
Energie in de jaren tachtig

De betekenis van het olieaanbod uit niet-OPEC-landen

PROF. DR. P.R. ODELL*

Het energiebeleid van de geïndustrialiseerde landen gaat over het algemeen uit van de notie van fysieke olieschaarste in de nabije toekomst. In dit artikel wordt de juistheid van dit uitgangspunt aangevochten en wordt gewezen op de rampzalige gevolgen die een dergelijk beleid mogelijkerwijs heeft op de internationale economische situatie. De auteur pleit voor het opvoeren van exploratie- en exploitatie-inspanningen, hetgeen samen met een verstandiger gebruik van energie de wereldeconomie voor een gevaarlijke neerwaartse spiraal kan behoeden. De terughoudende opstelling van veel regeringen van westerse landen om hun energiereserves in productie te brengen, wordt door hem fel gekritiseerd.

Inleiding

De analyse van de mondiale situatie van vraag- en aanbod van energie in de jaren tachtig draait in wezen om aardolie. Afgezien van beperkte mogelijkheden in bijzondere omstandigheden — zoals de mogelijkheid van een voortgezette snelle verhoging van de aardgasproductie in West-Europa — is het eenvoudigweg niet mogelijk om binnen een periode van tien jaar de productie van alternatieve vormen van energie op grote schaal uit te breiden of het consumptiepatroon van energie zo te wijzigen dat de aandelen van de verschillende energiedragers in de totale vraag werkelijk grote veranderingen ondergaan.

Steenkool en kernenergie zijn vanuit technisch gezichtspunt de enige alternatieve energiebronnen die op middellange termijn mogelijkheden zouden bieden, maar de ontwikkeling daarvan is onderworpen aan sterke beperkingen. De potentiële bijdrage van steenkool is beperkt, omdat vanuit de traditionele productiegebieden niet veel soelaas kan worden verwacht (in deze gebieden is het zelfs een probleem een verdere daling van de productie te voorkomen) en omdat de ontwikkeling van nieuwe gebieden voor steenkoolproductie om politieke, milieuhygiënische en/of technisch-economische redenen in het algemeen buitengewoon lange aanlooptijden vergt. Wat kernenergie betreft maken zowel veiligheids- en milieuoverwegingen, als de overcapaciteit die als gevolg van de daling van de groei van het elektriciteitsverbruik na 1974 op veel plaatsen bij de elektriciteitsproductie is ontstaan, als de zeer hoge kapitaalkosten die aan nucleaire ontwikkelingen zijn verbonden, veel meer dan een gebaar in die richting in de westerse landen vrijwel onmogelijk 1).

Wat de vraagkant betreft hebben bijna alle landen van de niet-communistische wereld sinds het begin van de jaren vijftig hun ontwikkeling, zowel in technisch als in maatschappelijk opzicht, gebaseerd op de beschikbaarheid van olie. Daarmee hebben zij tevens hun toekomst als olie-afhankelijke economieën vastgelegd. Individuen noch samenlevingen kunnen het zich permitteren deze afhankelijkheid van olie abrupt te verminderen, zowel vanwege de kosten die daaraan zouden zijn verbonden, als vanwege het gevaar dat zich „ontwenningsverschijnselen” gaan voordoen, als olie moet worden vervangen door alternatieve energiedragers en niet alle activiteiten in stand kunnen worden gehouden die met het gebruik van olieproducten mogelijk waren geworden. Voor de korte

termijn is de aantrekkelijkheid van alternatieve energiebronnen dus zeer gering.

Vraag en aanbod van olie: een foutieve evaluatie met gevaarlijke gevolgen

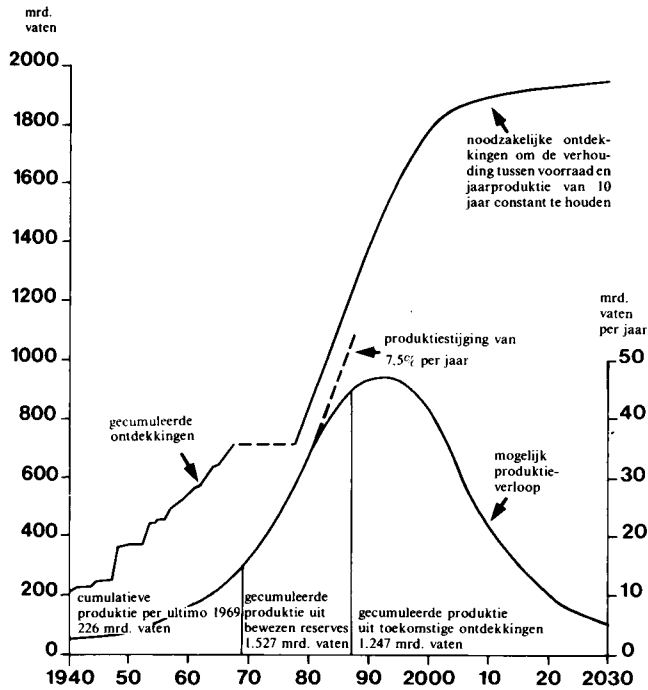
Tegen de achtergrond van de algemene erkenning van deze onvermijdelijke afhankelijkheid van olie op de middellange termijn, wordt in zeer brede kring de opvatting verkondigd dat olie structureel schaars is, zodat in de betrekkelijk nabije toekomst een of andere „breuk” in de ontwikkeling onvermijdelijk is. Deze zienswijze is gebaseerd op de volgende twee essentiële veronderstellingen. De eerste is het geloof dat de wereldvraag naar olie nog zeer snel stijgt. De tweede is het geloof dat de fysieke beschikbaarheid van oliereserves en oliebronnen zodanig beperkt is dat de productie noodzakelijkerwijs moet worden ingekrompen. Deze opvattingen met betrekking tot de toekomst van olie wordt gewoonlijk tot uitdrukking gebracht op een wijze zoals in figuur 1 is gedaan.

Echter, deze analyse van de vraag- en aanbodsituatie lijkt niet valide. Enerzijds neemt de wereldvraag naar olie buiten de communistische landen thans nog slechts zeer langzaam toe. In de twintig jaar tot 1973 lag de gemiddelde jaarlijkse groei van de vraag naar olie rond de 7%, maar sinds dat jaar is, in verband met zowel de situatie op energiegebied als met economische en politieke omstandigheden die het gevolg waren van de toenmalige olie-„crisis”, de toeneming van het olieverbruik tot ca. 1% per jaar gedaald. Als deze omstandig-

* De auteur is hoogleraar in de economische en sociale geografie aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. Dit artikel is een bijgewerkte versie van een paper dat werd gepresenteerd op de Annual lecture of the Scottish Economic Society te Edinburgh, 9 mei 1979 en dat verscheen in de *Scottish Journal of Political Economy*, vol. 26, no. 3, november 1979, blz. 215-231.

