hand in hand met de toegenomen inkomensongelijkheid en relatief lage inkomensgroei van met name de globale middenklasse. Zo zijn in de afgelopen decennia zowel de laagste inkomens in landen met een hoge arbeidsintensiteit (bijvoorbeeld China en India) als de hoogste inkomens in kapitaalintensieve landen (met name in de VS) fors toegenomen. De globale middenklasse is bij deze ontwikkeling achtergebleven (Lakner & Milanovic, 2013). In Nederland is een vergelijkbare trend zichtbaar. Zo is in Nederland in de afgelopen decennia het besteedbaar inkomen van huishoudens minder hard gegroeid dan de economie als geheel (zie figuur 1.5).⁴ De perceptie is ontstaan dat vrijhandel hierbij een rol heeft gespeeld, net als bij het verdwijnen van banen naar lagelonenlanden.

Dit voedt de steun voor protectionistisch beleid. Zo blijkt dat in regio's waar de Chinese importconcurrentie het sterkst toenam, de steun voor protectionistisch beleid groter was (Cerrato et al., 2018; Colantone & Stanig, 2018). Onderzoek wijst echter uit dat vraagschokken, technologische veranderingen en binnenlandse concurrentieschokken voor een grotere banenverlies zorgen dan internationale handel (Rodrik, 2018). Acemoglu et al. (2016) tonen bijvoorbeeld aan dat maar 10% van het banenverlies in Amerikaanse industrieën tussen 2000 – 2007 het gevolg was van Chinese importconcurrentie. Daarnaast schrijven de meeste studies het grootste deel van de toegenomen inkomensongelijkheid toe aan technologische ontwikkelingen (Jaumotte et al, 2013).

4 Los van de mogelijke bijdrage van globalisering is een andere belangrijke oorzaak voor de ontkoppeling tussen bbp-groei en het inkomen van huishoudens de toegenomen collectieve lastendruk voor huishoudens sinds de eeuwwisseling. Daartegenover staan echter hogere overheidsuitgaven aan bijvoorbeeld zorg en onderwijs, wat ten goede komt aan individuele huishoudens.

Figuur 1.5 Inkomen Nederlandse huishoudens groeit langzamer dan economie

Index 1995 = 100



Een reden waarom de scepsis over vrijhandel desondanks is toegenomen, is dat de aanpassingskosten van vrijhandel in realiteit groot en langdurig kunnen zijn. Volgens de economische handelstheorie leidt vrijhandel op individueel niveau niet alleen tot winnaars, maar ook tot verliezers, althans op de korte termijn. Door de toegenomen importconcurrentie raken die verliezers bijvoorbeeld (tijdelijk) hun baan kwijt of gaan zij er in salaris op achteruit. Empirisch onderzoek laat inderdaad zien dat vrijhandel voor banenverlies kan zorgen. Zo wijdt een brede literatuur zich uit over de arbeidsmarktimpact van toegenomen Chinese export sinds de toetreding van China tot de WTO. Autor et al. (2013) vinden bijvoorbeeld dat de toegenomen Chinese importconcurrentie in de VS heeft geleid tot een stijgende werkloosheid en lagere lonen en arbeidsmarktparticipatie. Acemoglu et al. (2016) schatten daarnaast dat in de periode 1999-2011 in

de VS tussen de 2,0 en 2,4 miljoen banen verloren gingen als gevolg van de toenemende Chinese importconcurrentie. Feenstra & Sasahara (2017) en Caliendo et al. (2019) laten vergelijkbare resultaten zien. Ook voor een aantal Europese landen, waaronder Noorwegen, Spanje en Duitsland wordt een verlies aan werkgelegenheid geconstateerd door Chinese importconcurrentie (Balsvik et al., 2015; Donoso et al., 2015; Dauth et al., 2014).

In de economische handelstheorie worden deze verliezen weliswaar erkend, maar vooral als een tijdelijk overgangsprobleem beschouwd, aangezien er in de exportsectoren juist banen bij komen. Verliest iemand zijn baan in importsector x , dan stapt die persoon 'in theorie' simpelweg over naar een baan in exportsector y . Onderzoek laat inderdaad zien dat er ook banenwinst plaats vindt in de exportsector en in sommige gevallen compenseert dit zelfs voor het aantal verloren banen (Feenstra et al., 2019). Ook voor Nederland blijkt dit het geval (Euwals et al., 2019). Dit zegt alleen nog niet zoveel over de aanpassingskosten van vrijhandel zelf. Die kunnen in realiteit groot en langdurig zijn (Autor et al., 2016). Zo blijkt bijvoorbeeld dat mensen bij het verliezen van een baan veel minder bereid zijn om te verhuizen naar een andere plaats of over te stappen naar een andere sector dan algemeen werd aangenomen (Glaeser & Gyourko, 2005; Yagan, 2014). Dit geldt met name voor laagopgeleide werknemers (Malamud & Wozniak, 2012; Diamond, 2016). Dit kan de scepsis over vrijhandel voor een deel verklaren (Van Schaik, 2020).

Daarnaast zijn de aanpassingskosten van vrijhandel toegenomen door de opkomst van mondiale waardeketens. Hierdoor specialiseren landen zich steeds meer in hoog gespecificeerde taken in plaats van in sectoren. Dit betekent dat globalisering specifieke beroepsgroepen treft en niet zozeer hele sectoren (Brakman & Garretsen, 2020). Hierdoor zijn de aanpassingskosten voor de verliezers toegenomen, omdat de kosten

van een transitie naar een andere beroepsgroep groter zijn dan die van een overgang naar hetzelfde beroep binnen een andere sector.

Tot slot wordt de scepsis over vrijhandel gevoed door asymmetrische normen en regels tussen landen, die een gevoel van oneerlijkheid kunnen opwekken. Het verliezen van een baan aan iemand waarvoor minder strenge regels gelden ten aanzien van arbeidsvoorwaarden, veiligheid en klimaat, zoals in sommige ontwikkelingslanden, wordt bijvoorbeeld als oneerlijker ervaren dan het verliezen van een baan aan iemand die volgens dezelfde regels opereert (Di Tella & Rodrik, 2019). Niet alleen het banenverlies doet er dus toe, maar ook de manier waarop die banen verloren gaan.

1.3.3 Onvoldoende aanpassingen binnen de WTO

Terwijl de WTO het belangrijkste mondiale orgaan is om multilaterale samenwerking te bevorderen, heeft ze zich onvoldoende aangepast aan de veranderende internationale samenhang en wereldeconomie. Zo krijgen landen die zichzelf de status van ontwikkelingsland toedienen, zoals China, preferentiële voorwaarden binnen de WTO, maar weerspiegelt deze status niet altijd de economische realiteit. Daarnaast is de WTO tekortgeschoten in het beschermen van intellectueel eigendom. Dit heeft ertoe geleid dat zowel de VS als de EU een klacht hebben ingediend bij de WTO tegen Chinese praktijken betreffende schending van intellectueel eigendom. Bijna een derde van de waarde van goederen is afkomstig van immateriële activa, wat het belang van intellectuele eigendom voor de huidige wereldeconomie juist onderstreept (World Intellectual Property Organization, 2017).

Bovendien passen de huidige WTO-regels niet meer bij de hedendaagse mondiale economie (Rodrik, 2018). Het merendeel van de huidige WTO-rechtsregels dateert uit handelsbesprekingen die tussen 1986 en 1994 plaatsvonden. Dit was een wereld waarin handel vooral uit finale goederen

bestond, handel in diensten beperkt was, de opkomst van ICT net was ingezet en aangenomen werd dat China naar een markteconomie zou transformeren (Baldwin, 2016; Wu M., 2016). In het bijzonder is de regelgeving omtrent de bescherming van intellectueel eigendom in de afgelopen decennia onvoldoende aangepast, maar ook de regelgeving omtrent diensten en e-commerce is verouderd. Door onvoldoende aanpassingen aan de gewijzigde omstandigheden verliest de WTO aan effectiviteit en invloed, terwijl zij juist de continuïteit van multilaterale samenwerking zou moeten waarborgen. Dit verlies wordt nog eens versterkt nu het *Dispute Settlement System*, het orgaan van de WTO om geschillen te beslechten, inactief is geworden (zie box 1.2).

Box 1.2 *Dispute Settlement System* inactief geworden

Als onderdeel van de oprichting van de WTO in 1995 werd het *Dispute Settlement System* (DSS) opgericht. Dit orgaan om geschillen te beslechten is in het leven geroepen om te waarborgen dat de gemaakte handelsafspraken binnen de WTO worden nageleefd. Binnen dit orgaan kunnen WTO-lidstaten protectionistische maatregelen van andere lidstaten ongegrond laten verklaren. In eerste instantie buigt een panel zich over het geschil en komt met een juridisch oordeel. Indien één van de partijen dit oordeel niet accepteert, kan deze partij in hoger beroep gaan bij het zogenoemde Appellate Body, de beroepsinstantie van het DSS. Binnen dit orgaan moeten minstens drie van de zeven rechters actief zijn. Eind 2019 is de Appellate Body inactief geworden, doordat de VS nieuwe (her)benoemingen van rechters heeft geblokkeerd waardoor er momenteel maar één actieve rechter is. De VS heeft vooral kritiek over procedurele kwesties van het orgaan, zoals de snelheid van het geschillenbeslechtsingsproces. Handelspolitieke beweegredenen spelen vermoedelijk ook een rol, aangezien de Appellate Body een belemmering

vormt voor het protectionistische beleid van de regering Trump. Met de recente verkiezing van Biden tot president van de VS is het aannemelijk dat de gekozen houding tegenover de WTO milder zal zijn. Om in de tussentijd de schade zoveel mogelijk te beperken heeft de EU samen met 19 andere WTO-lidstaten⁵ eind april 2020 aangekondigd een alternatieve beroepsprocedure op te zetten om juridische geschillen in hoger beroep te beslechten. Het zogenoemde Multiparty Interim Arbitration Agreement (MPIA) zal als tijdelijke oplossing fungeren, tot een hervormde Appellate Body volledig operationeel is. Ondanks deze voorzichtig positieve ontwikkelingen verliest de WTO door het inactief worden van het Appellate Body aan effectiviteit en invloed. Ook zorgt de huidige situatie voor toegenomen onzekerheid rondom het op regels-gebaseerde multilaterale handelssysteem.

⁵ Naast de EU nemen deel: Australië, Brazilië, Canada, China, Chili, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Hongkong, China, IJsland, Mexico, Nieuw-Zeeland, Noorwegen, Pakistan, Singapore, Zwitserland, Oekraïne en Uruguay.

2 Mondiale waardeketens en protectionisme

32

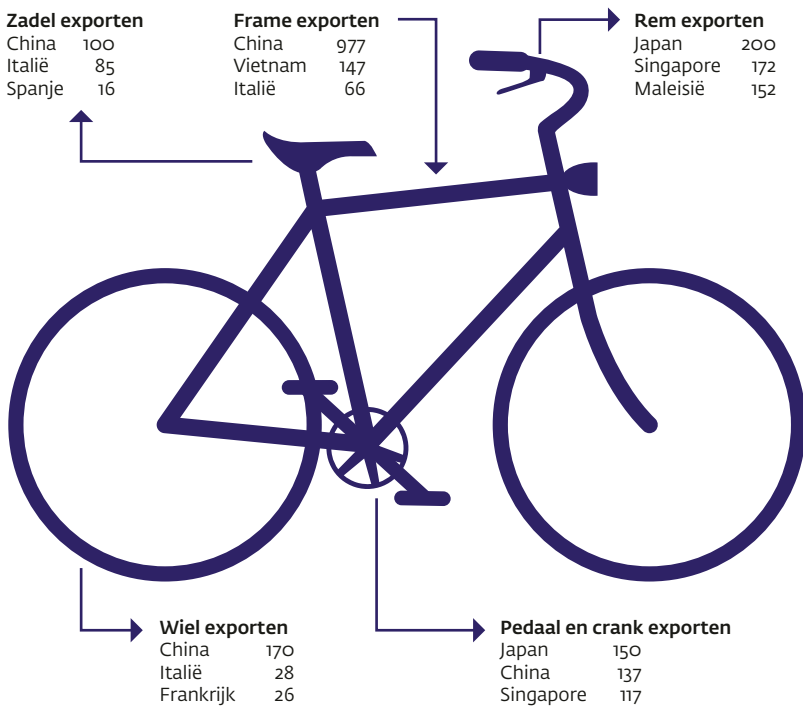
2.1 De ontwikkeling van mondiale waardeketens

Globalisering is in de naoorlogse periode gepaard gegaan met de opkomst en verdieping van mondiale waardeketens. Waar voorheen internationale handel voornamelijk uit finale goederen bestond, bestaat de internationale handel tegenwoordig voor ongeveer twee derde uit intermediaire goederen (World Bank & WTO, 2019). De opkomst van mondiale waardeketens werd gestimuleerd door internationale handelsverdragen, maar werd vooral mogelijk gemaakt door de opkomst van ICT in de jaren tachtig en dalende transportprijzen als gevolg van onder andere de containerisatie. Hierdoor werd het gemakkelijker om kennis en producten over grote afstanden en tegen relatief lage kosten te delen. Dit zorgde ervoor dat productieactiviteiten niet langer in elkaars nabijheid plaats hoefden te vinden, maar verspreid konden worden over verschillende landen (Baldwin, 2012). Deze internationale fragmentatie werd winstgevend door het bestaan van internationale verschillen in productiekosten en de liberalisatie van de wereldhandel (Baldwin, 2006).

Binnen een mondiale waardeketen is het productieproces internationaal opgesplitst in verschillende delen. Zo wordt bijvoorbeeld een Bianchi fiets ontworpen in Italië, komen de remmen uit Japan en wordt de fiets in China in elkaar gezet, voordat deze in Nederland in de winkel staat (zie figuur 2.1). Doordat al deze onderdelen van het productieproces in verschillende landen plaatsvinden, passeren (intermediaire) goederen meerdere keren landsgrenzen voordat ze als finaal goed de consument bereiken. Dit impliceert dat de Nederlandse uitvoer niet alleen uit Nederlandse toegevoegde waarde bestaat, maar ook uit buitenlandse toegevoegde waarde. Hierdoor geven traditionele bruto uitvoercijfers een vertekend beeld van handelsverhoudingen tussen landen. Uit de traditionele cijfers kan immers alleen worden opgemaakt hoeveel een land uitvoert naar het buitenland. Deze cijfers leveren geen informatie over

Figuur 2.1 Waar komen fietsen vandaan?

Mln USD

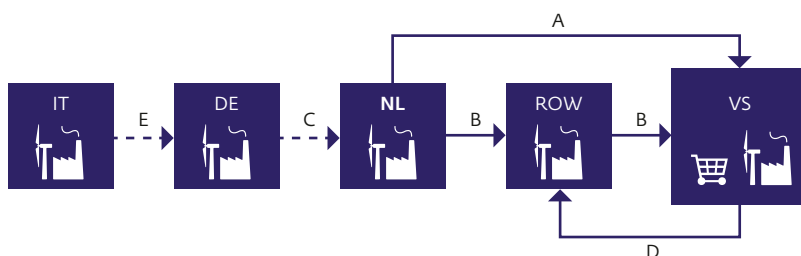


Bron: World Bank (2020).

hoeveel de Nederlandse economie hieraan verdient, waar de uiteindelijke eindverbruiker van deze Nederlandse toegevoegde waarde zich bevindt, waar de tussenproducten vandaan komen en dus ook niet waar de grootste kwetsbaarheden liggen voor protectionisme. Daarom wordt in deze studie gebruik gemaakt van cijfers over de toegevoegde waarde, op basis van internationale input-output tabellen van de OESO (TiVA, 2018) over de

periode 2005 tot 2015 (OECD, 2020c).⁶ Met behulp van de methodologie van Borin & Mancini (2019)⁷, krijgen we inzicht in de internationale verwevenheid en de verdien capaciteit van de Nederlandse handel. Ter illustratie geeft figuur 2.2 een internationale waardeketen schematisch weer.

