

# De toekomst van Europa

PROF. DR. H. W. DE JONG\*

**Boven de toekomst van Europa pakken zich donkere wolken samen: de economie stagneert, de politieke samenwerking is zeer gering geworden, de verdeeldheid op allerlei terreinen is levensgroot, geen enkel gemeenschappelijk initiatief lijkt nog van de grond te komen. Gaat het zo door, dan loopt de Europese Gemeenschap onherroepelijk vast, aldus de auteur. Op economisch gebied lijkt de EG de concurrentie met de VS, Japan en opkomende nieuwe industrielanden nauwelijks aan te kunnen. De Europese economie vertoont onvoldoende flexibiliteit. Als oorzaak merkt de auteur een gebrek aan mededinging op de interne markt aan. Weliswaar zal Europa in de komende jaren enigermate kunnen meeprofiten van de economische groei die elders wordt gegenereerd, maar het beeld is toch dat van relatieve stagnatie, veroorzaakt door veronachtzaming van de fundamentele wet van de mededinging.**

## Inleiding

Een lange-termijnvisie op de toekomst van ons werelddeel in een essay verwoord, kan slechts enkele denkbeelden oproepen. Hoe fundamenteeler die zijn, hoe groter de kans dat zij zullen beklijven. Details verwarren, specialismen vertroebelen een toekomstbeeld.

Wat is toekomst? De toekomst kan begrepen worden als een uitdaging, als een bedreiging, als een voortzetting van het verleden en heden, of als een oud kader dat nieuwe gebeurtenissen opvangt en een plaats wijst. De toekomst heeft daarom een dubbel aspect: zij moet nog komen en vergt vormgeving, maar staat anderzijds niet los van bestaande structuren. Terwijl het verleden geweten kan worden, en het heden beleefd, kan de toekomst alleen gestalte krijgen. Toekomstwetenschap is daarom niet meer dan „science-fiction”, toekomstbeleving alleen dromerij. Aan de toekomst – ook van Europa – kan niet dan gewerkt worden. De arbeidsethos, die steeds ons werelddeel kenmerkte en zijn wortels heeft in de christelijke ethiek, aantasten betekent dan ook Europa's toekomst ondermijnen. Werken wij zelf niet aan onze toekomst door haar vorm te geven, dan zullen anderen dat voor ons doen. Het wordingsproces van het leven in al zijn schakeringen verloopt via vormen of structuren. Zij vormen de inzet van de politiek-maatschappelijke strijd.

Het Europese denken voltrok zich immer in gedachtenparen en in vervolg daarop eveneens het handelen: eenheid-verscheidenheid, individu-gemeenschap, vrijheid-gebondenheid, massa-elite, wereldlijke en geestelijke machten enz. Deze dialectiek, uit Griekse oorsprong vanwege het speurend zien van meer kanten aan een zaak, hield het Europese onderzoek in wetenschap en techniek, economie en samenleving gaande. Gaf niet deze combinatie – de arbeidsethos en de speurtocht naar het nieuwe – ons werelddeel steeds andere impulsen waardoor het tot brandpunt van de wereldontwikkeling werd? Soms – en vooral in deze eeuw – zelfs tot brandhaard, wanneer „der Wille zur Macht” ongeremd de kop op stak.

## Het Europese probleem

Bedreigende wolken pakken zich al geruime tijd boven Europa samen. De supermachten lijken, meer dan de afgelopen decennia, in ons werelddeel te botsen; begrip en sympathie tussen de Noord-atlantische bondgenoten is bij velen weggezaakt; de economie stagneert, de verdeeldheid binnen de Europese Gemeenschap is levensgroot; Europa en (in mindere mate nog) haar grote overzeese dochter, de Verenigde Staten, zijn in toenemende mate onder (economische) druk komen te staan van Japan en de opkomende nieuwe industrielanden.

Het lijkt geen twijfel dat Europa de zwakke stee is. De vormge-

ving van de toekomst is in ons werelddeel al jaren mis. Of het nu de politiek, de economie of de maatschappelijke samenleving betreft, steeds blijkt Europa onmachtig zich denkbeelden omtrent zijn toekomst te vormen, de structuur te ontwerpen waarin die denkbeelden gestalte krijgen, en het beleid te voeren dat doelgericht tot resultaten voert. Wij zetten ons af tegen anderen en kritiseren ontwikkelingen waarvoor wij geen verantwoordelijkheid hebben noch willen aanvaarden. Wij lopen achter en beklagen ons daarover. Wij oordelen en beoordelen andere staten, en vooral de VS, omdat zij het wonder niet presteren onze mislukkingen op te ruimen.