1) De problemen met betrekking tot de verhoging van energiepductie, ook in industriële landen die met behulp van kernenergie elektriciteit opwekken, worden eveneens besproken in: Peter R. Odell, *Europe and the cost of energy: nuclear power or oil and gas*, *Energy Policy*, vol. 4, no. 2, juni 1976; en Peter R. Odell, *The electricity sector and energy policy*, in: C. Sweet (red.), *Energy requirements and the Fast Breeder Programme*, MacMillan, Londen, 1980 (nog te verschijnen).

Figuur 1. Een model van de ontdekking, productie en uitputting van olie bij een maximale jaarproductie rond 1990 en op basis van een maximale jaarproductie rond 1990 en op basis van een beschikbare voorraad van 2.000 mrd. vaten

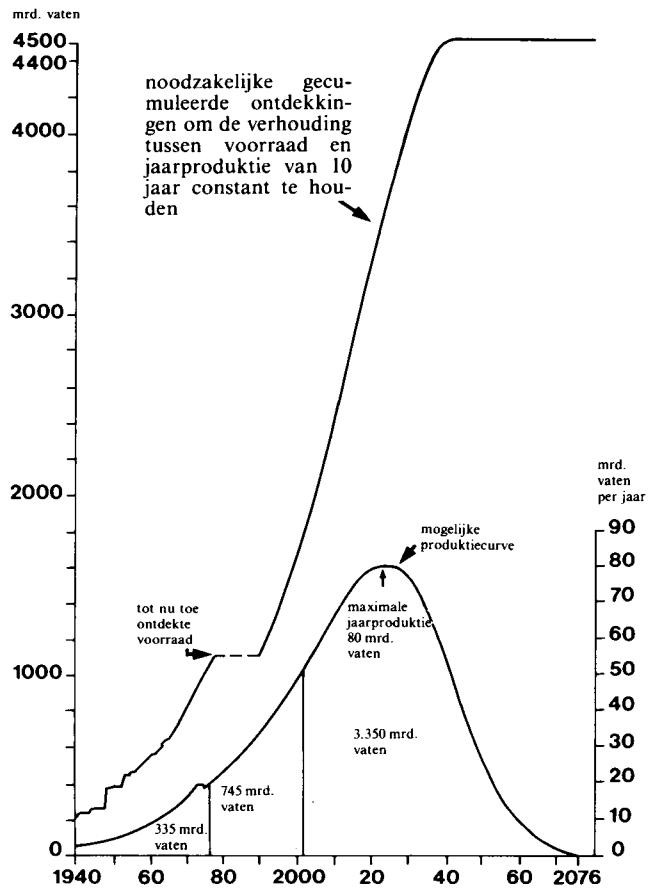


heden voortduren, of zelfs verslechteren (stijgende reële olieprijs, economische recessie, pogingen van regeringen om het verbruik terug te dringen), lijkt het onwaarschijnlijk dat de vooruitzichten ten aanzien van de vraag naar olie sterk zullen afwijken van de recente ontwikkeling. De mogelijkheid, dat de jaarlijkse vraagstelling die van de periode 1953-1973 zal benaderen, is praktisch uitgesloten. Toch lijken de ervaringen van die periode nog steeds bepalend te zijn voor het huidige denken over de toekomstige omvang van de vraag naar olie.

Anderzijds is het uitgesloten dat er in de jaren tachtig — of zelfs in de jaren negentig — een algehele fysieke schaarste van olie zal optreden, als we alleen maar kijken naar de resterende bewezen en waarschijnlijke reserves in de wereld. Te zamen bedragen deze reserves ca. 750 mrd. vaten, hetgeen ongeveer de helft meer is dan wat „nodig” is om het totale verbruik tussen 1980 en 2000 te dekken, uitgaande van de huidige groeivoet van de vraag. Bovendien vormen de resterende bewezen reserves slechts een minimale schatting van de totale toekomstige voorraden aan conventionele olie. Zelfs in voorzichtige schattingen van het toekomstige potentieel aan conventionele olie wordt de uiteindelijk beschikbare hoeveelheid drie keer zo hoog geraamd, te weten op ca. 2.000 mrd. vaten, terwijl alternatieve schattingen van de totale voorraad aan conventionele olie oplopen tot 11.000 mrd. vaten. Daarnaast zijn er nog de z.g. niet-conventionele olievoorraden 2), die, naar algemeen wordt aangenomen, uiteindelijk evenzoveel olie kunnen opleveren als de conventionele olievelden.

Samenvattend, als we een (uitermate) voorzichtig standpunt innemen ten aanzien van de toekomstige beschikbaarheid van olie — en een cijfer hanteren van 4.500 mrd. vaten —, en als we tevens uitgaan van een in de huidige situatie genereuze schatting van de ontwikkeling van de vraag naar olie — we veronderstellen dat die met 3% per jaar zal groeien zolang de voorraden het toelaten — dan kunnen we stellen dat de jaarlijkse olieproductie zou kunnen blijven toenemen tot halverwege de jaren twintig van de volgende eeuw. Tegen die tijd zou de olieproductie een theoretisch hoogtepunt bereiken van ongeveer 78 mrd. vaten per jaar, hetgeen meer dan drie keer zo hoog is als het huidige niveau. In figuur 2 wordt deze gang van zaken weergegeven.

Figuur 2. Een alternatief model van de ontdekking, productie en uitputting van olie op basis van voorraad van 4.500 mrd. vaten en een lagere groeivoet van de vraag, waarbij de maximale jaarproductie eerst in de jaren twintig van de volgende eeuw zal worden bereikt.