Figuur 2.2 Schematische weergave van een waardeketen



De traditionele handelsvariant is enkel stroom A: Nederland fabriceert een goed en voert dit uit naar bijvoorbeeld de VS, waar het direct geconsumeerd wordt, bijvoorbeeld Goudse kaas. In een economisch verweven wereld is het echter mogelijk dat een waardeketen schakel B tot en met E omvat. In dat geval heeft het product, voordat Nederland een deel ervan produceert, al meerdere landsgrenzen gepasseerd (C en E) en zal dit ook nog doen nadat Nederland het heeft uitgevoerd (B en D). Hierdoor komen de winsten die tijdens het gehele productieproces van het product worden gemaakt niet allemaal in Nederland terecht en geven bruto uitvoercijfers een vertekend beeld van de werkelijke internationale handel.

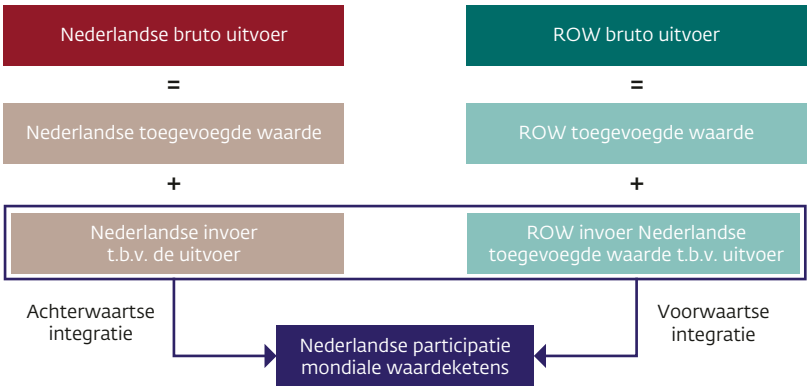
6 TiVA corrigeert zoveel mogelijk voor de wederuitvoer, wat goed is voor 4% van het Nederlandse bbp. Het is echter aannemelijk dat de correctie niet optimaal is omdat de wederuitvoerdata voor goederen amper publiek beschikbaar zijn. Als gevolg hiervan kan het belang van bepaalde landen voor de Nederlandse handel enigszins onder- of overschat worden. De diensten gerelateerd aan wederuitvoer (zoals transport) zijn wel meegenomen.

7 Gebaseerd op Koopman et al. (2014), uitgebreid met sectorale decompositie en bilaterale stromen.

2.1.1 Deelname aan mondiale waardeketens

De participatie aan mondiale waardeketens wordt vaak gemeten als de binnenlandse toegevoegde waarde die verwerkt is in de uitvoer van andere landen (voorwaartse integratie), plus de geïmporteerde buitenlandse toegevoegde waarde die weer wordt uitgevoerd (achterwaartse integratie), zie figuur 2.3 ter illustratie van de Nederlandse participatie (Ignatenko et al., 2019; World Bank, 2020a). Figuur 2.4 illustreert dat de deelname aan mondiale waardeketens sinds midden jaren negentig sterk is toegenomen.⁸ Doordat Nederland een kleine, open economie is, is de Nederlandse participatie relatief hoog, terwijl de deelname van een grote en meer gesloten economie als de VS relatief laag is. Daarentegen is de participatie

Figuur 2.3 Deelname aan mondiale waardeketens

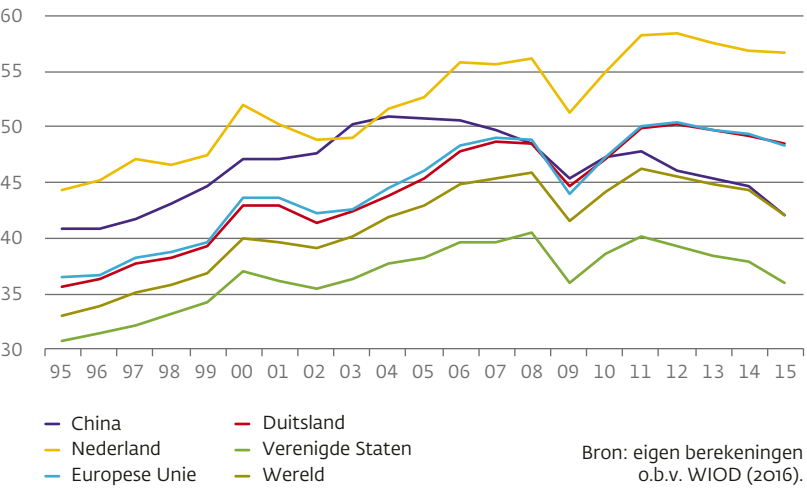


Toelichting: ROW = Rest of the World

8 Dit figuur is gebaseerd op WIOD (2016) data (Timmer et al, 2015), aangezien deze database teruggaat tot 1995. TIVA (2018), die in de rest van deze Occasional Study wordt gebruikt, is pas vanaf 2005 beschikbaar. TIVA (2016) gaat wel terug tot 1995, maar is gebaseerd op System of National Accounts (SNA) 1993 en Standard Industrial Classification (ISIC) Revision 3, terwijl TIVA (2018) gebaseerd is op SNA 2008 en ISIC Rev. 4.

36 van China, de tweede grootste economie ter wereld, juist tot 2004 relatief hoog geweest. Sinds die tijd neemt de Chinese participatie af, doordat China meer zelf is gaan produceren in plaats van (hoogwaardige) producten uit het buitenland te halen. Hierdoor hebben de binnenlandse waardeketens meer schakels gekregen en zijn ze dus langer geworden, maar is de participatie van China in mondiale waardeketens afgenomen (World Bank & WTO, 2019).

Figuur 2.4 Participatie in mondiale waardeketens
Percentage bruto uitvoer



De opkomst van mondiale waardeketens heeft vooral opkomende economieën de kans gegeven om te industrialiseren. Deze landen konden zich daardoor specialiseren in een of meerdere productieonderdelen en hoefden niet zelf een volledige waardeketen op te zetten (Baldwin & Lopez-Gonzalez, 2015). Tussen 1995 en 2011 is de deelname van ontwikkelingslanden aan mondiale waardeketens met 48% toegenomen.

In 2011 waren ontwikkelingslanden goed voor ongeveer één derde van de handel via mondiale waardeketens (Kummritz & Quast, 2017). De deelname aan mondiale waardeketens heeft in de meeste opkomende landen de werkloosheid en armoede doen dalen en de welvaart doen stijgen (World Bank, 2020a). Daarentegen heeft de toegenomen participatie in mondiale waardeketens ook ecologische effecten, zoals blijkt uit box 2.1.

Box 2.1 Handel via mondiale waardeketens en ecologische effecten

Met handel via mondiale waardeketens gaan niet alleen economische effecten gepaard. Ook heeft deze handelsvorm - meer nog dan de traditionele vorm van handel - zijn weerslag op het milieu en de biodiversiteit van onze leefomgeving. Door de internationale versplintering van het productieproces gaan sommige (intermediaire) goederen namelijk de hele wereld over voordat ze als onderdeel van een finaal product de uiteindelijke consument bereiken. Deze transportbewegingen over zee, door de lucht en over de weg gaan gepaard met de uitstoot van broeikasgassen (Cezar & Polge, 2020). Daarnaast wordt voor deze vorm van handel relatief veel verpakkingsmateriaal gebruikt. Intermediaire goederen worden immers voor elke reisbeweging opnieuw verpakt. Internationale handel is verantwoordelijk voor een kwart van de totale wereldwijde CO₂-uitstoot. Daarbij kan het uitbesteden van productie ook druk leggen op de natuurlijke hulpbronnen van het producerende land. Vooral voor de minst ontwikkelde economieën, die relatief veel grondstoffen uitvoeren, bestaat het risico op verlies aan biodiversiteit (Lenzen, et al., 2012).

De CO₂-uitstoot die gepaard gaat met internationale handel is niet gebonden aan landsgrenzen. De bestrijding van deze uitstoot vraagt daarom om een mondiale aanpak. Dit kan bijvoorbeeld via handelsverdragen, door afspraken te maken over duurzame productie of over de beprijzing van CO₂. Van dergelijke duurzaamheidsoverwegingen in het handelsbeleid wordt in deze studie geabstraheerd, maar deze zijn niettemin relevant voor vervolgonderzoek.

Tijdens de financiële crisis in 2009 daalde de participatie aan mondiale waardeketens wereldwijd, maar herstelde daarna ook weer snel naar het niveau van voor de crisis. Sinds 2011 stagneert echter de deelname aan mondiale waardeketens weer. Deze stagnatie is wereldwijd verspreid. De traditionele vorm van internationale handel, dat wil zeggen handel in finale goederen, en de nationale productie ten behoeve van de binnenlandse vraag winnen sinds 2011 aan terrein (World Bank & WTO, 2019). Dit impliceert dat goederen minder vaak dan voorheen landsgrenzen passeren voordat deze de consument bereiken. Op basis hiervan, en de in hoofdstuk 1 genoemde drijfveren die een bedreiging vormen voor de mondiale handel, lijkt de trend van globalisering met betrekking tot het handelsaspect te zijn omgeslagen in deglobalisering.⁹ Toch is het nog voorbarig om te spreken van een definitieve trendbreuk, aangezien onze data tot 2015 lopen. Wel laat de World Bank & WTO (2019) zien dat de afvlakking van de participatie in GVC's ook in 2016 en 2017 is doorgezet.¹⁰

9 Antràs (2020) concludeert daarentegen dat het bewijs op dit moment meer in overeenstemming is met een trend van *slowbalisation* (stagnatie van globalisering) in plaats van deglobalisering. Zijn belangrijkste argument hiervoor is dat veel indicatoren van globalisering zich in historisch perspectief nog steeds op hoge niveaus bevinden. In zijn paper kijkt hij echter, in tegenstelling tot deze studie, naar de brede definitie van globalisering, waaronder migratie, FDI-stromen en de rol van multinationals.

10 Gebaseerd op de Asian Development Bank (ADB) 2018 MRIO tabellen (2007 tot 2017). Ten tijde van het onderzoek voor deze studie waren deze tabellen nog voornamelijk op Aziatische landen gericht. Inmiddels zijn deze beschikbaar voor 63 landen.

Daarnaast hangt een deel van deze afvlakking ook samen met een zekere mate van normalisatie van de handelsgroei. Dit wordt bijvoorbeeld weerspiegeld in de dalende ratio tussen de wereldwijde handelsgroei en bbp-groei, de zogenoemde wereldhandelselasticiteit. De wereldhandels-elasticiteit is tussen 2012 en 2015 gedaald naar een gemiddelde van nog maar 1,3%, terwijl deze tussen 1995 en 2007 nog op gemiddeld 2,3% lag. Dit wordt deels verklaard doordat structurele factoren die de wereldhandelsgroei een impuls gaven, zoals tariefverlagingen in de jaren negentig, recentelijk zijn uitgewerkt (IRC Trade Task Force, 2016; Timmer et al., 2016). De drijfveren achter de stagnatie van de participatie aan mondiale waardeketens bespreken we in hoofdstuk 2.2.

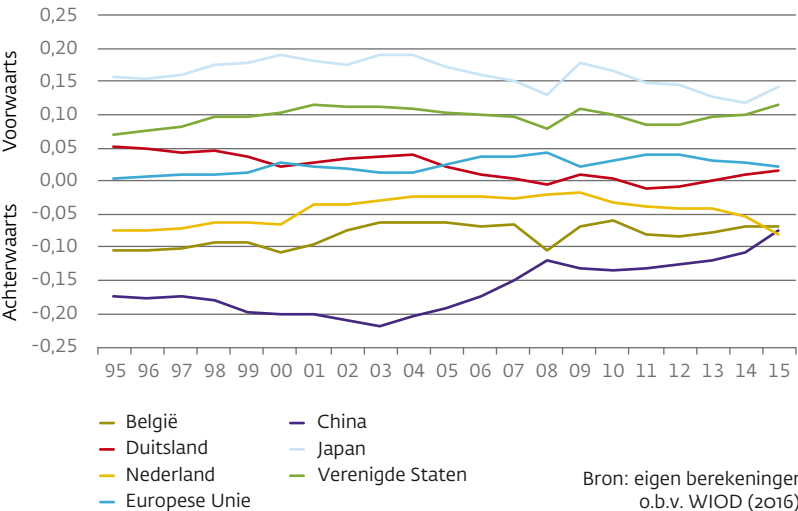
2.1.2 Positie binnen waardeketens

De positie die landen binnen waardeketens innemen, is het laatste decennium veranderd. Dit geldt in het bijzonder voor China. Voor sommige landen bestaat de uitvoerwaarde vooral uit binnenlandse toegevoegde waarde (voorwaartse integratie) (zie figuur 2.3). Dit geldt bijvoorbeeld voor landen die hoogwaardige tussenproducten aan andere landen leveren (Japan of de VS) of grondstoffen exporteren (Rusland). Voor andere landen bestaat de uitvoerwaarde vooral uit buitenlandse toegevoegde waarde (achterwaartse integratie). Dit geldt bijvoorbeeld voor landen die zich specialiseren op de arbeidsintensieve delen van het productieproces (China) en daarbij veel intermediaire goederen uit het buitenland verwerken. Daarnaast is het vanzelfsprekend dat een klein land, zoals Nederland, relatief meer buitenlandse toegevoegde waarde gebruikt en dus meer achterwaarts geïntegreerd is, doordat er minder middelen beschikbaar zijn in het land zelf (Ignatenko et al., 2019).

Figuur 2.5 toont de zogenoemde GVC positie index, gedefinieerd als het verschil tussen de voorwaartse en achterwaartse participatie, in de afgelopen twintig jaar. Nederland ligt dichtbij het EU-gemiddelde, maar is sinds 2009 wat meer achterwaarts geïntegreerd geworden. Verder is de positie van de EU relatief stabiel en zijn de verschillen binnen de EU groot. Zo zijn kleine landen, zoals België, Ierland en Luxemburg, en Oost-Europese landen, zoals Hongarije en Bulgarije, voornamelijk achterwaarts geïntegreerd, terwijl Duitsland licht voorwaarts geïntegreerd is. De stijgende GVC positie index van China komt voort uit het feit dat China sinds 2003 steeds meer binnenlandse waarde toevoegt aan haar uitvoer en andere landen steeds meer Chinese toegevoegde waarde zijn gaan

Figuur 2.5 Positie binnen mondiale waardeketens

GVC positie index (het verschil tussen de natuurlijke logaritme van voorwaartse en achterwaartse integratie)



gebruiken in hun uitvoer. China heeft zich de afgelopen twintig jaar sterk technologisch ontwikkeld en is steeds meer een kenniseconomie geworden (Yue & Evenett, 2010).