Viëtnam was een Europese erfenis, evenals het Midden-Oosten. Europa verwaarloost de conventionele bewapening vanwege de pecunia vergetend dat Adam Smith schreef „defence is more important than opulence”. Om geld te sparen koos men voor raketsystemen, waartegen half Europa te hoop loopt als zij geleverd worden. De Amerikaanse autoriteiten worden in staat van beschuldiging gesteld voor een Europees initiatief. Europa bevordert de veroudering van eigen bedrijfstakken door ongeremde steunverlening en nationalistische protectie, waardoor de open thuismarkt wordt opgedeeld. Als Japanse en Amerikaanse ondernemingen een voor-sprong weten te verkrijgen als gevolg van innovatieve concurrentie, gaan wij ons wederom te buiten aan misbaar. Maar zelfs een gemeenschappelijke handelspolitieke koers weet men nauwelijks op te brengen.

Deze voorbeelden cirkelen alle rond de kern van het Europese probleem: men wil de voordelen maar niet de nadelen, de opbrengsten doch niet de kosten; men wil zich onttrekken en toch meepraten, geen verantwoordelijkheid aanvaarden en toch oordelen; de eenheid nastreven maar de beslissingen aan zich behouden, men wil macht, maar is niet bereid er zich voor in te spannen en ervoor te betalen. De Europese dialectiek, die eens haar grootheid uitmaakte, viert nu alom destructieve triomfen. Niets schijnt te lukken, iedere tegenstelling die geboren wordt en tot een dynamische synthese zou moeten leiden, verzandt in de blokkering van het systeem. Europa loopt vast. Gaat het zo door, dan is de toekomst nog slechts een bedreiging, geen perspectief meer. Niet wij geven dan de toekomst vorm, maar de machten van de toekomst zullen ons beheersen.

## De Europese economie

Met enkele signaleringen kan het voorgaande, toegespitst op economisch terrein, aangeduid worden.

\* Hoogleraar externe organisatie aan de Universiteit van Amsterdam.

Op het gebied van de werkgelegenheid is de Europese expansie, vergeleken met de Verenigde Staten, allerbedroevendst. De totale werkgelegenheid in de Verenigde Staten was in 1960 65,8 mln. arbeidsplaatsen; zij steeg naar 78,7 mln. in 1970 en 100,4 mln. in 1981. Deze groei voltrok zich door de gehele periode heen, maar niet in 't minst gedurende de jaren zeventig, toen circa 22 mln. nieuwe arbeidsplaatsen tot stand kwamen. Ook in Japan groeide de werkgelegenheid tussen 1960 en 1981 en wel met ruim 26%. In de Europese Gemeenschap daarentegen beliep de groei slechts ruim 4 mln. arbeidsplaatsen gedurende de gehele periode 1960-1981. De netto aanwas gedurende de jaren zeventig was ternauwernood 2 mln.

Veel ontwikkelingen komen overeen. In beide economieën is het aandeel van de landbouwsector ongeveer gehalveerd, beliep de teruggang van de industriële sector 5 à 6%, steeg het werkloosheidspercentage tot circa 8% (in 1981; in Europa was de stijging echter sneller) en steeg ook de participatiegraad in de totale beroepsbevolking van vrouwen in gelijke mate (hoewel het niveau in de Verenigde Staten zo'n 4 à 5% hoger is).

Verschillen waren er in de produktiviteitsontwikkeling en het deelnemingspercentage van vrouwen (aandeel van de vrouwen dat werkt). De eerste steeg belangrijk minder, het tweede belangrijke meer in de Verenigde Staten. Achter deze overeenkomstige en uiteenlopende ontwikkeling ligt, aldus de Europese Commissie, het algemene euvel „(...) dat het belangrijkste gebrek van de communautaire economie in vergelijking met die van de Verenigde Staten, een gebrek aan flexibiliteit is, hetgeen leidt tot starheid als antwoord op verandering en de noodzaak tot aanpassing. De gevolgen daarvan zijn nergens zo ernstig als op de arbeidsmarkt.(...)” 1).

Als gebrek aan flexibiliteit het voornaamste probleem is, is het ook duidelijk wat de oorzaak is: gebrek aan mededinging.