In dit licht is de idee van een dreigende en onvermijdelijke schaarste van olie een grove misvatting. Op zich zelf zou dat niet zo erg zijn als de daardoor opgeroepen angst er slechts toe zou leiden dat de vraagontwikkeling werd beperkt door het stimuleren van een spaarzamer en bewuster gebruik van olie. Maar dat is niet het geval, omdat het verkondigen van de idee van een tamelijk nabije olieschaarste ook terugkoppelingseffecten heeft op nationale en internationale beslissingen met betrekking tot de toekomstige omvang van de olieproductie en de investeringen in productie-installaties. Deze gevaarlijke reacties komen als volgt tot stand. Ten eerste wordt door regeringen, die bezorgd zijn over de toekomstige beschikbaarheid van olie voor hun eigen bevolkingen, de olieproductie van bekende olievelden beperkt, waardoor op zich zelf al schaarste wordt gecreëerd. Ten tweede wordt de wil om te investeren in het zoeken naar meer olie ondermijnd door het geloof dat olie schaars is. Omdat vervolgens olie waarnaar niet wordt gezocht, ook niet kan worden gevonden, rechtvaardigt het geloof in de schaarste zich zelf.

Deze overwegingen zijn van méér dan louter academisch belang, omdat zij de toekomst met betrekking tot olie op de korte en middellange termijn duidelijk beïnvloeden, zoals hieronder zal worden aangetoond. In het bijzonder beïnvloeden zij de olieprijs in de nabije toekomst (wanneer een zelfs teruggelopen vraag de bereidheid tot produceren overtreft) en

2) Dit zijn de olievoorraden die beschikbaar zullen komen uit leesteenlagen en teerzanden, die in vele delen van de wereld in ruime mate voorkomen.

hebben zij invloed op de verkrijgbaarheid van olie in de wat verdergelegen toekomst, wanneer de ontbrekende bereidheid om te investeren het ontdekken van nieuwe bronnen verhindert.

De macht van de OPEC

In het licht van hetgeen in de vorige paragraaf is besproken, wordt de macht van de OPEC duidelijk. Door het voortdurende overwicht van de OPEC op de wereldmarkt buiten de economische landen zijn de voornaamste olie-exporteurs zeer goed in staat de olieprijs te verhogen. Dit kunnen zij doen op ieder gewenst moment (zoals begin dit jaar, toen zij besloten de prijzen met \$ 2 à \$ 4 per vat te verhogen) of wanneer gebeurtenissen die het produktieniveau in één of meer lidstaten beïnvloeden, dat onvermijdelijk maken (zoals in 1979 na de regeringswisseling in Iran en de vermindering van de Iraanse olie-export met meer dan 50% van de hoeveelheid, die tot dan toe 6 mln. vaten per dag bedroeg). De OPEC is bovendien in staat met argumenten die zijn gebaseerd op de geaccepteerde denkbeelden over de „olieschaarste”, aan te tonen dat een dergelijke prijsontwikkeling passend is. In de eerste plaats om de stijging van de vraag in te tomen; een te hoog stijgingspercentage is niet „goed”, want men „weet” dat olie schaars is. In de tweede plaats om de oliereserves van de lidstaten te beschermen tegen te snelle uitputting en een deel van de olie te bewaren ten behoeve van de eigen toekomst.

Dergelijke ontwikkelingen op het gebied van de prijs en het aanbod laten de vraag naar olie natuurlijk niet ongemoeid. De vraag zal minder snel groeien dan in het verleden het geval was, of dan werd verwacht toen de prijzen nog op een lager niveau lagen. Dit behoeft echter geen nadelige effecten voor de OPEC-landen met zich te brengen, omdat verdere prijsverhogingen en aanbodbeperkingen tot stand kunnen worden gebracht, die hun positie in termen van overheidsopbrengst, deviezeninkomsten e.d. kunnen beschermen. De fundamentele solidariteit binnen de OPEC als effectieve internationale organisatie maakt dit mogelijk. Bovendien kunnen de OPEC-landen, wanneer zich bijzondere aanbodproblemen op de oliemarkt voordoen (zoals gedurende de laatste paar maanden van het vorig jaar), niet alleen de verkoopkansen benutten om prijzen te realiseren die ruim boven het officiële niveau liggen, maar ook kunnen zij de hoge prijzen op de Rotterdamse „spot”-markt als argument aanvoeren om de bewering kracht bij te zetten, dat hun officiële prijzen niet hoog genoeg zijn om de markt te ruimen. In die situatie ligt de grens van hun macht om voor olie de prijs te rekenen die hen bevalt, bij de potentiële ineenstorting van het westerse economische systeem onder de druk die aldus is gecreëerd, of bij de vrees voor represailles van de Verenigde Staten, als die al te zeer in het nauw zouden worden gebracht door het aanbod en de prijs van olie.

De politiek van de OESO-landen.

Een effectief antwoord van de rijke geïndustrialiseerde landen op de uitdaging van de OPEC wordt onmogelijk gemaakt door een combinatie van factoren op olie- en energiepolitiek terrein. Het gaat daarbij om het volgende. In de eerste plaats blijken de hogere olieprijsen en de produktiebeperkingen van de OPEC nationale voordelen met zich te brengen voor sommige OESO-landen. Landen als de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk, Nederland, Noorwegen en Canada, die beschikken over relatief goedkoop winbare voorraden olie en aardgas, kunnen op de korte termijn aanzienlijke voordelen behalen. Deze landen vertonen weinig aandrang om bepaalde ontwikkelingen ten aanzien van de internationale oliesituatie tegen te gaan, zolang zij hun beleidskeuze uitsluitend beschouwen vanuit hun korte-termijngezichtspunten als belangrijke energieproducenten.

In de tweede plaats schijnen de meeste OESO-landen nog steeds van mening te zijn dat een beleid, dat ten doel heeft het energieverbruik als zodanig fors te beperken, economisch en/of politiek niet acceptabel is. De kosten van een dergelijk beleid zouden op korte termijn, zo wordt over het algemeen gedacht, de voordelen overtreffen. Vermindering van het energieverbruik kan daarom alleen worden nagestreefd door middel van overreding en door een beleid dat niet ingrijpt in de gebruikelijke energie-intensieve praktijken op het gebied van produktie en vervoer. Deze terughoudende opstelling wordt zelfs van toepassing geacht op het gebruik van het prijsmechanisme, en zeker op het meer interventionistische, regulerende beleid dat noodzakelijk is om de vraag in te perken. Als gevolg hiervan zullen de energiebesparingen bij ieder willekeurig niveau van economische activiteit waarschijnlijk beperkt zijn, vooral als eenmaal de ergste vormen van verspilling, die zijn gestimuleerd door de lage en dalende reële olieprijsen in de twintig jaar tot 1973, zijn beëindigd.