2.1.3 Het regionale karakter van waardeketens

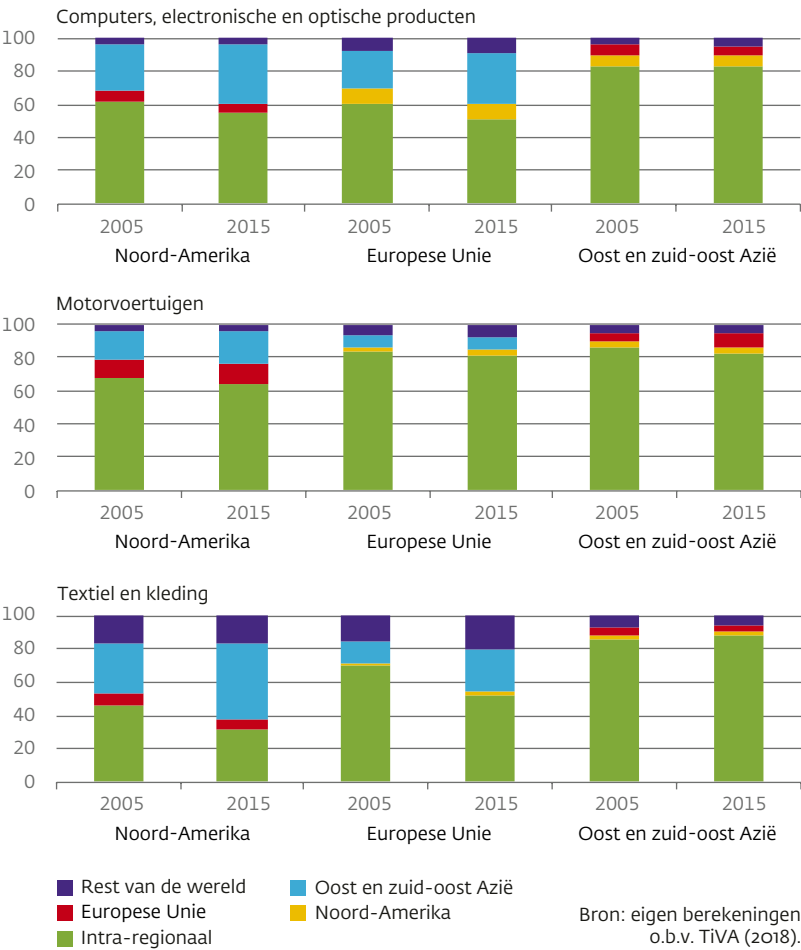
Mondiale waardeketens zijn in het algemeen niet zo mondiaal als de naam doet vermoeden. Veel waardeketens hebben een regionaal karakter (Baldwin & Lopez-Gonzalez, 2015; World Bank & WTO, 2019). De meeste handel binnen GVC's vindt plaats in een aantal regionale handelsblokken: Noord-Amerika, Azië en Europa. Binnen deze handelsblokken is de handel geconcentreerd rondom een aantal landen. Zo is de waardeketenhandel in Noord-Amerika geconcentreerd rondom de VS, en hebben binnen Azië vooral China, Japan en Korea het grootste aandeel in de waardeketenhandel. In Europa is Duitsland de belangrijkste schakel binnen de handel via waardeketens. Het zijn overigens ook vooral deze landen die verantwoordelijk zijn voor de intercontinentale waardeketenhandel tussen de genoemde regio's. Het regionale karakter van waardeketens kan deels worden verklaard door de sterke stijging van regionale handelsverdragen sinds medio jaren negentig, die ook vaak binnen een geografische regio worden afgesloten (Estevadeordal et al., 2013). Daarnaast handelen landen meer met elkaar naarmate de afstand tussen hen kleiner is, zoals wordt omschreven in het zwaartekrachtmodel van Tinbergen (Tinbergen, 1962).¹¹

¹¹ Het zwaartekrachtmodel van Tinbergen (ook bekend als het *gravity* model) beschrijft de bilaterale handel tussen twee landen, waarbij hoe kleiner de afstand tussen twee landen en hoe groter het bbp, hoe meer die landen met elkaar handelen.

Van de drie genoemde regio's zijn de Europese waardeketens het meest regionaal, door de open grenzen en interne markt. In 2015 bestond ongeveer 45% van de totale Europese waardeketenhandel uit waardeketens waarbij alleen Europese landen betrokken zijn (World Bank, 2020a). Daarentegen is ongeveer 10% van de totale Europese waardeketenhandel voornamelijk mondiaal (naast één Europees land zijn alleen niet-Europese landen betrokken). De Europese waardeketens zijn zo beschouwd vier keer zo vaak regionaal als mondiaal. Deze verhouding is tussen 1990 en 2015 niet sterk veranderd. De toetreding van verschillende Oost-Europese landen tot de EU heeft waardeketens meer regionaal gemaakt. Tegelijkertijd zijn met name grote West-Europese landen zoals Duitsland, Frankrijk en het VK, meer buiten de EU gaan handelen met bijvoorbeeld China en India.

Figuur 2.6 toont voor de drie meest globaal geïntegreerde sectoren in drie handelsblokken (Noord-Amerika, EU en Oost & Zuidoost Azië) de oorsprong van de toegevoegde waarde in 2005 en 2015. Zelfs in de drie meest globaal geïntegreerde sectoren komt het leeuwendeel van de toegevoegde waarde zowel in 2005 als 2015 uit de eigen regio. Wel laat de figuur zien dat binnen Noord-Amerikaanse en Europese waardeketens steeds meer landen van buiten de regio worden betrokken. Dat komt vooral doordat meer intermediaire goederen uit China worden geïmporteerd. Door de industrialisering van China en andere Aziatische economieën wordt de handel binnen Aziatische waardeketens daarentegen wat regionaler (World Bank & WTO, 2019).

Figuur 2.6 Oorsprong toegevoegde waarde per handelsblok voor de drie meest globaal geïntegreerde sectoren
 Per regio oorsprong van geconsumeerde toegevoegde waarde (percentage)



2.2 Drijfveren achter de stagnatie van participatie in mondiale waardeketens

Op basis van de literatuur identificeren we vier drijfveren achter de stagnatie van participatie in mondiale waardeketens: i) toenemend protectionisme, ii) materialisatie van aanbodrisico's, iii) toegenomen complexiteit van waardeketens, en iv) digitalisering. Onderstaand gaan we dieper in op deze drijfveren.

Protectionistische maatregelen verhogen de kosten voor bedrijven om te participeren in een mondiale waardeketen. Dit beïnvloedt de keuze van bedrijven over het internationaal opsplitsen van het productieproces en kan zo de participatie in GVC's verlagen. Bedrijven kunnen besluiten om minder in het buitenland te investeren of zelfs een deel van hun productieketen terug te halen naar het eigen land. Empirisch onderzoek voor 57 landen tussen 1995 en 2012 laat zien dat importtarieven de deelname aan waardeketens verlagen, voornamelijk in de *low-tech* industrie (Cheng et al., 2015). Bedrijven kunnen er echter ook voor kiezen om intermediaire goederen uit een ander land te halen, waar geen tarieven voor gelden.

Daarnaast verhoogt de spreiding van productieprocessen de onderlinge afhankelijkheid van bedrijven en stelt ze bloot aan buitenlandse aanbodrisico's, zoals natuurrampen, politieke onrust of een virusuitbraak. Zo leverden de aardbeving en tsunami in Japan in 2011 vertragingen op bij de productie van auto's over de hele wereld, omdat enkele onderdelen niet door de bedrijven in de getroffen regio konden worden geleverd. Dergelijke kwetsbaarheden zijn recent ook tot uiting gekomen tijdens de coronacrisis. Bedrijven zijn in het laatste decennium steeds vaker met dergelijke risico's geconfronteerd (De Backer & Flaig, 2017). Veel bedrijven weten wel wie hun directe leverancier is, maar niet wie de leverancier van hun leverancier is. Hierdoor zijn de risico's van het participeren in een GVC vaak moeilijk in

kaart te brengen. Door de coronacrisis is hier meer aandacht voor gekomen, waardoor in de komende jaren de participatie in mondiale waardeketens mogelijk verder kan afnemen.

Daarnaast kan de participatie van bedrijven aan mondiale waardeketens leiden tot toenemende complexiteit van het productieproces, waardoor voor sommige bedrijven monitoring-, communicatie- en coördinatiekosten hoger uitvallen dan vooraf was voorzien. Zo hebben operationele en kwaliteitsproblemen soms tot onvoorziene kosten geleid (Contractor et al., 2010; Kumar, et al., 2009). Dit kan het uitbesteden van productie (ex-post) duurder maken en daarmee de participatie in waardeketens minder voordelig.

Ten slotte zijn recente ontwikkelingen binnen de digitale transformatie van invloed op de afvlakkende groei van handel via GVC's. Hoewel eerdere stadia van de digitale transformatie juist sterk hebben bijgedragen aan de groei van deze waardeketens, vormen recente ontwikkelingen een mogelijke reden voor afvlakking van hun verdere groei (Baldwin, 2012; De Backer & Flaig, 2017). Technologieën zoals robotisering, Artificial Intelligence (AI) en 3D-printers maken het gemakkelijker om verschillende fases binnen productieprocessen weer samen te voegen op één locatie. Dit verkort de lengte van waardeketens. Ook kan deze transformatie het productieproces in het thuisland efficiënter maken, waardoor het uitbesteden van productie naar lagelonenlanden minder aantrekkelijk wordt (Timmer et al., 2016). Daar staat tegenover dat sommige nieuwe technologieën (bijvoorbeeld blockchain, Internet of Things en toepassingen van big data) ook kunnen bijdragen aan het verlagen van de coördinatie- en monitoringskosten in waardeketens, wat de participatie juist kan stimuleren. Vooruitkijkend is het daarom nog niet evident welk effect verdere digitalisering per saldo op GVC's zal hebben.

2.3 Toenemend protectionisme en mondiale waardeketens

Protectionisme kan onder andere gepaard gaan met verhoging van importtarieven op producten. Daarom gaan we eerst in op de gevolgen van tariefverhogingen voor waardeketenhandel. Vervolgens besteden we aandacht aan de economische effecten van verminderde participatie in GVC's door toenemend protectionisme.

2.3.1 Gevolgen van tariefverhogingen voor waardeketenhandel

Tariefverhogingen hebben een grotere impact op de productiekosten binnen een waardeketen dan op de handel in finale goederen. Dit komt doordat intermediaire goederen meerdere keren landsgrenzen passeren en tarieven worden opgelegd op de totale waarde van producten in plaats van op de waarde die in een betreffend land is toegevoegd (Rouzet & Miroudot, 2013). De waarde die aan het begin van de keten is toegevoegd kan verderop in de waardeketen dus nogmaals en soms zelfs meerdere keren worden belast. Hierdoor heeft een verhoging van importtarieven tegenwoordig een grotere impact op productiekosten dan in 1995, toen de participatie binnen GVC's beperkter was (Yi, 2003). Zo vinden Bun & Öztürk (2020) dat de (eerste ronde) effecten in het euro-gebied van een verhoging van de Amerikaanse importtarieven op Europese auto's en auto-onderdelen 25% hoger zijn wanneer mondiale waardeketens worden meegenomen in de berekeningen (zie box 2.2).

Box 2.2 De economische gevolgen van een hoger Amerikaans importtarief op Europese auto's¹²

Begin 2019 kondigde president Trump aan om in het belang van de nationale veiligheid een verhoging te overwegen van het importtarief

¹² Deze box is gebaseerd op Bun en Öztürk (2020).

op Europese auto's en auto-onderdelen van 2,5% naar 25%. Op basis van een multiregionaal input-outputmodel (IO-model), gebaseerd op WIOD (laatst beschikbare jaar 2014) zijn de economische gevolgen van deze tariefverhoging berekend.

Aannames

Ten eerste wordt aangenomen dat de tariefverhoging volledig doorberekend wordt in de prijs van de getroffen producten. Dat betreft zowel intermediaire leveringen (auto-onderdelen) als de export van eindproducten (auto's) vanuit de EU naar alle Amerikaanse sectoren. Ten tweede wordt het effect van hogere prijzen op de vraag naar deze producten (Amerikaanse importen vanuit de EU) berekend aan de hand van importprijselasticiteiten. Op basis van de literatuur wordt een importprijselasticiteit gelijk aan -2 verondersteld. Dit impliceert dat de vraag naar geïmporteerde auto's en auto-onderdelen met 2 procent daalt voor iedere procent toename in de invoerprijs. Empirische schattingen van de importprijselasticiteit van de auto-industrie variëren aanzienlijk van $-1,5$ tot -6 , dus deze analyse geeft een conservatieve schatting van de te verwachten effecten. Ten derde wordt een multiregionaal IO-model gebruikt om de veranderingen in de productie te berekenen als gevolg van de vraaguitleiding. Er wordt echter geen rekening gehouden met de algemeen-evenwichtseffecten van een verandering in relatieve prijzen.

Resultaten

Een Amerikaanse tariefverhoging van 22,5%-punten op de import van Europese auto's leidt in dit model tot een afname van 45% in de Europese export van auto's naar de VS. Zoals verwacht, zijn de grootste effecten te zien in landen met een relatief grote auto-industrie (zie tabel 2.1). Voor Nederland zijn de effecten beperkt, met een afname in de totale export van de auto-industrie van 0,8% en slechts 0,7% in termen van de totale productie.

Een hoger tarief op de Amerikaanse import van auto's beïnvloedt echter niet alleen de auto-industrie, maar ook de toeleveranciers via de productieketen. Zo zal het hogere tarief leiden tot een afname van de productie in de Nederlandse basismetaalindustrie en de rubber- en kunststofsector, met respectievelijk 0,6% en 0,4%. Belangrijk is dat de afname in de productie van de Europese auto-industrie ruim 25% hoger uitvalt als rekening wordt gehouden met de impact op toeleveranciers. Voor Nederland is de afname van de totale productie zelfs bijna twee keer zo groot (van 0,7% naar 1,2%) wanneer de hele productieketen meegenomen wordt in de analyse.

Tabel 2.1 Effecten van een Amerikaanse 22,5pp tarief-verhoging op Europese auto's en auto-onderdelen

Land	Afname auto-export naar VS	Totale auto- export	Totale auto- productie	Totale auto- prod. incl. IO-effecten	Totale export	Bbp
	Miljoenen dollars*	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)
Duitsland	-18579	-6,44	-4,17	-5,06	-1,10	-0,39
Frankrijk	-419	-0,80	-0,60	-1,28	-0,06	-0,04
Italië	-2253	-5,90	-3,58	-4,20	-0,38	-0,11
Spanje	-895	-1,76	-1,37	-1,80	-0,23	-0,05
Nederland	-60	-0,76	-0,67	-1,21	-0,01	-0,06
Eurogebied	-23916	-4,68	-3,23	-4,04	-0,44	-0,16
Europese Unie	-28288	-4,24	-2,87	-3,66	-0,39	-0,14

Bron: Bun en Öztürk (2020).

* In prijzen van 2014.

2.3.2 Economische gevolgen van verminderde participatie in GVC's door toenemend protectionisme

Lagere participatie in mondiale waardeketens als gevolg van protectionisme leidt tot een minder efficiënte allocatie van productiefactoren, lagere productiviteit en minder productvariatie. Binnen GVC's kunnen bedrijven zich specialiseren in het productieonderdeel waar zij een comparatief voordeel in hebben, waardoor hun productiviteit toeneemt (Baldwin & Yan, 2014). Bovendien krijgen bedrijven binnen mondiale waardeketens toegang tot buitenlandse (afzet)markten. Hierdoor kunnen zij hun productiekosten verlagen, de kwaliteit van hun tussenproducten verbeteren en productvariatie vergroten door een ruimere keuze uit (buitenlandse) leveranciers (Grossman & Rossi-Hansberg, 2006; Goldberg et al., 2010). Ten slotte, krijgen binnenlandse producenten van tussenproducten een prikkel om efficiënter te produceren om zo de concurrentie aan te gaan met buitenlandse leveranciers van halffabricaten (Amiti & Konings, 2007). Het opleggen van importtarieven belemmert de productiviteitswinsten die via deze kanalen kunnen worden behaald (Ignatenko et al., 2019).

Op lange termijn remt lagere participatie in mondiale waardeketens door protectionisme de verspreiding van technologie en vermindert hierdoor het economisch potentieel. GVC's maken het mogelijk om technologie te delen vanuit kennisintensieve landen naar andere landen in de waardeketen. Hierdoor kunnen leereffecten optreden, doordat buitenlandse technologie is verwerkt in geïmporteerde tussenproducten (Grossman & Rossi-Hansberg, 2006; Amiti & Konings, 2007). Landen die participeren in GVC's innoveren dan ook meer dan landen die dat niet doen (Ignatenko et al., 2019). Deze technologieverspreiding draagt bij aan innovatie, waardoor de productiviteitsgroei stijgt en het economisch potentieel toeneemt (Wang et al., 2017).

3 Nederland in mondiale handel: kwetsbaarheid voor toegenomen protectionisme

50

3.1 Regionale karakter van de Nederlandse handel¹³

De Nederlandse uitvoer is voor een belangrijk deel regionaal van aard. Met ruim 13% is Duitsland verreweg de grootste buitenlandse afnemer van Nederlandse toegevoegde waarde (stroom A of B in figuur 2.2), zie tabel 3.1. Na Duitsland zijn de VS en het VK de belangrijkste afnemers van Nederlandse toegevoegde waarde. Opvallend is dat het aandeel van Brazilië (bijna 5%) groter is dan dat van China (4,3%). De Nederlandse toegevoegde waarde die neerslaat in Brazilië wordt vrijwel volledig gecreëerd in de dienstensectoren, doordat de verwerkende industrie gebruikmaakt van diensten in haar productieproces (ten behoeve van de uitvoer). Het gaat dan grotendeels om overige zakelijke diensten en om de groot- en detailhandel.

Tabel 3.1 Oorsprong vraag naar Nederlandse waarde

Percentage totaal uitgevoerde Nederlandse waarde; 2015

Land	Percentage	Grootte economie (mld \$ bbp, 2015)
Duitsland	13,4	3193
Verenigde Staten	9,9	17662
Verenigd Koninkrijk	8,2	2721
Frankrijk	6,2	2288
België	5,5	433
Brazilië	4,9	1652
China	4,3	10485
Europese Unie	51	15463

Bron: eigen berekeningen o.b.v. TiVA (2018).