### Technologie

In bepaalde sectoren waarin de nieuwe technologie zich ontwikkelt, lijkt de Europese Gemeenschap een achterstand te hebben opgelopen. Dat blijkt uit de volgende gegevens 2):

- het aandeel van de Gemeenschap in de uitvoer van hoogtechnologische goederen is relatief sterk gedaald, terwijl dat van de Verenigde Staten in geringe mate gedaald is en dat van Japan sterk is toegenomen;
- de handelsbalans van de Gemeenschap in hoogtechnologische goederen is alleen positief ten opzichte van niet-OECD landen. Ten opzichte van zowel de Verenigde Staten als Japan is zij negatief;
- de uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling zijn in Japan sneller gestegen dan in andere landen, behalve in West-Duitsland (periode 1963-1979). Overigens kwamen deze uitgaven in beide landen op een lager niveau in 1963 dan elders. Wat wel opvalt is dat het overheidsaandeel in de Japanse uitgaven zo gering is, nl. 28% tegen 46% à 58% in de andere industrielanden;
- in een aantal van de interessantste toekomstsectoren, te weten micro-elektronica, robotica, telecommunicatie en (in mindere mate) biotechnologie, ontwikkelt de mondiale concurrentie zich toenemend voornamelijk tussen ondernemingen uit de Verenigde Staten en Japan. Europese ondernemingen komen er of niet meer aan te pas of bezetten de tweede rang. In bepaalde deelmarkten zijn (of waren tot voor kort) Europese producenten wel succesvol: b.v. kleine computersystemen (wordprocessors), software, randapparatuur en laserdrukapparatuur. Maar de geschiedenis van de informatica-industrie heeft geleerd dat specialistische successen van beperkte betekenis en duur kunnen zijn en zelden aanleiding geven tot de opbouw van sterke ondernemingen. De markt is namelijk een markt voor een systeem, niet voor een produkt. De systeemproducent is sterk; het gebrek aan belangrijke Europese „mainframe“-producenten (bijna alle grote, oorspronkelijke Europese ondernemingen verkopen Fujitsu-„mainframes“) is ook van betekenis geweest voor de halfgeleidermarkt. (In één „mainframe“ worden circa 10.000 geïntegreerde schakelingen geplaatst, tegen slechts 15 in een consumenten-elektronica-produkt). Europa produceert slechts de helft van de eigen consumptie aan halfgeleiders, en dat betreft dan nog voornamelijk de losse halfgeleiders, niet de geïntegreerde schakelingen.

De verschillende actieprogramma's die de Europese Commissie het licht heeft doen zien, zijn van twijfelachtig allooi. Zij richten zich bijna alle op projecten, steun, samenwerkingsvormen tussen ondernemingen en andere varianten van geforceerde beleidsdaden. Het wezenlijke vraagstuk: de ontwikkeling van harde concurrentie op een vrije, open Europese markt, wordt niet aangepakt, omdat de lidstaten dat weigeren.

De open, interne markt was een ideaal van de jaren vijftig. Toen wist men nog dat de grondlegger van het economisch denken een van de belangrijkste economische wetten had geformuleerd: „The division of labour is limited by the extension of the market.” Arbeidsverdeling, innovatie, concurrentie en produktiviteit worden in wisselwerking met een grote open markt bevorderd. Maar de Europese regeringen handhaven voor en na douaneformaliteiten aan de interne grenzen, waardoor de prijzen van de betrokken goederen 5 à 7% te hoog zijn. Zij prolongeren uiteenlopende technisch-administratieve voorschriften voor te importeren goederen, en vinden nieuwe uit. Sinds 1969 was er nauwelijks vooruitgang op dit terrein. Zij voeren een verschillend importbeleid jegens derde landen, hoewel dat tot het domein van de Europese Commissie behoort. Er is sprake van protectionistisch aankoopbeleid, vooral funest in nieuwe sectoren. In de oude sectoren – voorop landbouw, maar ook staal, textiel, scheepsbouw enz. – viert de conserverende protectie in verschillende vormen nu al jaren achtereen hoogtij.

Voeg daaraan toe dat vele ondernemingen noch de lidstaten echt concurrentie willen, maar concentraties met het oog op dominante posities nastreven (de „nationale kampioen-idee“), structuurkartels bevorderen, hun nationale innovatiebeleid richten op dezelfde sectoren (de „wedloop tussen de lidstaten“) zonder coördinatie, zodat sprake is van een optelsom van mislukkingen.