In de derde plaats hebben veel OESO-landen besloten dat hun eigen olie- en gasbronnen zo „waardevol” zijn dat de produktie uit deze bronnen op korte termijn ver onder het technisch haalbare of zelfs maar het economisch optimale niveau moet blijven. Beperkingen van zowel de produktie uit bekende bronnen als van investeringen in potentiële bronnen zijn ingegeven door het geloof in schaarste, zoals dat in de tweede paragraaf is beschreven, en leiden aldus tot een aanmerkelijke vertraging van de snelheid waarmee binnenlandse velden tot ontwikkeling en exploitatie worden gebracht.

Al met al geldt voor de OESO-landen als geheel, dat een te grote bezorgdheid ten aanzien van de beschikbaarheid van energie op lange termijn, gecombineerd met te weinig aandacht voor het ernstiger, op politieke factoren berustende olietekort op de korte termijn, leidt tot een innerlijke zwakte in de westerse economische structuur. Een zwakte die de steeds belangrijker wordende vraag oproept of het westen in staat zal zijn de nabije toekomst ongeschonden door te komen, om daarna in een meer evenwichtige situatie te geraken waarin de problematiek van de energievoorzieningen en -prijs op lange termijn relevant wordt. Tegen deze achtergrond zijn de vooruitzichten ten aanzien van het olieaanbod uit niet-OPEC-landen in de jaren tachtig van grote betekenis.

Aanbod van olie uit niet-OPEC-landen in de jaren tachtig

In kwantitatief opzicht is additioneel aanbod van olie uit niet-OPEC-landen mede van groot belang omdat het beschikbaar komt — of liever gezegd zou kunnen komen — op het moment dat de westerse oliemarkt stagneert of begint te stagneren. Men moet erop bedacht zijn het extra aanbod uit niet-OPEC-bronnen tegen deze achtergrond te bezien, en niet tegen de achtergrond van een snel expanderende olie-industrie, zoals tot nu toe bestond. In het laatste geval zou het juist zijn te beweren dat jaarlijks een nieuw olieveld zoals b.v. de Noordzee-olieprovincie zou moeten worden ontdekt, alleen al om de gestegen groei bij te kunnen houden. Daarentegen zullen nu waarschijnlijk het uitbannen van de energieverspilling als gevolg van de aanzienlijk hogere olieprijsen, plus een zekere respons op de aansporingen om zuinig met energie om te springen, plus het resultaat van overheidsmaatregelen om het gebruik van andere energiebronnen dan olie te stimuleren, plus de hoogstwaarschijnlijk bescheiden economische-groei-cijfers in de westerse landen (met grotere tijdelijke en plaatselijke verschillen) gezamenlijk resulteren in een gemiddelde jaarlijkse stijging van de vraag naar olie van ten hoogste 1 à 1,5% gedurende het komende decennium. Als dat zo is, zal de vraag naar olie in 1990 minder dan 12% hoger zijn dan in 1979, d.w.z. maximaal 6 mln. vaten per dag (300 mln. ton per jaar) meer bedragen dan de ca. 50 mln. vaten per dag (2.500 mln. ton per jaar) die de niet-communistische wereld in 1979 verbruikte.

Een dergelijke stijging van de olieconsumptie in tien jaar

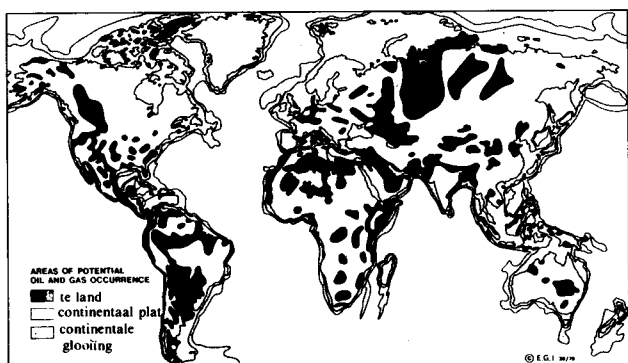
tijds vereist geen buitengewoon hoge streefcijfers voor het creëren van nieuwe productiecapaciteit buiten de OPEC-landen, zeker als men bedenkt dat reeds in gang gezette ontwikkelingen het al mogelijk maken een groot gedeelte van de additionele capaciteit van 6 mln. vaten per dag te realiseren, die tegen het einde van het decennium nodig is. Ja, voor de komende vijf jaar houden de huidige ontwikkelingen de belofte in van een groei van de productiecapaciteit die groter is dan de groei van de vraag.

Helaas blijven we zó sterk gebiologeerd door twee recente, maar nu achterhaalde, aspecten van de ontwikkeling van de olie-industrie, dat het moeilijk wordt de zich pas sinds kort aftekenende lijnen in het aanbod van en de vraag naar olie in het juiste perspectief te zien. In de eerste plaats is er nog steeds een opvallende neiging om ten aanzien van de vraag naar olie te denken in termen van groei van de olie-industrie, zoals die in de 25 uitzonderlijke jaren tot aan 1973 gold. Echter om het belang van de verandering, die zich sindsdien heeft voorgedaan, op zijn juiste waarde te schatten, dient men zich te realiseren dat de vraag naar olie van de niet-communistische landen in 1979 slechts iets meer dan 6% boven het niveau van 1973 lag. Zou de trend van vóór 1973 zich hebben voortgezet, dan zou de vraag in 1979 meer dan 50% hoger zijn geweest dan zes jaar geleden. Met andere woorden: de wereld gebruikte in 1979 slechts twee vaten olie van iedere drie, die volgens de voorspellingen van de olie-industrie in het begin van de jaren zeventig in 1979 nodig zouden zijn en waarvoor ook al vertrouwelijke plannen waren gemaakt, om in de grote hoeveelheid olie te kunnen voorzien die de wereld, volgens de olie-industrie zelf, zeker nodig zou hebben.

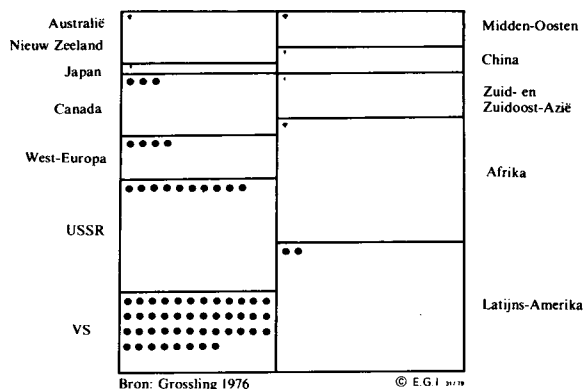
In de tweede plaats bestaat er ook een zekere neiging om de olie-industrie te beschouwen als een industrie, die noodzakelijkerwijze een internationaal karakter draagt. Deze geneigdheid is wederom slechts het resultaat van de ervaringen, die gedurende een kwart eeuw tot 1973 zijn opgedaan. In deze periode werd de mogelijkheid (in termen van geografische ligging van beschikbare bronnen) om te komen tot meer spreiding in de energieproductie, inclusief olie, ondermijnd door een zeer specifieke combinatie van belangen van de voornaamste internationale oliemaatschappijen en door de gemakkelijke beschikbaarheid van goedkope oliebronnen in het Midden-Oosten en enkele landen elders in de wereld.