¹³ In dit hoofdstuk ligt de focus op de Nederlandse uitvoer, aangezien deze het meest kwetsbaar is voor protectionisme vanuit andere landen. De invoer is vooral kwetsbaar op het moment dat de EU zelf invoertarieven oplegt. Voor een omschrijving van de gebruikte data zie hoofdstuk 2.1.

De lijst met uiteindelijke afnemers van Nederlandse geëxporteerde toegevoegde waarde wordt verder grotendeels aangevoerd door Europese landen. De interne Europese markt is dan ook belangrijk voor de Nederlandse handel. Maar liefst 51% van de Nederlandse uitgevoerde toegevoegde waarde wordt uiteindelijk geconsumeerd in een ander EU-land.¹⁴ De VS, qua grootte een vergelijkbare economie als de Europese Unie, is daarentegen maar verantwoordelijk voor 10% van de vraag.

Het aandeel van de EU als afnemer van Nederlandse toegevoegde waarde in de uitvoer is licht hoger dan het gewogen EU-gemiddelde (45%) en nog wat hoger in vergelijking met grote Europese economieën, zoals Duitsland (41%), Italië (41%) en het Verenigd Koninkrijk (36%) (zie figuur 3.1 voor de hele EU). Het overgrote deel van de toegevoegde waarde die uiteindelijk wordt geconsumeerd in de EU is onderdeel van een vrijwel volledig Europese waardeketen. Zo bevond in 2015 slechts 0,36% van de Europese toegevoegde waarde die in de EU wordt geconsumeerd zich op enig moment in China en slechts 0,3% in de VS.¹⁵ Deze percentages zijn tussen 2005 en 2015 nauwelijks veranderd, al is in de loop der jaren het percentage van China iets gestegen. De Europese handel via waardeketens was en is voor een belangrijk deel regionaal van karakter.

Het regionale karakter van de Nederlandse handel is wel afgenomen tussen 2005 en 2015. Figuur 3.2 laat zien dat het percentage van de toegevoegde waarde die in de EU wordt geconsumeerd in 2005 voor Nederland nog rond de 60% lag. In 1995 lag dit percentage nog iets hoger, ongeveer op 63% (CBS, 2018).¹⁶ De trend van afnemende regionalisering is niet uniek voor

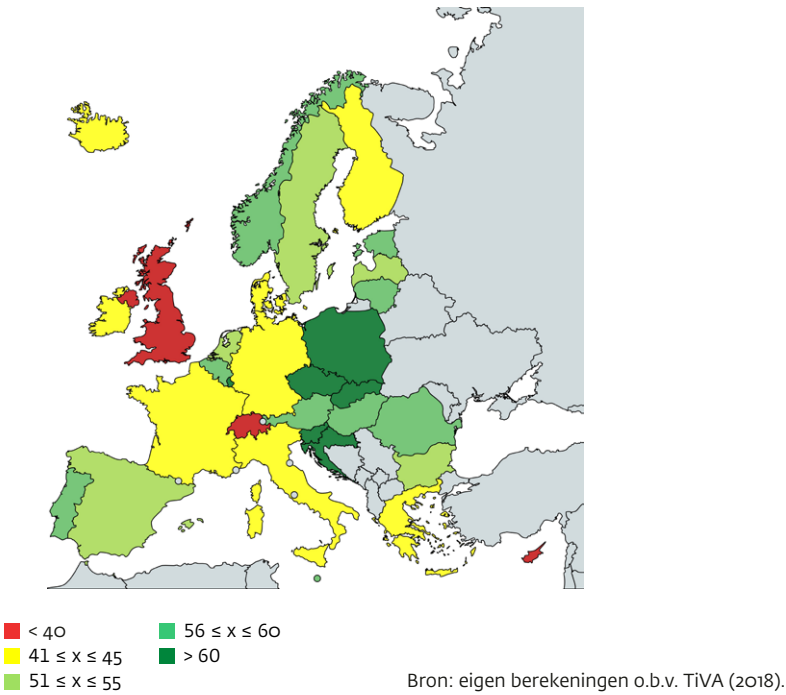
¹⁴ VK inbegrepen, aangezien Brexit in 2015 nog niet had plaatsgevonden.

¹⁵ Slechts 1,33% van de Europese toegevoegde waarde die in de EU wordt geconsumeerd, bevond zich op enig moment in de VS, China, Japan, Brazilië en 'de rest van de wereld'.

¹⁶ Het betreft hier wel de EU15, aangezien de EU destijds nog uit flink minder lidstaten bestond (CBS, 2018).

Figuur 3.1 Uitgevoerde toegevoegde waarde met de EU als eindbestemming

Procenten van totaal uitgevoerde toegevoegde waarde per land; 2015

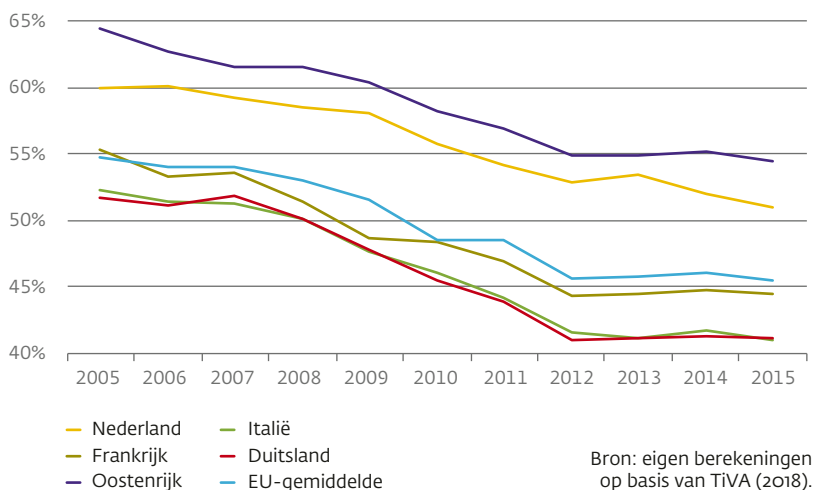


Nederland, aangezien elk EU-lidstaat in meer of mindere mate dezelfde ontwikkeling vertoont in de onderzochte periode. Dit hangt samen met de opkomst van onder andere de BRICS-landen, die steeds meer Europese toegevoegde waarde zijn gaan consumeren. Daarnaast is ook de 'rest van de wereld'¹⁷ belangrijker geworden in deze periode. De belangrijkste afnemers

¹⁷ In de TiVA-database zijn 64 landen opgenomen en een 'rest van de wereld'.

Figuur 3.2 Uitgevoerde toegevoegde waarde met de EU als eindbestemming

Procenten van de totale uitgevoerde toegevoegde waarde



in 2005, zoals het VK, de VS en Italië, hebben wat aan terrein ingeleverd ten opzichte van een grotere groep (destijds) kleinere afnemers. De Nederlandse afzetmarkt is hierdoor diverser geworden.

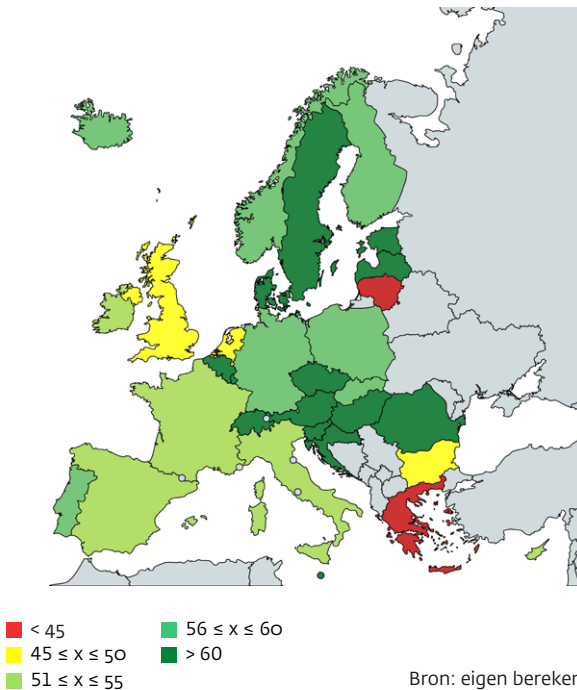
Niet alleen als afzetmarkt, maar ook als toeleveringsmarkt is Europa belangrijk voor Nederland. Zo komt 44% van de geïmporteerde intermediaire goederen in Nederland uit de EU (stroom C in figuur 2.2¹⁸). Op dit vlak is Nederland minder regionaal georiënteerd dan de overige lidstaten. Het EU-gemiddelde bedroeg in 2015 51%. In vergelijking met de grote Europese economieën is het Nederlandse percentage ook lager, zo scoren Duitsland

¹⁸ Stroom E laten wij in de analyse in dit hoofdstuk buiten beschouwing.

(50%), Frankrijk (51%) en Italië (48%) iets hoger (zie figuur 3.3 voor alle EU-lidstaten). Net als aan de uitvoerzijde is ook op dit vlak de handel wat minder regionaal van aard geworden ten opzichte van 2005, al is de afname minder groot. Vanaf 2012 vond echter een heropleving plaats van intermediaire leveringen vanuit het eurogebied. Sindsdien is het aandeel van de EU in de levering van tussenproducten in vrijwel alle landen weer wat gestegen (figuur 3.4).

Figuur 3.3 Geïmporteerde goederen t.b.v. de uitvoer uit de EU

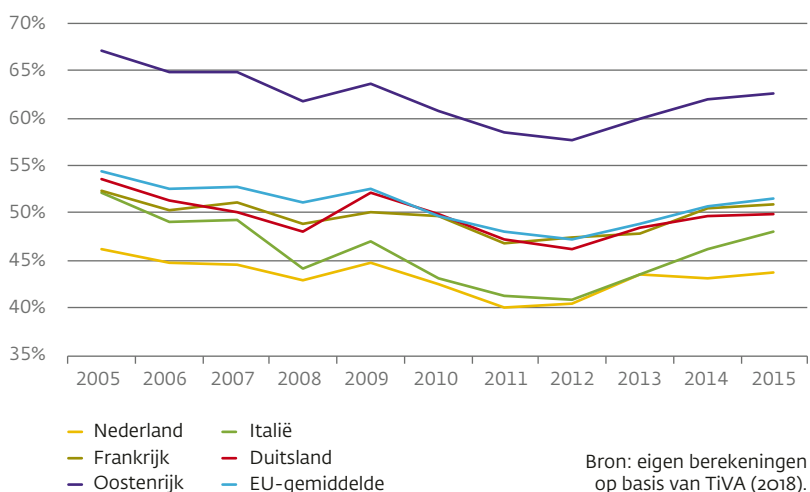
Procenten van de totale ingevoerde toegevoegde waarde t.b.v. de uitvoer; 2015



Bron: eigen berekeningen o.b.v. TIVA (2018).

Figuur 3.4 Geïmporteerde toegevoegde waarde ten behoeve van de uitvoer uit de EU

Procenten van de totale ingevoerde toegevoegde waarde ten behoeve van de uitvoer



3.2 Kwetsbaarheid van Nederlandse uitvoer voor protectionisme

Landen binnen de Europese interne markt mogen in beginsel geen handelsbarrières opvoeren aan elkaar. Hierdoor is de handel binnen de EU vrijwel gevrijwaard van protectionisme, al zijn er op het gebied van diensten nog altijd resterende belemmeringen. Desondanks is de handel met de EU relatief 'veilig' voor Nederland. Daarbij stroomt slechts een verwaarloosbaar deel van de toegevoegde waarde die bestemd is voor de EU door andere grote economieën, zoals de VS en China. Verder heeft de EU met een aantal landen een uitvoerig handelsverdrag gesloten¹⁹, waardoor ook deze toegevoegde

¹⁹ Bijvoorbeeld Noorwegen, Turkije en Zuid-Korea. Sinds 2015 zijn ook handelsverdragen met onder meer Canada, Japan en Australië afgesloten, deze landen zijn nog niet meegenomen in de 'veilige' groep.

waarde beperkt vatbaar is voor protectionisme. De toegevoegde waarde die geconsumeerd wordt in deze landen en de EU omvat samen ongeveer 60% van de totaal uitgevoerde toegevoegde waarde. Dit betekent dat ongeveer 60% van de uitgevoerde Nederlandse toegevoegde waarde niet of slechts beperkt vatbaar is voor protectionisme.²⁰ Tegelijkertijd betekent dit dat ongeveer 40% van de toegevoegde waarde die Nederland uitvoert wel vatbaar is voor handelsbeperkende maatregelen.²¹ Dit komt neer op ongeveer 14% van het Nederlandse bbp. Deze uitgevoerde toegevoegde waarde is wel verspreid over een groot aantal afzetmarkten, doordat het aantal landen in deze groep groot is. Ondanks dat het VK en de EU een handelsakkoord hebben gesloten, is de handel tussen het VK en de EU niet volledig gevrijwaard van handelsbelemmeringen, zoals voor de Brexit. Dit kan potentieel een groter deel van de Nederlandse uitvoer kwetsbaar maken voor protectionisme (zie box 3.1).

Box 3.1 De Nederlandse kwetsbaarheid voor Brexit

Het VK is een belangrijke handelspartner van Nederland. In het handelsakkoord tussen de EU en het VK is afgesproken dat de goederenhandel tussen de EU en het VK in beginsel vrij van tarieven en/of quota blijft. Desondanks krijgt de handel tussen het VK en de EU te maken met non-tarifaire maatregelen en grenscontroles, waar de goederenhandel voorheen volledig van gevrijwaard was.

In 2015, het jaar voor aanvang van het Brexit-referendum, kwam 8,2% van de Nederlandse toegevoegde waarde uiteindelijk in het VK terecht. Daarnaast passeert ongeveer 9% van de Nederlandse toegevoegde waarde in de uitvoer op enig moment de Britse grens (stroom A+B+D in

²⁰ Een zeer klein deel van deze toegevoegde waarde bevindt zich mogelijk op enig moment in een land waar geen handelsverdrag mee is gesloten en hierdoor wel vatbaar is voor protectionisme. Dit betreft daarom een schatting.

²¹ Hierin is ook de 'rest van de wereld' opgenomen. Met een aantal landen die niet in TiVA zijn opgenomen, heeft de EU wel een handelsverdrag gesloten zoals Suriname en verschillende Balkan landen.

figuur 2.2), en komt 10% van de buitenlandse intermediaire goederen ten behoeve van de Nederlandse uitvoer uit het VK. Deze handel wordt vanaf 1 januari 2021 potentieel vatbaar voor protectionisme.

Het CBS (2020) laat echter zien dat de groei van de bruto exportwaarde van de Nederlandse goederenhandel naar het VK sinds het Brexit-referendum achterblijft bij de ontwikkeling van de totale Nederlandse goederenexport. Het lijkt er dus op dat, in anticipatie van de Brexit, Nederlandse bedrijven al minder zijn gaan handelen met het VK.

In de Economische Ontwikkelingen en Vooruitzichten van december 2019 heeft DNB doorgerekend wat een no-deal scenario betekent voor de Nederlandse economie. Hieruit blijkt dat de Nederlandse uitvoer met 1,7 procentpunt afneemt in het eerste jaar na een no-deal en 1,3 procentpunt in het tweede jaar. Mede hierdoor komt de bbp-groei in het eerste jaar 0,7 procentpunt en in het tweede jaar 0,6 procentpunt lager uit (DNB, 2019).

3.3 Kwetsbaarheid op sectoraal niveau

Sectoren die voornamelijk binnen de EU handelen zijn relatief minder kwetsbaar voor protectionisme dan sectoren die meer globaal georiënteerd zijn. De meest EU-intensieve bedrijfstakken zijn de textielindustrie, elektrische apparatuur, landbouw, transportmiddelenindustrie en cokes en aardolieverwerking. De vraag naar toegevoegde waarde geproduceerd door deze sectoren komt voor minstens 60% uit de EU. Wel zijn enkele van deze sectoren minder EU-intensief geworden sinds 2005 (tabel 3.2). Verder zijn deze zes meest EU-gerichte bedrijfstakken allemaal nijverheidssectoren, waarvoor de Europese interne markt – in tegenstelling tot de diensten-sectoren – vrijwel volledig is gevrijwaard van protectionistische maatregelen. Box 3.2 gaat dieper in op de Europese interne markt voor diensten.