### Rol van de multinationale ondernemingen

De toeslaande stagnatie wordt nog verergerd door de reallocatiepolitiek van multinationale ondernemingen. Sedert het midden van de jaren zeventig zijn die de toenemende verzadiging van de traditionele Europese markten en de gebrekkige werking van de Europese groeimarkten gaan onderkennen. De 195 multinationals vermeld in de studie van Dunning en Stopford hebben hun Europees aandeel in de totale verkopen buiten het thuisland verminderd van 47% tot 43% tussen 1977 en 1981, terwijl het Noordamerikaanse aandeel groeide van 22% naar 25% (tegen de achtergrond van een stijgend aandeel van de buitenlandse verkopen in het totaal 3). Ook de winstgevendheid (nettowinsten gedeeld door eigen vermogen, geconsolideerd op wereldschaal) van de grootste Europese ondernemingen waarvoor vergelijkende gegevens bestaan, laat te wensen over in vergelijking met Amerikaanse en Japanse ondernemingen. De resp. percentages lagen voor de jaren 1977 en 1981 op 5 à 7 voor Europa, 14 à 15 voor de Verenigde Staten en 12 à 13% voor Japan 4). De Nederlandse multinationals, ten slotte, hebben vooral sinds 1975 grote bedragen in het buitenland geïnvesteerd, oplopend van f. 2 mrd. per jaar in de periode 1970-1975 tot meer dan f. 4 mrd. in recente jaren. Deze reallocatie van de investeringen was deels een reactie op de stagnatie, maar bevorderde op haar beurt wederom het stokken van de Europese groei.

### Relatieve stagnatie

Zal het dagen? Zullen komende jaren een doorbreking in positieve zin van de hierboven geschetste negatieve ontwikkelingen in werkgelegenheid, technologisch geïnduceerde groei, van de interne markt en de investeringen te zien geven? Men kan zich gemakkelijk

1) Commissie der Europese Gemeenschappen, *Economisch Jaarverslag 1982-1983*, nr. 14, november 1982, blz. 126.

2) Gegevens ontleend aan A. Roobeek, *Hegemonie en rivaliteit. Over de toenemende concurrentie tussen de Verenigde Staten en Japan op het gebied van de hoogwaardige technologieën*, doctoraalscriptie Universiteit van Amsterdam, 1983 en C. G. Mulder, *Europees innovatiebeleid*, doctoraalscriptie Universiteit van Amsterdam, 1983.

3) J. M. Stopford en J. H. Dunning, *Multinationals. Company performance and global trends*, Londen, 1983, blz. 79-82.

4) Idem, blz. 83.

rijk rekenen, en zeggen dat het dieptepunt van de recessie gepasseerd is. Van nu aan een (voorlopig langzaam) opgaande lange golf? Een Europa dat zich optrekt aan Amerikaanse en Japanse (Zuid-oostaziatische) groei? Het beeld impliceert reeds een testimonium paupertatis, want de autonome Europese groei wordt blijkbaar gering geschat. Het drukt de verwachting van een *relatieve stagnatie* in Europa uit.

Inderdaad lijkt dat de meest reële prognose te zijn. Een groei, die in de komende jaren waarschijnlijk in Europa zal terugkeren, maar die alleszins het karakter lijkt te zullen dragen van een achterblijven bij de ontwikkelingen in Japan, de Verenigde Staten en de snel opkomende nieuwe economische gebieden. Relatieve stagnatie is een herhaald voorkomend gebeuren in de economische geschiedenis geweest. Nederland in de 18e eeuw, Frankrijk in de 19e eeuw, het Verenigd Koninkrijk in deze eeuw zijn bekende voorbeelden.

Relatieve stagnatie valt te definiëren als de economische groei van een bepaald land of gebied die bescheiden uitvalt in vergelijking tot de relevante economieën, d.w.z. die als referentie dienen. In grootheden als het accres van het inkomen per hoofd, van het reeel bruto nationaal product, van de groei van werkgelegenheid en van de produktiviteitsontwikkeling in overeenkomstige sectoren, weerspiegelt zich dat. Relatieve stagnatie manifesteert zich ook in de economische structuur. Er ontstaat een langzame verschuiving in de samenstelling van het bedrijfstakkenpatroon. Oude en verouderende sectoren blijven langer dan elders overeind (hoewel per stuk vaak een zieltoegend bestaan leidend); jonge, innovatieve en expansieve bedrijfstakken ontstaan later en trager. Op den duur wordt de structurele compositie van een relatief stagnerende economie zo belastend dat de „machine” tot stilstand komt.

Het verraderlijke aan de relatieve stagnatie is dat het, zeker in de aanvangsstadia, geen onplezierige toestand is. Het welvaartsniveau is hoog, de groei weliswaar bescheiden, maar zonder al te grote spanningen. Een conjuncturele opleving versluiert de problemen nog meer en verdaagt de wil tot oplossingen te komen. (Vergelijk Engeland in de jaren vijftig en zestig, vooral de Macmillan-periode).