De economisch-politieke omstandigheden, die tot dit verschijnsel van sterke ruimtelijke concentratie van de olieproductie in de niet-communistische wereld hebben geleid, zijn nu echter niet langer actueel, zodat een veel meer gespreide productie van de geografisch zeer verspreid voorkomende olie mag worden verwacht. Deze potentiële ontwikkeling zal hieronder nader worden toegelicht. Figuur 3 toont het wijdverspreide voorkomen van mogelijk oliehoudende gebieden en figuur 4 laat zien hoezeer recente inspanningen op het gebied van de exploratie en ontwikkeling van oliebronnen zijn geconcentreerd in één werelddeel, te weten in Noord-Amerika.

Figuur 3. Potentieel olie- en gashoudende gebieden, te land en ter zee (exclusief Antarctica en diepe oceanen)



Figuur 4. Regionale verdeling van mogelijk oliehoudende gebieden naar aandeel in het wereldtotaal op basis van het aantal boringen t.b.v. ontwikkeling



De wezenlijke verandering die in de situatie is opgetreden, bestaat eruit dat de olieprijs — om de bekende redenen — is opgestuwd tot een hoogte die ruim boven de lange-termijn-aanbodprijs ligt, welke behoort bij de hoeveelheden die waarschijnlijk gedurende de gehele periode op middellange termijn zullen worden gevraagd. Deze economische prikkel om het aanbod te vergroten wordt binnen de OPEC-groep in hoge mate veronachtzaamd en — wat verrassender is — zij wordt ten dele ook over het hoofd gezien in sommige geïndustrialiseerde landen, zoals hierboven reeds werd aangetoond. We zullen verderop nog wat gedetailleerder terugkomen op het beleid van de laatstgenoemde landen, maar intussen kan men waarnemen dat vele andere landen beslist wel gemotiveerd worden om in te spelen op de economische mogelijkheden die de situatie ten aanzien van de prijs van en de vraag naar olie biedt.

De Sovjet-Unie heeft, zoals b.v. in figuur 3 is te zien, uitgestrekt potentieel oliehoudende gebieden en de grens aan de beschikbare voorraad wordt dus eerst in de verre toekomst bereikt. De mogelijkheden voor de Sovjet-Unie om de olieproductie op korte termijn te verhogen, ten einde de export naar niet-communistische landen te vergroten, worden echter beperkt door problemen met het in ontwikkeling brengen van olievelden en het transport van olie. Gegeven echter het belang van olie-export naar het westen tegen de hoge prijzen die op de markt zijn te behalen, lijkt het niettemin waarschijnlijk dat in de jaren tachtig enige verhoging van de Russische betrokkenheid bij het bevredigen van de vraag naar olie in het westen zal plaatsvinden, al gaat dat ten koste van een bewuste beperking van de vraag in het binnenland en in Oost-Europa 3).

Van China wordt algemeen aangenomen dat het over een grote potentiële olievoorraad beschikt, zowel te land als, meer in het bijzonder, buiten de kust, zoals ook blijkt uit figuur 3. De tegenwoordig economisch-politieke strategie van China lijkt het weloverwogen gebruik van olie als een exportgoed te omvatten, terwijl men binnenlands de afhankelijkheid van steenkool in stand houdt. Eén van de gevolgen hiervan is geweest de wens van China om technologische en andere hulp bij westerse oliemaatschappijen te zoeken voor de ontwikkeling van de voorraden koolwaterstoffen; een ander gevolg was de bereidheid van China de export van olie in te brengen in zijn internationale handelsovereenkomsten, in het bijzonder met Japan, dat door China wordt gezien als een „natuurlijke” markt voor zijn grondstoffenexport. In het licht van deze overwegingen lijkt een netto bijdrage van China aan de olieleverantie aan het westen in de jaren tachtig een realistische verwachting 4).

3) Zie voor een recente evaluatie van de exportmogelijkheden van de Sovjet-Unie: D. Park, *Oil and gas in Comecon countries*, Kogan Page, Londen, 1979.

4) S.S. Harrison, *China, oil and Asia: conflict ahead?*, Columbia University Press, 1977, geeft een duidelijk beeld van China's oliepotentieel in het algemeen en de exportmogelijkheden in het bijzonder.

In het niet-communistische deel van de wereld zal Mexico het land zijn dat het komend decennium zal kunnen bogen op het creëren van een groter aanbod van olie. De zeer ruime mogelijkheden voor een snelle ontwikkeling van de conventionele, goedkope olie (en gas-)bronnen, die het land heeft, worden thans algemeen erkend. Wat betreft de produktiemogelijkheden in de nabije toekomst hoeft men slechts te releveren aan de drukke speculatie met betrekking tot de uiteindelijke reserves van Mexico (200 mrd. vaten), die voor na het jaar 2000 zouden kunnen worden gereserveerd, om de uitputting in de komende 20 jaar van de nu bewezen en waarschijnlijke oliereserves ter grootte van 30 mrd. vaten te ondervangen.

Laatstgenoemde reserves zijn op zich al voldoende om een produktieniveau van ca. 5 mln. vaten per dag te kunnen volhouden, waardoor Mexico de tweede plaats zou innemen na Saoedi-Arabië op de lijst van olieproducerende landen met aanzienlijke exportmogelijkheden (d.w.z. met uitsluiting van de VS en de Sovjet-Unie). Ofschoon Mexico heeft laten merken dat het beleid met betrekking tot de olieproductie hoogstwaarschijnlijk veel restrictiever van aard zal zijn dan deze theoretische bovengrens gebaseerd op de bekende reserves aangeeft, heeft het land zwaarwegende economisch-politieke motieven om een hoog produktie- en exportniveau te bereiken. Deze motieven komen enerzijds voort uit de ligging van Mexico — zowel in geografisch als in politiek opzicht — langs zijde van de VS en anderzijds uit de noodzaak voor Mexico de olie-industrie als motor te laten fungeren voor de economische ontwikkeling.