Tabel 3.2 Meest EU-intensieve bedrijfstakken

Percentage van sectorspecifieke uitvoer

Bedrijfstak	Sectoraandeel		
	Naar EU (2005)	Naar EU (2015)	in Nederlandse uitvoer (2015)
Textiel-, kleding- en leerproducten	73,6%	70,9%	0,3%
Elektrische apparatuur	69,3%	70,2%	0,7%
Landbouw, bosbouw, visserij	73,9%	65,6%	3,5%
Motorvoertuigen, aanhangers en opleggers	75,8%	63,0%	0,8%
Cokes en aardolieverwerking	63,1%	62,7%	1,0%
Energiehoudende delfstoffenwinning	61,2%	62,4%	4,8%

Bron: eigen berekeningen o.b.v. TiVA (2018).

Box 3.2 Europese integratie diensten loopt achter

De Europese integratie in de markt voor diensten loopt achter bij die van de markt voor goederen. Dit terwijl het belang van de dienstensector voor de Nederlandse economie groot is. Ongeveer twee derde van de Nederlandse toegevoegde waarde in de uitvoer wordt gecreëerd in de dienstensector. Om ervoor te zorgen dat bedrijven makkelijker in andere EU-landen hun diensten kunnen aanbieden, werd in 2006 de Europese dienstenrichtlijn geïntroduceerd. De implementatie van deze richtlijn is in 2020 nog verre van voltooid en binnen de Europese interne markt bestaan nog steeds resterende belemmeringen voor de handel in diensten (Pelkmans, 2019). Veel van deze belemmeringen komen voort uit verschillen in dienstenregelgeving tussen EU-landen. Ongeveer 80% van de Europese dienstverleners ondervindt hinder van deze verschillen (Eurochambres, 2019). Een volledige implementatie van de dienstenrichtlijn zou het bbp van de EU met circa 1,7% verhogen (Pelkmans, 2019).

Sectoren die vooral handelen met landen waarmee de EU geen uitgebreid handelsverdrag heeft gesloten²², zijn potentieel vatbaar voor protectionisme. Voor Nederland betreffen dit vooral de dienstensectoren, zoals is weer-gegeven in tabel 3.3. Sommige diensten worden direct verhandeld, maar een groot deel van de dienstenactiviteiten worden indirect verhandeld, doordat de verwerkende industrie gebruik maakt van diensten in haar productieproces (ten behoeve van de uitvoer).

Tabel 3.3 Meest globaal georiënteerde bedrijfstakken

Percentage van sectorspecifieke uitvoer

Bedrijfstak	Naar landen zonder handels- verdrag (2005)	Naar landen zonder handels- verdrag (2015)	Sectoraandeel in Nederlandse uitvoer (2015)
Vervoer en opslag	60,8%	61,6%	9,0%
Overige zakelijke diensten	50,1%	60,6%	19,7%
Overige transportmiddelen	52,9%	57,4%	0,6%
Overige machines en apparaten	39,7%	55,4%	3,0%
IT- en informatiedienst- verlening	39,6%	54,6%	3,7%
Financiële activiteiten en verzekeringen	45,3%	53,5%	6,6%

Bron: eigen berekeningen o.b.v. TiVA (2018).

²² Ook hier is de 'rest van de wereld' in meegenomen. Het marktaandeel van deze term verschilt per sector van 0% tot 18%.

3.4 Kwetsbaarheid voor handelsoorlog tussen VS en China

Hoewel de handelsoorlog tot dusver alleen betrekking heeft op de VS en China, kunnen ook derde landen, zoals Nederland, hierdoor geraakt worden. Nederlandse toegevoegde waarde die zowel door de VS als door China stroomt, krijgt op enig moment te maken met de tarieven die de VS en China aan elkaar hebben opgelegd. Het aandeel van de Nederlandse toegevoegde waarde dat zowel door de VS als China gaat, is echter met 0,3% vrijwel verwaarloosbaar. Nederland is hierdoor beperkt kwetsbaar voor de handelsoorlog tussen de VS en China. Dit betekent niet dat individuele bedrijven niet kwetsbaar kunnen zijn in een Amerikaans-Chinese waardeketen. Zo waren er verschillende bedrijven, waaronder Philips, die eerder een winstwaarschuwing gaven als gevolg van de handelsoorlog. Daarnaast kan Nederland indirect geraakt worden door de handelsoorlog via vertrouwenseffecten. Vanwege onzekerheid die gepaard gaat met een handelsoorlog stellen bedrijven investeringen uit, wat ook de Nederlandse economie treft. Daar staat tegenover dat de EU, en dus ook Nederland, op korte termijn beperkt kan profiteren van diezelfde handelsoorlog, door handelsverlegging naar de EU (Bolt et al., 2019).

Indien de handelsoorlog tussen de VS en China zich uitbreidt naar de EU, is Nederland kwetsbaarder voor protectionisme vanuit de VS dan vanuit China. Ruim 10% van de Nederlandse toegevoegde waarde in de uitvoer passeert op enig moment de Amerikaanse grens (stroom A+B+D in figuur 2.2), terwijl dit voor China maar 5,2% is.²³ Wel is het aandeel dat door de VS stroomt afgenomen tussen 2005 en 2015, terwijl het aandeel van China juist is toegenomen. Daarnaast komt 17% van de buitenlandse toegevoegde waarde

²³ Sommige diensten passeren niet daadwerkelijk de grens, maar worden wel geconsumeerd door Amerikanen, zoals uitgaven in de horeca door Amerikaanse toeristen. We omschrijven dit hier gemakshalve ook als grenspassage.

ten behoeve van de Nederlandse uitvoer uit de VS, terwijl dit voor China maar 6% betreft. Dit impliceert dat Nederland ook hard geraakt kan worden indien de EU vergeldingstarieven oplegt bij een eventueel handelsconflict met de VS. Vergeleken met Duitsland is Nederland minder kwetsbaar voor protectionisme vanuit zowel China als de VS, zie box 3.3.

Box 3.3 Duitsland kwetsbaarder voor protectionisme dan Nederland

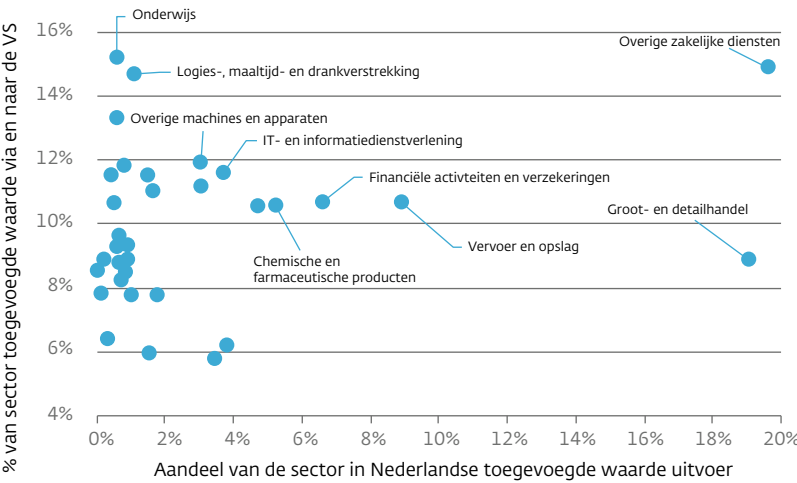
De Duitse afzetmarkt is minder regionaal van aard dan de Nederlandse. Zo is 41% van de Duitse uitgevoerde toegevoegde waarde bestemd voor de EU, tegenover 51% voor Nederland (figuur 3.1). De twee belangrijkste handelspartners van Duitsland zijn de VS en China. Grofweg 14% van de Duitse uitgevoerde toegevoegde waarde is bestemd voor de VS en in tegenstelling tot Nederland handelt Duitsland intensief met China: ruim 9% van de Duitse uitgevoerde toegevoegde waarde is bestemd voor dit land. Hierdoor is Duitsland kwetsbaarder voor protectionisme vanuit de VS en China dan Nederland.

Naast dat Duitsland relatief meer met deze landen handelt, is de Duitse handel overwegend in goederen. De Nederlandse uitgevoerde toegevoegde waarde naar de VS en (in mindere mate) China wordt daarentegen voornamelijk geproduceerd in dienstensectoren. Hierdoor is Duitsland in beginsel kwetsbaarder voor klassieke protectionistische maatregelen, zoals tarieven, omdat deze vooral op goederen betrekking hebben. Non-tarifaire maatregelen hebben daarentegen impact op zowel goederen als diensten. Desondanks kunnen dienstensectoren ook (indirect) impact ondervinden van tarieven doordat deze diensten worden gebruikt in het productieproces van het product dat wordt uitgevoerd.

Vooral Nederlandse dienstensectoren zijn kwetsbaar voor een handelsconflict met de VS. Zo concentreert de toegevoegde waarde die op enig moment de Amerikaanse grens passeert zich vooral in de dienstensectoren, zoals overige zakelijke diensten en de groot- en detailhandel (figuur 3.5). Het overgrote deel van deze toegevoegde waarde komt vanuit Nederland (of via andere EU-landen) in de VS terecht en is dus kwetsbaar voor Amerikaanse protectionistische maatregelen richting de EU. Een belangrijke nuancering is dat deze sectoren niet volledig afhankelijk zijn van de VS en nog altijd meer naar de EU exporteren dan naar de VS.

Figuur 3.5 Uitvoer via en naar de VS

Nederlandse toegevoegde waarde in de uitvoer



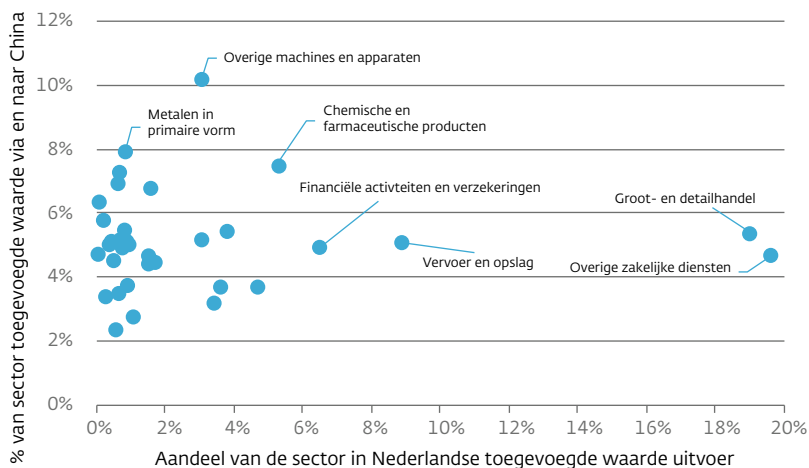
Bron: eigen berekeningen o.b.v. TiVA (2018).

Toelichting: De verticale as toont de kwetsbaarheid voor handelsbeperkende maatregelen vanuit de VS, uitgedrukt in het percentage van de totale toegevoegde waarde in de uitvoer per sector dat op enig moment de Amerikaanse grens passeert. De horizontale as toont het belang van een sector voor de Nederlandse economie, uitgedrukt in het aandeel van deze sector in de totale toegevoegde waarde van de Nederlandse uitvoer.

De kwetsbare uitvoer naar China bestaat daarentegen vooral uit toegevoegde waarde uit industriële sectoren, zoals overige machines en apparaten, metalen in primaire vorm en chemische en farmaceutische producten (figuur 3.6). Het belang van China binnen deze bedrijfstakken is sterk gegroeid, met name in de bedrijfstak overige machines en apparaten. Waar China in 2005 nog verantwoordelijk was voor ruim 3% van de buitenlandse vraag naar Nederlandse toegevoegde waarde geproduceerd door deze bedrijfstak, was dat in 2015 gestegen naar meer dan 10%. Ook in de chemische en farmaceutische industrie is het Chinese aandeel behoorlijk gegroeid.

Figuur 3.6 Uitvoer via en naar China

Nederlandse toegevoegde waarde in de uitvoer



Bron: eigen berekeningen o.b.v. TiVA (2018).

Toelichting: De verticale as toont de kwetsbaarheid voor handelsbeperkende maatregelen vanuit China, uitgedrukt in het percentage van de totale toegevoegde waarde in de uitvoer per sector dat op enig moment de Chinese grens passeert. De horizontale as toont het belang van een sector voor de Nederlandse economie, uitgedrukt in het aandeel van deze sector in de totale toegevoegde waarde van de Nederlandse uitvoer.

4 Macro-economische gevolgen van deglobalisering: een scenarioanalyse

64

4.1 Deglobalisering modelmatig gesimuleerd

In dit hoofdstuk wordt aan de hand van een scenario-analyse de invoering van wereldwijde handelstarieven gesimuleerd om zo de gevolgen van verdergaande deglobalisering te analyseren.²⁴ In de praktijk kan deglobalisering zich ook op andere wijze voltrekken, bijvoorbeeld door het opleggen van non-tarifaire barrières of een verkorting van waardeketens. De hier beschreven uitkomsten zijn dan ook louter illustratief.

In het deglobaliseringsscenario wordt verondersteld dat de drie grootste handelsblokken ter wereld (de VS, China en de EU) elkaar gedurende een lange periode een tarief van 10% opleggen op de invoer van alle goederen en diensten. In de simulatie gebruiken we het multiregionaal algemeen-evenwichtsmodel EAGLE, dat speciaal voor dit doel is uitgebreid met invoertarieven.²⁵ Het EAGLE-model beslaat de gehele wereldeconomie, verdeeld in vier handelsblokken, waarbij de bilaterale handelsstromen en de relatieve prijzen expliciet zijn gemodelleerd voor iedere regio, inclusief wisselkoersen. Hoewel EAGLE rekening houdt met handel in intermediaire goederen, worden mondiale waardeketens niet expliciet gemodelleerd. Voor een uitgebreidere beschrijving van EAGLE, zie box 4.1 en Bolt et al. (2019).

Het opleggen van handelstarieven heeft verschillende gevolgen voor de economie. Voordat de uiteindelijke gevolgen van deze tariefheffingen zichtbaar zijn, treden gelijktijdig verschillende mechanismen binnen de economie in werking. Een dalende werkgelegenheid als gevolg van de tariefheffingen tempert de consumptie van huishoudens. Tegelijkertijd vinden allerlei geleidelijke relatieve prijsveranderingen plaats, bijvoorbeeld doordat bedrijven hun prijzen verhogen als reactie op de (verwachte)

²⁴ Met dank aan Wilko Bolt en Kostas Mavromatis voor hun bijdrage aan dit hoofdstuk.

²⁵ Zie Bolt et al. (2019).

tariefwijzigingen. De reactie van de centrale bank op de oplopende inflatie zet op zijn beurt verschillende reële-rente effecten in werking. De verminderde economische bedrijvigheid drukt vervolgens de investeringen, en de uitvoer heeft te lijden onder oplopende wisselkoersen. Dergelijke algemene evenwichtseffecten spelen geen rol in voorgaande hoofdstukken, maar zijn wel expliciet in EAGLE gemodelleerd. Dit maakt het mogelijk de economische effecten van deglobalisering op de middellange termijn te kwantificeren.

Box 4.1 Beschrijving EAGLE-model

Het EAGLE-model is een macromodel dat rekening houdt met onderlinge macro-economische afhankelijkheden tussen landen (Gomes et al., 2012). Het is een zogenoemd Dynamic Stochastic General Equilibrium (DSGE)-model, dat het gedrag van huishoudens, bedrijven en monetaire en begrotingsautoriteiten endogeen beschrijft. Het model telt vier regio's, namelijk het thuisland (Nederland), de rest van het eurogebied (rest of the euro area – REA), de Verenigde Staten (United States – US) en de rest van de wereld (rest of the world – RoW). De regio RoW bestaat voor een groot deel uit China.