Omdat de relatieve stagnatie een economisch verouderingsproces is, heeft het z'n oorsprongen in de gebrekkige arbeidsethos 5) en

de falende onderzoeksdrijf. Het stelt verlies aan vitaliteit voor, zeker, maar het zou onjuist zijn de biologische analogie te ver door te voeren. Het verlies aan economische vitaliteit houdt verband met terugwijkende intellectuele belangstelling, morele vermoeidheid, krachten verbruikende onderlinge verdeeldheid, gebrek aan idealen en geloof. Dit zijn elementen van het huidige Europese cynisme, dat de dialectiek deed degenereren van een aandrijfkracht tot een destructiemechanisme.

## Conclusie

Mijn taxatie van Europa's toekomst zou men redelijk pessimistisch of bescheiden optimistisch kunnen noemen. Het is maar waar men naar kijkt: de opleving die wel weer komen gaat, voornamelijk in het kielzog van andere economieën; of de achterstand die Europa in enkele sectoren reeds heeft opgelopen en die zich verder zal verbreden.

Er worden nu weer allerhande aanbevelingen gedaan die de oude thema's herhalen. Daaronder het voorstel voor een Europese industriepolitiek. En wij zouden geen goede Nederlanders zijn, wanneer wij onze eigen politieke oplossingen niet voor export aanboden. Zo vraagt dr. Vlak „(...) waarom op Gemeenschapsniveau nog geen initiatief overeenkomstig de Commissie-Wagner bestaat” 6).

Het lijkt wel alsof men op industriepolitiek terrein nooit leert. Dat komt omdat er steeds wensen worden uitgesproken, in plaats van analyses verricht. Er „moeten” Europese oplossingen van het soort „Esprit” worden gezocht en financieringsmiddelen ter beschikking worden gesteld. Er „moet” naar de Japanse samenwerking tussen Miti en het bedrijfsleven worden gekeken. Er „moeten” Europese samenwerkingsakkoorden komen tussen de leidende ondernemingen. Enzovoort. Dit zijn voor een belangrijk deel wensdromen. Over de mythe van de Europese industriepolitiek wordt nu al twintig jaar gepraat, worden memoranda geschreven, en conferenties belegd. Het leverde weinig of niets goeds op, hetgeen niet verwonderlijk is, want de belangen en vooral de beleidspolitieke concepties tussen de lidstaten lopen vandaag nog even sterk uiteen als in de jaren zestig. En zelfs de nationale homogeniteit en constantie van de economische politiek laat in enkele, waaronder grote lidstaten (Frankrijk, Verenigd Koninkrijk) te wensen over. Hoe men in het licht van twee decennia durende mislukkingen nog verwachtingen van een Europese industriepolitiek kan koesteren is mij een raadsel.

Daar komt bij dat men nalaat de werkelijk economisch-politieke lessen van de Verenigde Staten en Japan over te nemen. Die zijn dat in beide landen, hoe protectionistisch zij soms ook mogen zijn, een harde en intensieve mededinging heerst op de interne markt. Ik heb dat al jaren geleden betoogd 7). Wat belangrijker is: het is dé fundamentele economische wet die geldt voor een groeiende economie. Die groei is immers een voortdurende herstructurering, een reallocatie van produktieve krachten in de richting van de toekomstmogelijkheden.

In een economie van de dimensie als de Europese, die deze groei, gegeven de overstelpende mogelijkheden welke techniek en organisatie thans bieden, niet waar maakt, moet iets grondig mis zijn. Dat is dan ook het geval. De relatieve stagnatie is er – en zal er blijven – omdat de concurrentie binnen Europa onvoldoende werkt en zodoende haar allocatieve rol niet bevredigend kan vervullen. In een recente column in dit blad heb ik N. G. Pierson geciteerd. Men kan ook J. S. Mill aanhalen: „(...)Where competition, though free to exist, does not exist, or where it exists, but has its natural consequences overruled by any other agency,...we ought, ...to consider not only what will happen supposing the maximum of competition, but how far the result will be affected if competition falls short of the maximum” 8).

H. W. de Jong

5) Men denke bij het begrip arbeidsethos niet primair aan de geleverde hoeveelheid arbeid, maar vooral aan het voorhanden besef dat dienstverlening aan anderen een voorwaarde voor eigen welvaart is.

6) G. J. M. Vlak, Een nieuw Europees elan en de rol van de banken, *Preadvies van de Vereniging voor de Staathuishoudkunde*, 1983, blz. 65.

7) Zie de hoofdstukken 1, 2 en 7 van *Ondernemingsconcentratie*, Leiden, 1971, o.a. over concurrentie en concentratie in de Japanse economie.

8) J. S. Mill, *Principles of political economy*, Londen, 1869, Boek II, hoofdstuk IV, paragraaf 3.