Mexico is op het ogenblik het enige derde-wereldland met potentiële olievoorraden, die de voorraden van de olierijkste OPEC-landen naar de kroon steekt. Nochtans gelden voor bijna alle andere landen van de derde wereld nog sterkere motieven om, tegen de achtergrond van hun olie-afhankelijke economieën en de hoge internationale olieprijs, te proberen ook bescheidener voorkomens van olie en/of gas te benutten. Dit kan nu al worden waargenomen in zo verschillend en geografisch verspreid liggende landen als India, Maleisië, Egypte en Brazilië. En het geldt zelfs binnen de context van de over het algemeen nationalistische en/of estatistische benaderingen van de ontwikkelingen op het gebied van olie in die landen, d.w.z. benaderingen, waarbij de snelheid van de olie-exploratie en -exploitatie wordt begrensd door het gebrek aan mogelijkheden op financieel en managementgebied. De economische aantrekkelijkheid van de olieproductie, die nu veel groter is geworden, verzacht overigens de voorheen krachtige politieke oppositie in vele van dergelijke landen tegen exploitatie van hun olievoorraden door particuliere buitenlandse oliemaatschappijen. Als gevolg hiervan ontstaan nu vele extra kansen op nieuwe olieproductiegebieden — in het bijzonder off-shore. Bovendien worden de betere vooruitzichten voor nieuwe olie-activiteiten in dergelijke landen gunstig beïnvloed door de serieuze aandacht, die eindelijk door de Wereldbank en andere financieringsinstellingen — zowel publieke als particuliere — wordt gegeven aan de mogelijkheden m.b.t. investeringen in olie-exploratie en -productie in de derde wereld 5).

Al met al lijken in deze grote groep landen met een groeiende behoefte aan energie de kansen die nu voor de produktie van olie worden gecreëerd, zeker voldoende om aan de stijgende vraag naar olie in de derde wereld als geheel te kunnen voldoen. Gegeven de hoge internationale prijs voor olie en de stijgende moeilijkheden waarmee de meeste ontwikkelingslanden hebben te kampen om hun importbehoeften te kunnen betalen, zijn de motieven voor het bereiken van importonafhankelijkheid in al die landen, waarvoor dat door het wijdverspreide voorkomen van olievoorraden mogelijk is, inderdaad zo sterk dat hun collectieve onafhankelijkheid van internationaal verhandelde olie waarschijnlijk zeer spoedig tot het verleden zal behoren. Steun van de industriële landen bij de ontwikkeling van de olie-industrie in derde-wereldlanden zou als stimulans hiervoor kunnen dienen.

Een heroverweging ten aanzien van het beleid met betrekking tot de olieproductie in de industriële landen

We hebben reeds de aandacht gevestigd op de onwil van sommige OESO-landen om een beleid te voeren dat de maximale produktie van binnenlandse olie en gas aanmoedigt. Een dergelijk beleid wordt niet achterwege gelaten omdat het verhogen van het produktieniveau onrendabel is, maar uit vrees voor een olieschaarste tegen het einde van de jaren tachtig en in de jaren negentig, en tevens omdat de ernst van de vraag- en aanbodsituatie van olie op korte termijn niet voldoende wordt onderkend, net zo min als de invloed onderkend wordt die deze landen zouden kunnen hebben op de situatie door te besluiten tot verhoging van het produktieniveau.

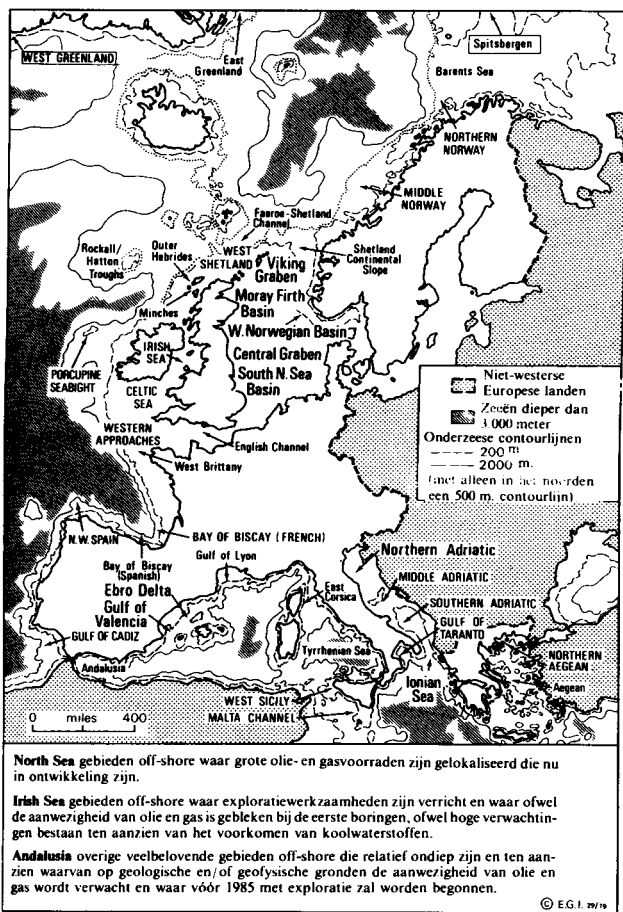
Wat de laatstgenoemde overweging betreft lijkt in het westen een zeker fatalisme te bestaan; men gelooft dat het westen niets kan doen op het gebied van olie- en gasproductie, dat het fundamentele overwicht van het OPEC-aanbod in de jaren tachtig zou kunnen aantasten. In termen van zowel vraag- als aanbodfactoren voor de komende 10 à 15 jaar hebben we echter aangetoond dat een dergelijk fatalisme misplaatst is. Feitelijk is de enige ontbrekende factor voor een toekomstbeeld, dat radicaal afwijkt van de zo pessimistische voorstelling van zaken in de analyses van de energiesector in de meeste westerse industrielanden, de bereidheid en het vermogen van vele geïndustrialiseerde landen om een beleid te voeren waarbij de produktie en exploratie van binnenlandse gas- en olievelden wordt gemaximaliseerd. Verscheidene elementen spelen in deze situatie een rol, waaronder b.v. de zuinige Amerikaanse en Canadese houding ten aanzien van de exploitatie van hun energiereserves en de snelheid waarmee belangrijke exploratie-inspanningen kunnen worden ondernomen in de vele, tot nu toe weinig onderzochte, mogelijk oliehoudende gebieden van West-Europa. De vele mogelijkheden off-shore daar zijn in figuur 5 in kaart gebracht.