Het EAGLE-model kent twee categorieën consumenten, één categorie met volledige toegang tot de kapitaalmarkt en één categorie met slechts beperkte toegang. Laatstgenoemde categorie kan hun consumptie alleen tussentijds aanpassen voor zo ver hun aangehouden bancaire tegoed dit toelaat, terwijl consumenten met toegang tot financiële markten bijvoorbeeld tussentijds binnenlandse en internationaal verhandelbare obligaties kunnen kopen en verkopen om hun consumptie op peil te houden. Aan de productiezijde kent het model eindproducten en halffabricaten. Bedrijven die halffabricaten vervaardigen, bestaan uit producenten van verhandelbare en producenten van niet-verhandelbare

goederen. Beide gebruiken fysiek kapitaal en arbeid. Slechts een fractie van de producenten stelt in een gegeven periode zijn prijzen bij, met prijsstarheid als gevolg.

Producenten van eindproducten zijn in perfecte concurrentie en combineren verhandelbare en niet-verhandelbare halffabricaten met CES-technologie tot eindproducten.²⁶ Producenten van halffabricaten opereren in markt van monopolistische concurrentie.

Monetair beleid volgt in elk gebied een Taylor-regel, gericht op de binnenlandse inflatie, productiegroei en – in China en de rest van de wereld – de wisselkoers. Het begrotingsbeleid wordt in iedere regio per land bepaald door de betreffende begrotingsautoriteit.

4.2 Uitgangspunten van het scenario

Het opleggen van een invoertarief vertaalt zich in een verstorende belasting voor exporteurs (*backward shifting of tariffs*), omdat zij in eerste instantie het volledige tarief absorberen in hun winstmarges. Afhankelijk van vraag- en aanbodelasticiteiten waarmee monopolistisch concurrerende bedrijven te maken hebben, wordt de belastingdruk ten gevolge van een hoger invoertarief uiteindelijk verdeeld tussen de consument en de exporteur. Bij minder marktmacht draagt de buitenlandse exporteur een groter deel van de last, maar bij meer marktmacht kan deze last in hogere mate naar binnenlandse consumenten en importeurs in het tarief-opleggende land geschoven worden. Elke overheid keert de opbrengsten van de tarieven uit aan huishoudens via inkomensoverdrachten.

²⁶ CES-technologie houdt in dat de substitutie-elasticiteit tussen de verschillende productiefactoren constant is.

In het scenario gaan we ervan uit dat de ECB volledig vrij staat om haar beleidsrente te verlagen of te verhogen om inflatie te beïnvloeden. Wat betreft het monetaire beleid in andere regio's gaan we ervan uit dat hun centrale banken de beleidsrente kunnen aanpassen zodra de inflatie afwijkt van de publiekelijk aangekondigde doelstelling. Er wordt verondersteld dat de drie handelsblokken invoertarieven van 10% aan elkaar opleggen, die vijf jaar van kracht blijven. Het tariefpercentage is in lijn met dat van andere studies die de langetermijneffecten van tariefheffingen onderzoeken (Lindé & Pescatori, 2019; Fajgelbaum et al., 2019).

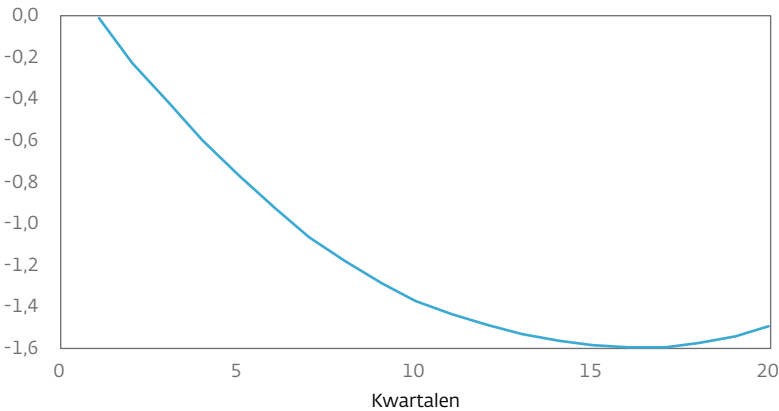
Hieronder worden de resultaten besproken. We richten ons daarbij op de effecten van deglobalisering voor het bbp, investeringen, uitvoer en invoer. In de appendix staan de resultaten voor een uitgebreidere set aan variabelen. Allereerst wordt stilgestaan bij de algemene mechanismen die in werking treden wanneer de drie handelsblokken elkaar tarieven opleggen. We laten daarbij zien hoe de opgelegde tarieven uitwerken op de mondiale economie. Vervolgens vergelijken we de effecten voor specifiek de Nederlandse economie met die van de rest van de eurozone.

4.3 Economische gevolgen van deglobalisering

Ons deglobaliseringsscenario kent diverse gevolgen, zowel binnenlands als internationaal, die min of meer van toepassing zijn op elk handelsblok. Allereerst leiden de opgelegde tarieven tot een zodanig hogere prijs van ingevoerde goederen dat hierdoor de binnenlandse vraag verschuift van ingevoerde naar binnenlandse producten. Dit resulteert in een lagere mondiale vraag naar (internationaal) verhandelbare goederen, wat de winsten van internationaal opererende bedrijven drukt. Dit negatieve effect domineert ruimschoots het positieve effect op lokaal opererende bedrijven, waarvan de winsten op de korte termijn stijgen als gevolg van de

toegenomen vraag naar binnenlandse goederen.²⁷ De per saldo gedaalde bedrijfswinsten resulteren vervolgens in een lagere vraag naar arbeid, waardoor de totale werkgelegenheid in de verhandelbare goederensector afneemt. Tegelijkertijd ontstaat vanwege de hogere invoerprijzen een opwaartse druk op de inflatie. Als reactie hierop verhoogt de centrale bank haar beleidsrente, waardoor de reële rente stijgt. De hogere reële rente dempt de investeringen, wat in combinatie met een lagere werkgelegenheid leidt tot een krimp van de economische activiteit. Figuur 4.1 laat zien dat als gevolg van de tariefverhogingen de wereldwijde productie op middellange termijn met ongeveer 1,5% daalt ten opzichte van het 'steady state' evenwichtsniveau zonder de gesimuleerde tariefsverhoging.

Figuur 4.1 Ontwikkeling van de mondiale productie na een tariefsverhoging voor alle regio's met 10% gedurende twintig kwartalen
Procentuele afwijking van evenwichtsniveau



²⁷ Deze negatieve impact wordt versterkt wanneer rekening zou worden gehouden met de versturende effecten van tarieven op mondiale waardeketens.

4.4 De impact op Nederland versus de rest van het eurogebied

Het deglobaliseringsscenario heeft een enigszins zwaardere impact op de Nederlandse economie dan op de andere economieën van het eurogebied (zie blauwe lijnen in figuur 4.2 en 4.3). Een verklaring hiervoor ligt in de openheid van de Nederlandse economie, waardoor de handelsbalans van Nederland meer verslechtert dan die van andere Europese landen. Door de lagere mondiale bedrijvigheid als gevolg van tarieven neemt de vraag naar Nederlandse goederen en diensten sterk af. Hierdoor verleggen producenten van (internationaal) verhandelbare goederen hun aandacht naar de binnenlandse markt, waardoor de uitvoer verder onder druk komt te staan. Dit negatieve effect op de handelsbalans kan echter gecompenseerd worden door een lagere invoer. Door de Europese invoertarieven worden buitenlandse goederen immers minder aantrekkelijk voor Nederlandse consumenten, waardoor de vraag naar buitenlandse goederen afneemt. Op middellange termijn herstelt de Nederlandse invoer wat sneller richting het evenwichtsniveau dan in andere Europese landen, mede doordat het invoeraandeel van de consumptie in Nederland hoger ligt dan in de rest van Europa.²⁸ Hierdoor kan het negatieve effect van de dalende uitvoer in Nederland minder sterk gecompenseerd worden dan in de rest van Europa, met een sterkere verslechtering van de handelsbalans tot gevolg. Het Nederlandse bbp valt hierdoor op de middellange termijn met ongeveer 3% terug.

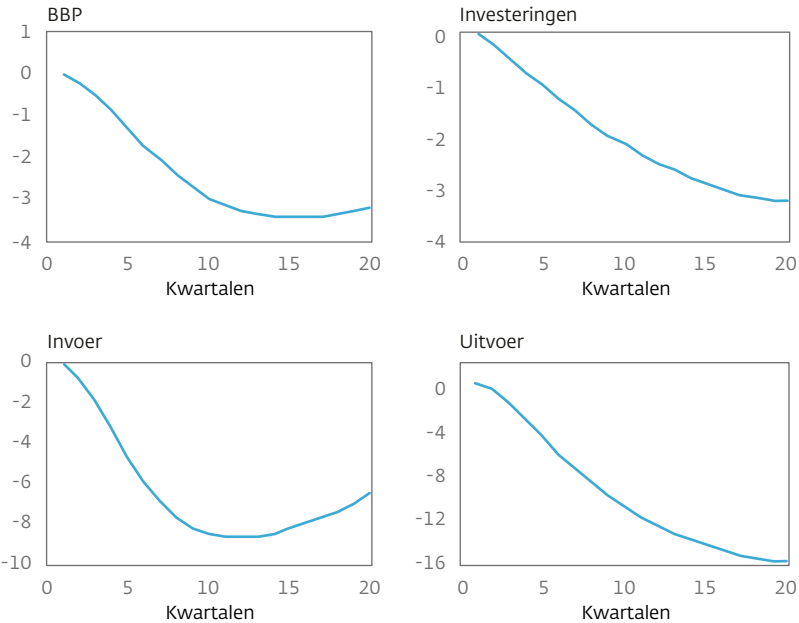
Niet alleen de Nederlandse handelsbalans wordt door de handelstarieven sterk geraakt, maar ook de bedrijfsinvesteringen vallen in Nederland hard terug als gevolg van de tariefheffingen. Door de lagere wereldwijde vraag

²⁸ De reële effectieve wisselkoers stijgt zowel in Nederland als in de rest van Europa. Door het grotere invoeraandeel van de consumptie in Nederland draagt de wisselkoersstijging bij aan een sneller herstel van consumptie van ingevoerde goederen.

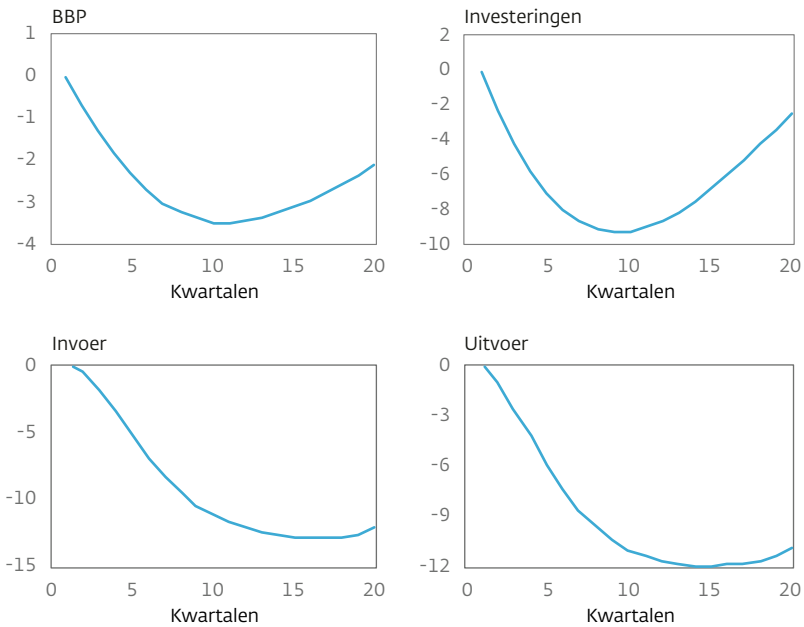
neemt de productie van bedrijven af en daarmee ook hun vraag naar arbeid en kapitaal. Een lagere vraag naar kapitaal leidt vervolgens tot een daling van de investeringen. Na ongeveer 10 kwartalen vallen hierdoor de bedrijfsinvesteringen met 2% terug ten opzichte van het 'steady state' evenwichtsniveau, zoals blijkt uit de blauwe lijnen in figuur 4.2. In Nederland vallen de investeringen echter minder sterk terug dan in de rest van het eurogebied omdat de daling van het (reële) rendement op kapitaal minder groot is.

Figuur 4.2 Effect op de Nederlandse economie van een tariefverhoging voor alle regio's met 10% gedurende twintig kwartalen

Procentuele afwijking van evenwichtsniveau



Figuur 4.3 Effect in de REA van een tariefverhoging voor alle regio's met 10% gedurende twintig kwartalen
 Procentuele afwijking van evenwichtsniveau



5 Covid-19 en het Nederlandse handelslandschap

72

5.1 Kwetsbaarheden van mondiale waardeketens

De intensieve deelname van Nederland aan mondiale waardeketens levert Nederlandse bedrijven veel kostenvoordelen op en heeft in de afgelopen decennia bijgedragen aan de groei van de Nederlandse welvaart. Nederland is echter ook afhankelijk geworden van het buitenland, hetgeen kwetsbaarheden met zich mee brengt die tijdens de coronacrisis aan het licht zijn gekomen. Zo hebben (Nederlandse) bedrijven te maken gehad met productieproblemen doordat niet alle productonderdelen tijdig konden worden geleverd. Bijvoorbeeld doordat fabrieken in het buitenland stillagen in verband met beperkingsmaatregelen tegen de verspreiding van het virus. Dergelijke verstoringen binnen mondiale waardeketens kunnen de Nederlandse economie hard raken. De coronacrisis heeft ook duidelijk gemaakt dat landen voor sommige essentiële goederen afhankelijk zijn van hun handelspartners. Zo is Nederland bijvoorbeeld afhankelijk van China voor de levering van medische mondklappers, waar een groot tekort aan ontstond tijdens de coronacrisis.

We identificeren de vier voornaamste kwetsbaarheden van mondiale waardeketens: i) hoger risico op buitenlandse schokken, ii) just-in-time levering van goederen, iii) exportbeperkingen, en iv) beperkte zichtbaarheid binnen leveringsketens.

Doordat het productieproces doorgaans is opgesplitst over een groot aantal bedrijven die zich in verschillende landen bevinden, is de kans dat zich ergens in de keten een schok voordoet groter dan wanneer de productie volledig in het binnenland en binnen één bedrijf plaatsvindt. Er zijn immers meer schakels waar een verstoring zich kan voordoen. De tekorten aan producten en productonderdelen die tijdens de coronacrisis ontstonden, waren deels toe te schrijven aan deze kwetsbaarheid. Een groot deel van de tekorten voor essentiële-goederen was echter het gevolg van een explosieve stijging van de

vraag naar deze producten, waar het aanbod in korte tijd niet aan kon voldoen (zie box 5.1). Schokken kunnen diverse oorzaken hebben, zoals natuurrampen en geopolitieke factoren, maar ook systeemrisico's kunnen een rol spelen. De coronacrisis is een typisch staatrisico: een extreme gebeurtenis die zich met een kleine waarschijnlijkheid voordoet, maar met een grote potentiële impact.

Box 5.1 Tekorten persoonlijke beschermingsmiddelen

Hoewel tijdens de coronacrisis de meeste aandacht is uitgegaan naar verstoringen binnen ketens voor essentiële goederen, ontstonden de grootste verstoringen in de productieketens voor niet-essentiële goederen. Met name in de binnenlandse verwerking van goederen en de distributie daarvan in de groot- en detailhandel. Leveringsketens voor essentiële producten zijn daarentegen over het algemeen blijven functioneren (OECD, 2020d). Desondanks zijn er grote tekorten ontstaan aan persoonlijke beschermingsmiddelen, waarvoor Nederland sterk afhankelijk is van het buitenland. Deze tekorten stonden op zichzelf los van de afhankelijkheid van internationale waardeketens. Ze waren namelijk primair het gevolg van een explosieve stijging van de vraag naar deze producten waar het aanbod niet aan kon voldoen. Ook bij volledige binnenlandse productie van dergelijke goederen zou het aanbod in eerste instantie dus te kort zijn geschoten bij de vraag. Zo had China zelf ook een tekort aan medische mondkapjes, ondanks dat het de grootste mondiale producent hiervan is (OECD, 2020d). Wel is het aannemelijk dat de tekorten sneller gedicht zouden zijn indien Nederland niet afhankelijk zou zijn van één leverancier en uit meerdere landen mondkapjes had kunnen invoeren.