Er zijn echter twee aspecten, die alle andere overschaduwden, zowel wat betreft het moment waarop resultaten worden verwacht als wat betreft de omvang van de potentiële produktie. In de eerste plaats gaat het hier om de oliepolitiek van de VS en met name om de vraag of de olieprijsen worden vrijgelaten om te stijgen tot het internationale niveau. Het ontbreken van voldoende prikkels tot nu toe om de oliemaatschappijen in de VS te bewegen tot het maximaliseren van hun produktie- en exploratieactiviteiten, heeft een sterk beperkende invloed gehad op de mate waarin binnenlandse reserves werden benut om in de vraag naar olie te voorzien. De president en het congres zijn onlangs overeengekomen op dit punt een ander beleid te gaan voeren. Prijsverhogingen voor binnenlandse olie zullen worden toegestaan, zij het dat die zullen worden doorgevoerd in een relatief laag tempo over een periode van bijna drie jaar. Hopelijk zullen de oliemaatschappijen de ca. 50% van de „windfall-profits”, die hen van de hogere prijzen nog worden overgelaten, gebruiken om hun activiteiten aan het begin van de produktiekolom op te voeren. Overigens blijven twijfels ten aanzien van dit beleid gerechtvaardigd, zolang de precieze vorm waarin het zijn beslag krijgt, nog niet is bepaald en zolang de overheid en de oliemaatschappijen er nog niet in zijn geslaagd hun onderlinge posities binnen de nieuwe orde te bepalen. Uitgaande van een succesvolle implementatie van dit nieuwe beleid zullen de VS veel beter in staat zijn om een stijgend aandeel van de binnenlandse produktie in het eigen olieverbruik in de jaren tachtig te realiseren en aldus de druk op de internationale markt enigszins te helpen verminderen.

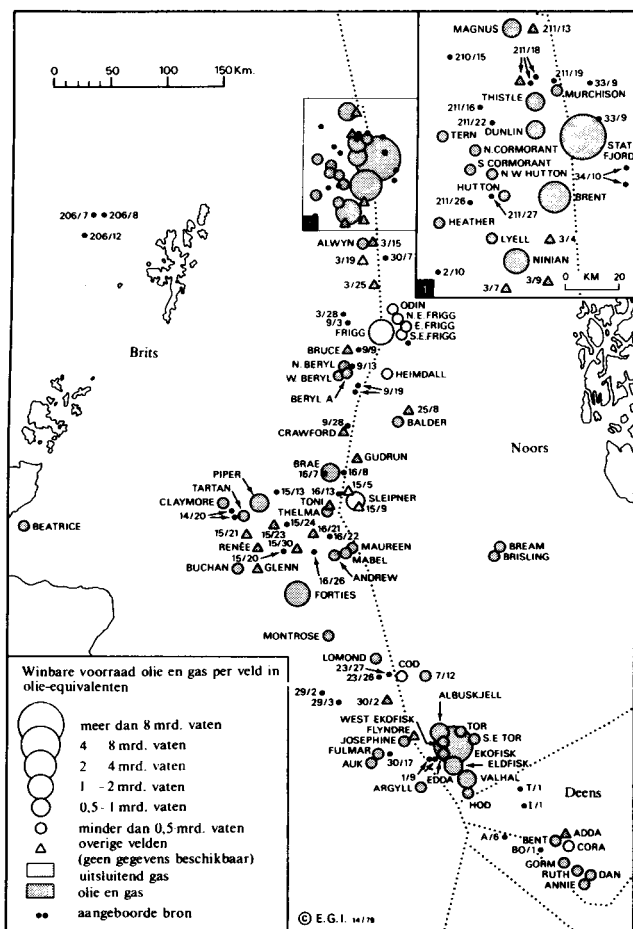
In de tweede plaats is er de Noordzee waar men, ondanks het bestaan van een olieprovincie waarin een groot aantal vondsten is gedaan en waar belangrijke en kostbare ontwikke-

5) Deze, en andere onderwerpen worden besproken in P.R. Odell en L. Vallenilla, *The pressures of oil*, Harper and Row, Londen, 1978.

Figuur 5. Feitelijke en potentieel olie- en/of gashoudende gebieden off-shore



Figuur 6. Olie- en gasvondsten in de noordelijke Noordzee per april 1979



lingsactiviteiten plaatsvinden, in termen van de waarschijnlijke tegenover de potentiële bijdrage aan het wereldaanbod van olie- en gas in de jaren tachtig niet de produktie bereikt die haalbaar is (zie de figuren 6 en 7). Dit is duidelijk het geval in het Noorse en het Nederlandse deel, hoewel om enigszins verschillende redenen en tegen een zeer sterk verschillende achtergrond 6). Impliciet, zo niet expliciet, is dat ook het geval m.b.t. het beleid van het Verenigd Koninkrijk. Ten dele bestaat daar een soort nationale onwil om de mogelijkheid onder ogen te zien van een stijgend produktieniveau in de jaren tachtig en ten dele is ook de ontwikkeling van de verhouding tussen de regering en de oliemaatschappijen niet zodanig geweest, dat daaruit waarborgen voortvloeien voor de maximale exploitatie van hetzij bepaalde velden, hetzij alle potentiële vindplaatsen van olie en gas in en rond de Noordzee.

In tegenstelling tot de nu veranderende situatie in de Verenigde Staten, wordt het beleid van de Noordzeelanden helaas nog steeds niet gericht op een zo hoog mogelijk produktieniveau. Integendeel, het blijft ontbreken aan het juist taxeren van de mogelijkheden in de Noordzee. In combinatie met een vast geloof in absolute olieschaarste op lange termijn, op grond waarvan de produktie onder het potentiële produktieniveau moet worden gehouden, leidt dat tot een houding, die niet alleen een onderschatting inhoudt van de betekenis van de reserves in de Noordzee, maar die er ook toe bijdraagt dat de omstandigheden op de wereldmarkt voor olie in de jaren tachtig zo worden dat daarvan op zijn zachtst gezegd geen stimulans uitgaat voor een gunstige gang van zaken in de westerse wereld — of zelfs voor het behoud van een enigszins redelijke gang van zaken.