Just-in-time levering van (intermediaire) goederen versterkt kwetsbaarheden voor (buitenlandse) schokken. Veel bedrijven opereren volgens het *just-in-*

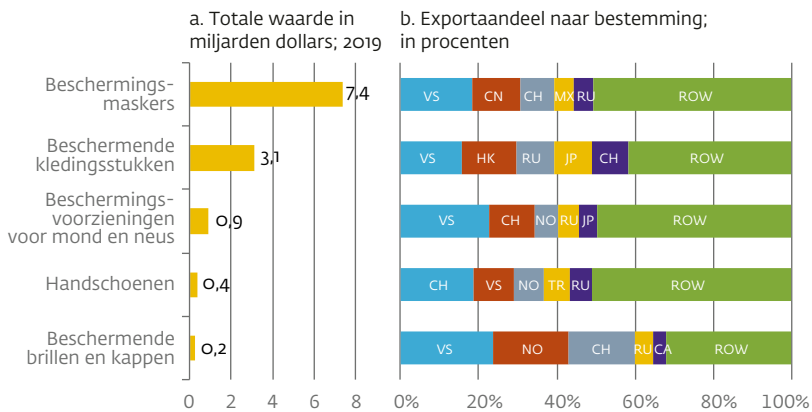
time (JIT) principe, waarbij de timing van levering en productie zodanig op elkaar worden afgestemd dat voorraden zo minimaal mogelijk zijn. Voor een bedrijf is dit aantrekkelijk, omdat het aanhouden van voorraden kostbaar is. Ook brengen hoge voorraden risico's met zich mee, zoals diefstal en bederf. Door het JIT-principe hebben bedrijven echter weinig speling om externe schokken op te vangen. Overigens is deze kwetsbaarheid van toepassing op zowel binnenlandse als buitenlandse leveringsketens.

Ook de mogelijkheid tot het opleggen van exportbeperkingen versterkt de kwetsbaarheden binnen mondiale waardeketens. In bijzondere omstandigheden is het landen toegestaan (zowel binnen de EU als onder de WTO) om exportbeperkingen op te leggen op bepaalde producten. Tijdens de coronacrisis hebben circa 80 landen hier gebruik van gemaakt, met name voor specifieke corona-gerelateerde medische producten (WTO, 2020c). Ook EU-landen, zoals Duitsland, Frankrijk en Tsjechië, hebben exportverboden opgelegd voor persoonlijke beschermingsproducten, wat ook de intra-EU handel raakte. Dergelijke exportbeperkingen van de EU brengen een groot deel van de EU export in medische goederen in gevaar (Bown, 2020) (zie figuur 5.1).

Tot slot worden de kwetsbaarheden versterkt door het gebrek aan zichtbaarheid binnen (complexe) ketens. Doordat het productieproces veelal sterk is gefragmenteerd en bedrijven vaak gebruikmaken van buitenlandse leveranciers, hebben bedrijven niet altijd volledig zicht op de reeks aan directe – en met name indirecte – leveranciers waarvan zij afhankelijk zijn (Sheffi, 2015).²⁹ Door dit gebrek aan zichtbaarheid is de anticipatietijd minimaal, waardoor bedrijven minder goed in staat zijn om tijdig schokken op te vangen.

²⁹ Zo blijkt uit enquête-onderzoek dat meer dan 30% van de ondervraagde bedrijven deze afhankelijkheden niet in kaart brengt, terwijl bij de bedrijven die dit wel doen, 40% van de verstoringen binnen toeleveringsketens afkomstig is van indirecte leveranciers (Business Continuity Institute, 2019).

Figuur 5.1 Belang EU medische export onderworpen aan exportcontrole



Bron: Bown (2020).

5.2 Oplossingen om kwetsbaarheden te verminderen

Door de ervaringen tijdens de coronacrisis is discussie ontstaan - ook binnen Europa - over de herinrichting van het productieproces om kwetsbaarheden binnen mondiale waardeketens te verminderen. Zo wordt geopperd om productie terug te halen naar eigen land (*reshoring*), om niet meer afhankelijk te zijn van één leverancier (diversificatie), of om een grotere voorraadbuffer aan te houden. In sommige landen (bijvoorbeeld Japan en de VS) overwegen overheden hoe zij hierin een rol kunnen spelen. Bij het evalueren over de wenselijkheid van dergelijke oplossingen zijn er twee vragen van belang. Ten eerste, in hoeverre is het wenselijk dat de overheid een rol speelt bij de herbezinning van het productieproces? Ten tweede, in hoeverre kunnen dergelijke oplossingen bedrijven daadwerkelijk schokbestendiger maken en wat betekent dit voor de kostenefficiëntie van een bedrijf?

5.2.1 De wenselijkheid van overheidsingrijpen

Herbezinning van het productieproces, naar aanleiding van de huidige crisis, dient in beginsel aan bedrijven zelf te worden overgelaten. Bedrijven kiezen ervoor om productonderdelen uit het buitenland te halen, omdat dit economisch efficiënt is. Op deze manier blijft internationale vrijhandel bijdragen aan de groei van de wereldwijde welvaart, door een efficiënte allocatie van productiefactoren en specialisatie van het productieproces. Vrijhandel kan op zichzelf ook bijdragen aan een grotere mondiale schokbestendigheid, doordat het essentiële technologie- en kennisoverdracht stimuleert tussen met name ontwikkelde landen enerzijds en ontwikkelingslanden anderzijds. Overheidsinmenging kan dergelijke macro-voordelen in gevaar brengen.

Overheidsmaatregelen kunnen echter wenselijk zijn om vanuit een publiek belang de leveringszekerheid van essentiële goederen te beschermen. Hierbij dient onderscheid te worden gemaakt tussen het vergroten van weerbaarheid en de schokbestendigheid van leveringsketens. Weerbaarheid is het kunnen terugkeren naar een normaal niveau van productie binnen een acceptabele periode na een schok. Schokbestendigheid gaat daarentegen over het vermogen om productie te handhaven tijdens een schok, met als doel het waarborgen van de leveringszekerheid.

5.2.2 Schokbestendigheid versus kostenefficiëntie

Hieronder bespreken we vier oplossingen, waarvan de eerste drie veel genoemd worden in het publieke debat, om productieketens schokbestendiger te maken, te weten het terughalen van productie naar eigen land (*reshoring*), diversificatie van leveranciers, het aanhouden van grotere voorraden, en het vergroten van zichtbaarheid binnen leveringsketens. Deze oplossingen worden geëvalueerd ten aanzien van de afweging tussen schokbestendigheid en kostenefficiëntie.

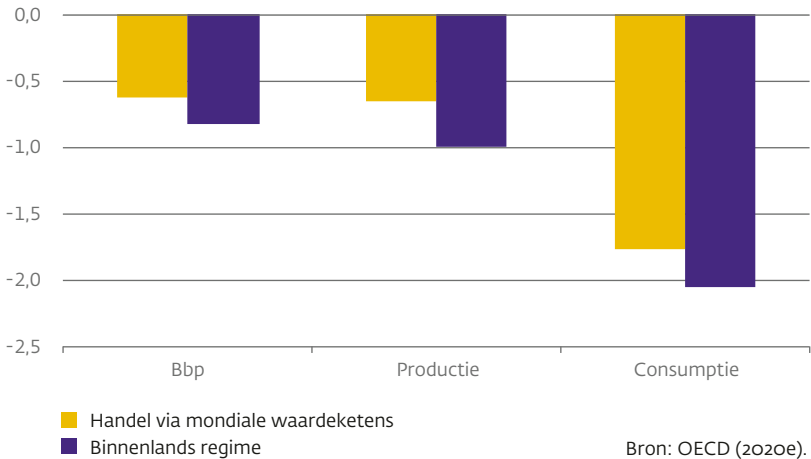
Reshoring

Reshoring – het terughalen van bedrijfsactiviteiten uit het buitenland – maakt waardeketens niet per definitie schokbestendiger, maar het productieproces wel duurder. Door minder afhankelijk te zijn van buitenlandse leveranciers zijn bedrijven minder blootgesteld aan buitenlandse schokken. Tegelijkertijd maakt het bedrijven extra kwetsbaar voor binnenlandse schokken. Doet een binnenlandse schok zich voor, dan kan dit in potentie de gehele productielijn raken. Daarnaast biedt *reshoring* bedrijven minder flexibiliteit om op schokken te anticiperen. Zo laat de OECD (2020e) zien dat de coronacrisis niet alleen gepaard zou zijn gegaan met een grotere economische krimp indien productie volledig binnenlands plaats zou hebben gevonden, maar ook met een lagere leveringszekerheid. Nagenoeg volledige binnenlandse productie maakt het namelijk moeilijker en kostbaarder om productieonderdelen voor aangetaste productielijnen te substitueren dan een regime waarin bedrijven participeren binnen mondiale waardeketens. Terwijl bij handel in mondiale ketens een deel van de schok wordt opgevangen door internationale markten, moet bij binnenlandse productie de binnenlandse markt relatief meer van deze kostbare aanpassingen voor zijn rekening nemen. Hierdoor worden binnenlandse bestedingen, zoals consumptie, sterker geraakt dan wanneer een economie deel uitmaakt van mondiale waardenketens (zie figuur 5.2).

Diversificatie van leveranciers

Diversificatie is een (kostbare) manier om productielijnen schokbestendiger en weerbaarder te maken. Door diversificatie zijn bedrijven niet langer afhankelijk van één specifiek land of leverancier. Bij regio-specifieke schokken kan daardoor worden overgeschakeld op bijvoorbeeld toeleveringen van bedrijven buiten de getroffen regio. Diversificatie is echter kostbaar omdat in meerdere leveranciers moet worden geïnvesteerd om hun toeleveringen op maat te maken en ervoor te zorgen dat componenten van verschillende

Figuur 5.2 Schokken hebben grotere economische impact bij volledige binnenlandse productie dan bij optimale participatie binnen mondiale waardeketens
Gemiddelde procentuele afwijking



Toelichting: Gegeven de statische basisuitkomst van de twee verschillende regimes, geeft de figuur de gemiddelde procentuele afwijking weer van een negatieve schok die op sector-land-niveau de economie raakt. De schok stimuleert vergelijkbare verstoringen als tijdens de coronacrisis.

fabrikanten bij elkaar passen. Daarbij gaan mogelijk ook schaalvoordelen verloren. Om deze redenen heeft bijvoorbeeld de aardbeving van 2011 in Japan voor de meeste bedrijven die productonderdelen importeerden uit de getroffen regio's, niet geleid tot meer diversificatie van leveranciers (Freund & Pierola, 2020). In plaats daarvan zochten bedrijven een alternatieve leverancier buiten Japan, die ook een comparatief voordeel had in de productie van dergelijke componenten. Tot slot maakt diversificatie niet schokbestendiger bij crises waarbij alle landen nagenoeg op hetzelfde moment in dezelfde mate worden getroffen.

Aanhouden van grotere voorraadbuffers

Het aanhouden van grotere voorraden laat de keuze voor de efficiëntste organisatievorm onveranderd en biedt de hoogste mate van leveringszekerheid. Door het aanleggen van grotere voorraden, van zowel productonderdelen als finale producten, zijn bedrijven immers minder kwetsbaar voor zowel binnenlandse als buitenlandse aanbod- en vraagschokken. Een voorraad kan worden aangelegd op bedrijfsniveau, maar ook op overheidsniveau. Op deze manier kunnen met zo min mogelijk verstoringen bijvoorbeeld medische producten worden geleverd die een land nodig heeft. Hoewel met het aanhouden van voorraden ook kosten gepaard gaan, blijft de productlocatie zelf onveranderd. Voor sommige producten is het overigens, vanwege de houdbaarheid, niet mogelijk om langdurig voorraden aan te houden.

Vergroten van zichtbaarheid binnen leveringsketens

Een laatste oplossing die beperkt wordt genoemd in het beleidsdebat, is het belang van het verbeteren van zichtbaarheid binnen ketens, waarop wordt gewezen in de managementliteratuur (Wu et al., 2010). Om te kunnen anticiperen op verstoringen binnen leveringsketens is het belangrijk dat bedrijven over gedetailleerde en *real-time* informatie beschikken over de gehele leveringsketen waarbinnen zij opereren (OECD, 2020d). Technologieën, zoals Blockchain en The Internet of Things, kunnen hier een belangrijke rol in spelen.

5.3 Impact coronacrisis op globalisering

In hoeverre de coronacrisis consequenties heeft voor globalisering hangt af van de keuzes die bedrijven maken en de mate waarin deze keuzes worden beïnvloed door specifieke overheidsmaatregelen. Veel hierover is op dit moment nog onzeker. Aan de ene kant valt te verwachten dat bedrijven en hun aandeelhouders door deze crisis meer aandacht zullen hebben voor het

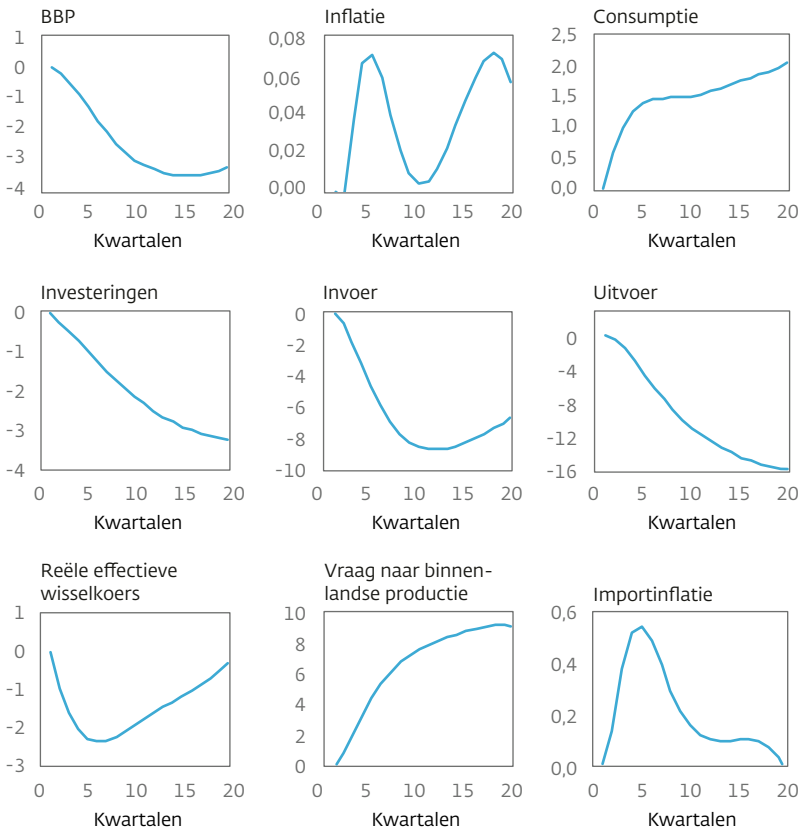
80 schokbestendiger maken van hun leveringsketens. Aan de andere kant gaat schokbestendigheid gepaard met hogere kosten, en geeft de coronacrisis weinig ruimte om kostbare hervormingen van het productieproces door te voeren. Hoewel er goede redenen bestaan om internationale handel schokbestendiger te maken, is het belangrijk te waken voor nationalistische en protectionistische tendensen als reactie op deze crisis. Het opleggen van beperkingen aan de vrijhandel, bijvoorbeeld door binnenlandse boven buitenlandse productie te begunstigen, vergroot niet per definitie de schokbestendigheid van mondiale waardeketens noch de leveringszekerheid van essentiële goederen, en kan gepaard gaan met grote welvaartsverliezen. Bedrijven dienen zelf te bepalen, op basis van een weloverwogen kosten-batenanalyse, in hoeverre aanpassing van het productieproces, bijvoorbeeld door diversificatie van productielijnen, wenselijk is.

Appendix Volledige set aan variabelen deglobaliseringsscenario

Figuur 1 Effect op de Nederlandse economie van een tariefverhoging voor alle regio's met 10% gedurende twintig kwartalen

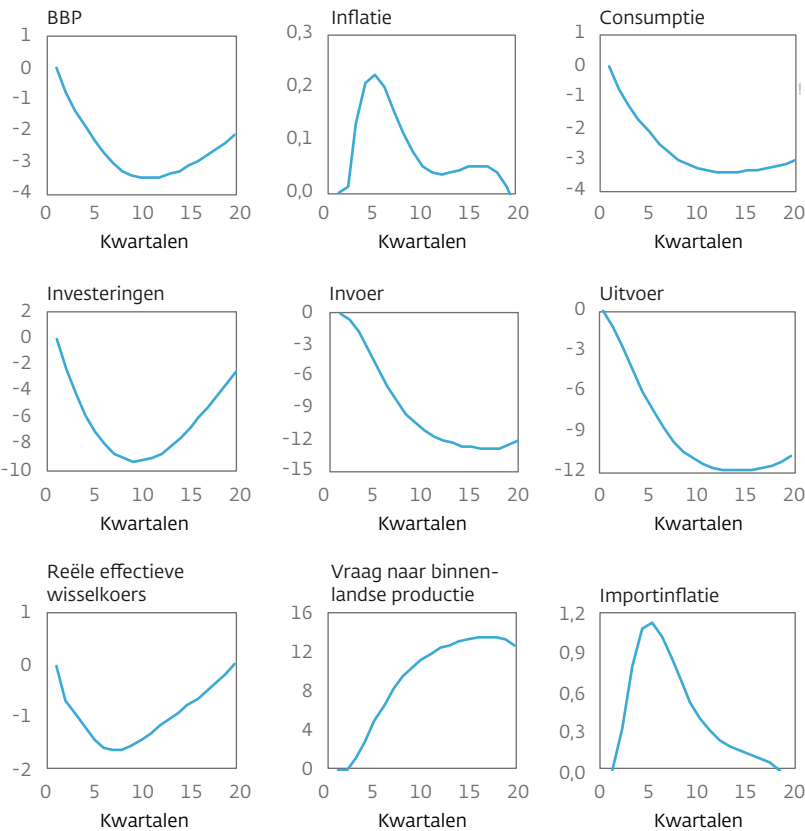
Procentuele afwijking van evenwichtsniveau

81



Figuur 2 Effect in de REA van een tariefverhoging voor alle regio's met 10% gedurende twintig kwartalen

Procentuele afwijking van evenwichtsniveau



Verwijzingen

83

Acemoglu, D., Autor, D., Dorn, D., Hanson, G., & Price, B. (2016). Import competition and the great US employment sag of the 2000s. *Journal of Labor Economics*, 1, 141-198.

Alesina, A., Angeloni, I., & Etro, F. (2005). International unions. *American Economic Review*, 95(3), 602-615.

Amiti, M., & Konings, J. (2007). Trade liberalization, intermediate inputs, and productivity: Evidence from Indonesia. *American Economic Review*, 97(5), 1611-1638.

Antràs, P. (2020). De-globalisation? Global value chains in the post-COVID-19 age. *National Bureau of Economic Research, Working Paper No. 28115*.

Autor, D. H., Dorn, D., & Hanson, G. H. (2013). The China syndrome: Local labor market effects of import competition in the United States. *American Economic Review*, 103(6), 2121-2168.

Autor, D., Dorn, D., & Hanson, G. (2016). The China shock: Learning from labor-market adjustment to large changes in trade. *Annual Review of Economics*, 8, 205-240.

Baldwin, R. E. (2006). *Globalisation: The great unbundling(s)*. Economic council of Finland.

Baldwin, R. E. (2012). Global value chains: Why they emerged, why they matter, and where they are going. *Centre for Economic Policy Research, Discussion Paper No. 9103*.

Baldwin, R. E. (2016). The World Trade Organization and the future of multilateralism. *Journal of Economic Perspectives*, 30(1), 95-116.

Baldwin, R. E., & Evenett, S. J. (2020). *COVID-19 and trade policy: Why turning inward won't work*. CEPR Press.

Baldwin, R. E., & Lopez-Gonzalez, J. (2015). Supply-chain trade: A portrait of global patterns and several testable hypotheses. *The World Economy*, 38(11), 1682-1721.

Baldwin, R. E., & Yan, B. (2014). *Global value chains and the productivity of Canadian manufacturing firms*. Statistics Canada.

Balsvik, R., Jensen, S., & Salvanes, K. G. (2015). Made in China, sold in Norway: Local labor market effects of an import shock. *Journal of Public Economics*, 127, 137-144.

Bolt, W., Mavromatis, K., & Van Wijnbergen, S. (2019). The global macroeconomics of a trade war: The EAGLE model on the US-China trade conflict. *Tinbergen Institute Discussion Paper Series*, 15(8).

Borin, A., & Mancini, M. (2019). Measuring what matters in global value chains and value-added trade. *World Bank Policy Research, Working Paper No. 8804*.

Bown, C. P. (2018). Trade policy toward supply chains after the great recession. *IMF Economic Review*, 66(3), 602-616.

Bown, C. P. (2020). EU limits on medical gear exports put poor countries and Europeans at risk. *Peterson Institute for International Economics*, 19 maart 2020.

Bown, C. P., & Irwin, D. A. (2015). The GATT's starting point: Tariff levels circa 1947. *National Bureau of Economic Research, Working Paper No. 21782*.

Brakman, S., & Garretsen, H. (2020). Trump bestrijdt globalisering met beleid van de vorige eeuw. *MeJudice*, 10 januari 2017.

Bun, M., & Öztürk, B. (2020). Hoger Amerikaans tarief op Europese auto's raakt vooral Duitsland. *Economisch Statistische Berichten*, 105(4781), 44-45.

Business Continuity Institute (2019). *Supply chain resilience report 2019*. Zurich.

CBS (2018). *Internationaliseringsmonitor 2018-I: De positie van Nederland*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.

CBS (2020). *Nederland handelsland 2020: Export, investeringen & werkgelegenheid*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.

Cerrato, A., Ferrara, F., & Ruggieri, F. (2018). Why does import competition favor republicans? *Working Paper*.

Cezar, R., & Polge, T. (2020). CO₂ emissions embodied in international trade. *Banque de France Bulletin*, 228(1).

Cheng, M. K., Rehman, S., Seneviratne, M. D., & Zhang, S. (2015). Reaping the benefits from global value chains. *IMF Working Papers*, 15(204).

Clausing, K. (2001). Trade creation and trade diversion in the Canada - United States free trade agreement. *Canadian Journal of Economics*, 677-696.

Colantone, I., & Stanig, P. (2018). Global competition and Brexit. *American Political Science Review*, 112(2), 201-218.

Contractor, F. J., Kumar, V., Kundu, S. K., & Pedersen, T. (2010). Reconceptualizing the firm in a world of outsourcing and offshoring: The organizational and geographical relocation of high-value company functions. *Journal of Management Studies*, 47(8), 1417-1433.

Costinot, A., & Rodriguez-Clare, A. (2014). Trade theory with numbers: Quantifying the consequences of globalization, in E Helpman, K Rogoff en G Gopinath (eds). *Handbook of International Economics*, 4.

Dauth, W., Findeisen, S., & Suedekum, J. (2014). The rise of the East and the far East: German labor markets and trade integration. *Journal of the European Economic Association*, 12(6), 1643-1675.

De Backer, K., & Flaig, D. (2017). The future of global value chains: Business as usual or "a new normal"? *OECD Science, Technology and Innovation Policy Papers*, No. 41.

Den Ridder, J., Boonstoppel, E., & Dekker, P. (2018). *Continu onderzoek burgerperspectieven 2018*/2. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Di Tella, R., & Rodrik, D. (2019). Labor market shocks and the demand for trade protection: Evidence from online surveys. *National Bureau of Economic Research, Working Paper No. 25705*.

Diamond, R. (2016). The determinants and welfare implications of US workers' diverging location choices by skill: 1980-2000. *American Economic Review*, 106(3), 479-524.

DNB (2019). *EOV: Economische ontwikkelingen en vooruitzichten - december 2019*. Amsterdam: DNB.

Donoso, V., Martín, V., & Minondo, A. (2015). Does competition from China raise the probability of becoming unemployed? An analysis using Spanish workers' micro-data. *Social Indicators Research*, 120, 373-394.

Estevadeordal, A., Suominen, K., & Volpe, C. (2013). *Regional trade agreements: Development challenges and policy options*. Geneva: International Centre for Trade and Sustainable Development & World Economic Forum.

Eurobarometer (2017). *Standaard eurobarometer 88 (november). Public opinion in the European Union*. Brussel: European Commission.

Eurochambre (2019). *The state of the single market: Barriers and Solutions*.

European Commission (2019). *China - Challenges and prospects from an industrial and innovation powerhouse*. Luxemburg: Joint Research Centre.

Euwals, R., Groot, S., & Meijerink, G. (2019). *Globalisering: Geringe regionale effecten, wel onzekerheid*. Centraal Planbureau.

Fajgelbaum, P., Goldberg, P., & Kenne, P. (2020). *The return to protectionism*. VoxEU, 7 november 2019.

Feenstra, R. C., & Sasahara, A. (2017). The 'China shock', exports and U.S. employment: A global input-output analysis. *National Bureau of Economic Research, Working Paper No. 24022*.

Feenstra, R. C., Ma, H., & Xu, Y. (2019). US exports and employment. *Journal of International Economics*, 120, 46-58.

Freund, C., & Pierola, M. D. (2020). The origins and dynamics of export superstars. *The World Bank Economic Review*, 34(1), 28-47.

Glaeser, E. L., & Gyourko, J. (2005). Urban decline and durable housing. *Journal of Political Economy*, 113(2), 345-375.

Goldberg, P. K., Khandelwal, A. K., Pavcnik, N., & Topalova, P. (2010). Imported intermediate inputs and domestic product growth: Evidence from India. *The Quarterly Journal of Economics*, 125(4), 1727-1767.

Gomes, S., Jacquinet, P., & Pisani, M. (2012). The EAGLE. A model for policy analysis of macroeconomic interdependence in the euro area. *Economic Modelling*, 29(5), 1686-1714.

Grossman, G. M., & Rossi-Hansberg, E. (2006). The rise of offshoring: It's not wine for cloth anymore. *Proceedings - Economic Policy Symposium - Jackson Hole* (pp. 59-102). Federal Reserve Bank of Kansas City.

Harding, R., & Reed, J. (2020). Asia-Pacific countries sign one of the largest free trade deals in history. *Financial Times*.

Horn, S., Reinhart, C. M., & Trebesch, C. (2019). China's overseas lending. *National Bureau of Economic Research, Working Paper No. 26050*.

Ignatenko, A., Raei, F., & Mircheva, B. (2019). Global value chains: What are the benefits and why do countries participate? *IMF Working Papers*, 19(18).

Ikenberry, J. G. (2018). The end of liberal international order? *International Affairs*, 94(1), 7-23.

IMF, World Bank & WTO (2017). Making trade an engine of growth for all: The case for trade and for policies to facilitate adjustment. *For discussion at the meeting of G20 Sherpas, March 23-24*. Frankfurt.

IRC Trade Task Force (2016). Understanding the weakness in global trade: What is the new normal? *ECB Occasional Paper*, No. 178.

Irwin, D. (1996). *Against the tide: An intellectual history of free trade*. Princeton University Press.

Jaumotte, F., Lall, S., & Papageorgiou, C. (2013). Rising income inequality: Technology, or trade and financial globalization? *IMF Economic Review*, 61(2), 271-309.

Karacaovali, B., & Limão, N. (2008). The clash of liberalizations: Preferential vs. multilateral. *Journal of international Economics*, 74(2), 299-327.

Koopman, R., Wang, Z., & Wei, S. (2014). Tracing value-added and double counting in gross exports. *American Economic Review*, 104(2), 459-94.

Kumar, K., van Fenema, P. C., & von Glinow, M. A. (2009). Offshoring and the global distribution of work: Implications for task interdependence. *Journal of International Business Studies*, 40(4), 642-667.

Kummritz, V., & Quast, B. (2017). Global value chains in developing economies. *VoxEU*, 25 februari 2017.

Lakner, C., & Milanovic, B. (2013). Global income distribution: From the fall of the Berlin wall to the great recession. *World Bank Policy Research, Working Paper No. 6719*.

Lenzen, M., Moran, D., Kanemoto, K., Foran, B., Lobefaro, L., & Geschke, A. (2012). International trade drives biodiversity threats in developing nations. *Nature*, 486, 109-112.

Lindé, J., & Pescatori, A. (2019). The macroeconomic effects of trade tariffs: Revisiting the lerner symmetry result. *Journal of International Money and Finance*, 95, 52-69.

Malamud, O., & Wozniak, A. K. (2012). The impact of college education on geographic mobility. *Journal of Human Resources*, 47(4), 913-950.

Mattoo, A., Mulabdic, A., & Ruta, M. (2017). Trade creation and trade diversion in deep agreements. *World Bank Policy Research, Working Paper No. 8206*.

Ministerie van Buitenlandse Zaken (2019). *Nederland-China: Een nieuwe balans*. Den Haag.

OECD (2020a). Regional trade agreements are evolving – why does it matter? OECD.

OECD (2020b). Tariffs are the tip of the iceberg: How behind the border issues impact trade. OECD.

OECD (2020c). Trade in value added. OECD statistics on trade in value added.

OECD (2020d). COVID-19 and global value chains: Policy options to build more resilient production networks. *OECD*, 3 juni 2020.

OECD (2020e). *Shocks, risks and global value chains: Insights from the OECD METRO model*. OECD.

Pelkmans, J. (2019). *Contribution to growth: The single market for services*. European Parliament.

Pisani-Ferry, J. (2018). Should we give up on global governance? *Bruegel*, 17.

Rodrik, D. (2018). Populism and the economics of globalization. *Journal of International Business Policy*, 1, 12-33.

Romalís, J. (2007). NAFTA's and CUSFTA's impact on international trade. *The Review of Economics and Statistics*, 89(3), 416-435.

Rouzet, D., & Miroudot, S. (2013). *The cumulative impact of trade barriers along the value chain: An empirical assessment using the OECD inter-country input-output model*. OECD.

Sheffi, Y. (2015). *The power of resilience: How the best companies manage the unexpected*. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press.

Stokes, B. (2014). Most of the world supports globalization in theory, but many question it in practice. *Pew Research Center*, 16 september 2014.

Timmer, M. P., Dietzenbacher, E., Los, B., Stehrer, R., & de Vries, G. J. (2015). An illustrated user guide to the world input-output database: The case of global automotive production. *Review of International Economics*, 23, 575-605.

Timmer, M., Los, B., Stehrer, R., & de Vries, G. (2016). An anatomy of the global trade slowdown based on the WIOD 2016 release. *Groningen Growth and Development Centre*, 162.

Tinbergen, J. (1962). Shaping the world economy: Suggestions for an international economic policy. *Twentieth Century Fund*.

Van Schaik, I. (2020). De toegenomen scepsis over vrijhandel vraagt om aanpakken schaduwzijden. *Economisch Statistische Berichten*, 105(4784S), 42-45.

Wang, Z., Wei, S., & Zhu, K. (2017). Measures of participation in global value chains and global business cycles. *National Bureau of Economic Research, Working Paper No. 23222*.

World Bank & WTO (2019). *Global value chain development report 2019: Technological innovation, supply chain trade, and workers in a globalized world*. Washington, D.C.: World Bank Group.

World Bank (2020a). *World development report 2020: Trading for development in the age of global value chains*. Washington, DC: World Bank Group.

World Bank (2020b). World development indicators. Washington D.C.

World Intellectual Property Organization (2017). *World intellectual property report 2017*. Geneva.

WTO (2020a). Members and Observers. *World Trade Organization*.

WTO (2020b). Regional trade agreements and the WTO. *World Trade Organization*.

WTO (2020c). WTO report finds growing number of export restrictions in response to COVID-19 crisis. *World Trade Organization*, 23 april 2020.

Wu, M. (2016). The "China, Inc." challenge to global trade governance. *Harvard International Law Journal*, 57(2), 261-324.

Wu, S. J., Melnyk, S. A., & Flynn, B. B. (2010). Operational capabilities: The secret ingredient. *Decision Sciences*, 41(4), 721-754.

Yagan, D. (2014). Moving to opportunity? Migratory insurance over the Great Recession. *Working Paper*, Harvard University.

Yi, K. M. (2003). Can vertical specialization explain the growth of world trade? *Journal of Political Economy*, 111(1), 52-102.

Yue, P., & Evenett, S. J. (2010). *Moving up the value chain: Upgrading China's manufacturing sector*. International Institute for Sustainable Development.

DeNederlandscheBank

EUROSYSTEEM

De Nederlandsche Bank N.V.
Postbus 98, 1000 AB Amsterdam
020 524 91 11
dnb.nl