Slot

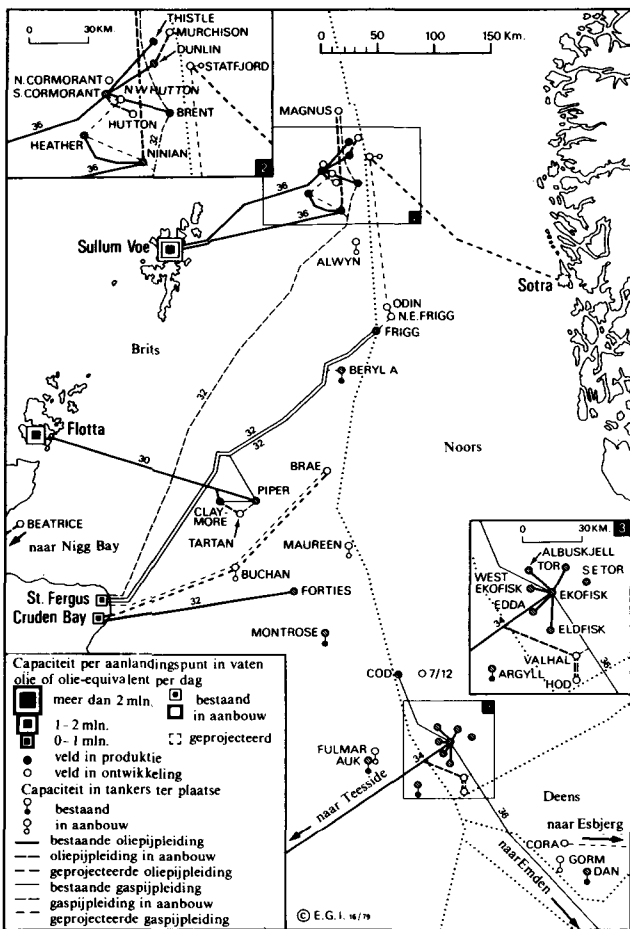
In de jaren na 1973 zijn we ons op pijnlijke wijze bewust

geworden van de betekenis van olie en de macht van de olie-exporterende landen als bepalende factoren voor de vooruitgang binnen het westerse economische stelsel. Voortdurend van de prijsstijgingen als in het afgelopen decennium — uit figuur 8 blijkt dat de reële olieprijs nu van een heel andere orde van grootte is dan in 1970 en ongeveer 3 1/2 keer zo hoog als in 1950 — en jaren van voortdurende onzekerheid ten aanzien van de verkrijgbaarheid van olie, als gevolg van de structurele onzekerheid met betrekking tot de leveranties door OPEC-landen, betekenen in combinatie een ernstige bedreiging voor het economisch en politieke systeem van de westerse wereld in de nabije toekomst. Tegen deze achtergrond ligt het belang van olie-aanbod uit alternatieve bronnen — en van aardgas, dat relatief gemakkelijk substituueerbaar is met olie in vele toepassingen — in de bijdrage aan het verzekeren van de stabiliteit van het westerse systeem.

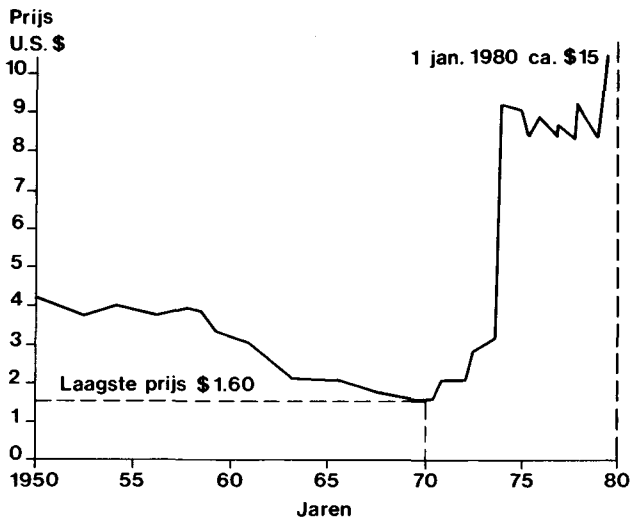
Die landen in het geïndustrialiseerde westen die in staat zijn het aanbod uit eigen bronnen te vergroten, hebben dus een zware verantwoordelijkheid. Hun voortdurend falen om zoveel olie en gas te produceren als maar mogelijk is, leidt mogelijkterwijs tot een gevoel van tevredenheid, dat zij hun reserves bewaren om verzekerd te zijn van een restje warmte en licht in de 21e eeuw, waarin, zoals de angst voor energie-schaarste ingeeft, andere bruikbare energiebronnen zullen ontbreken. Geheel afgezien van het ontbreken van welke harde bewijzen dan ook voor een dergelijke schaarste zal,

6) De tegenstelling tussen waarschijnlijke en mogelijke produktie is even goed toepasbaar op aardgas als op olie. Zie voor een enigszins gedetailleerde analyse van de situatie: P. R. Odell, *Constraints on the development of Western Europe's natural gas producing potential in the 1980's*, paper gepresenteerd op het symposium van de Economische Commissie van de VN voor Europa over „The gas situation in the ECE region”, Evian, 1978.

Figuur 7. Velden in productie of in ontwikkeling in de noordelijke Noordzee in april 1979.



Figuur 8. Het prijsverloop van Saoedi-Arabisch „marker”-aardolie, 1950-1980, in dollarprijzen van 1974



zelfvoldaanheid die kan worden ontleend aan het niet produceren van de maximale hoeveelheid olie en gas — of van de hoeveelheid die de markt aanveeft —, trouwens snel verdwijnen, wanneer het hele stelsel in een neerwaartse spiraal terecht komt van dalend vertrouwen en toenemende moeilijkheden als gevolg van het feit, dat een te geringe hoeveelheid niet-OPEC-olie (en gas) in de tussenliggende periode voor de wereldbehoefte beschikbaar is gesteld. Tegen het licht van dergelijke problemen in de jaren tachtig, die voorkomen uit de specifieke, politieke macht die wordt uitgeoefend door de kleine groep OPEC-landen wier olievoorraden toevalligerwijze zijn ontdekt tussen 1950 en 1970 en waarvan de wereld onverstandig genoeg afhankelijk werd, moet het op instandhouding van reserves gerichte beleid in vele landen van de geïndustrialiseerde wereld worden gehouden voor wat het werkelijk is, een beleid dat in sterke mate bijdraagt aan het gevaar van de nabije ondergang van het westerse systeem.

binnen het raam van een stelsel dat in twintig jaar in staat is zijn energiegebruik om te buigen in de richting van minder energie-intensieve productie- en transportmethoden, elke