

Export en economische structuur

De ESB van 23 oktober 1985 bevat een reactie van de staatssecretaris van Economische Zaken, mr. F. Bolkestein, op het enkele maanden geleden verschenen SER-rapport *Nederland in de wereld economie, perspectieven en mogelijkheden*. In dat rapport wordt beschreven welk economisch veranderingsproces bezig is zich in de wereld te voltrekken. Daaraan wordt de vraag verbonden op welke manier onze sterk van uitvoer afhankelijke Nederlandse economie zich dient aan te passen om een optimaal potentieel voor groei te behouden. Bij het beantwoorden van die vraag wordt uitgegaan van wat het bedrijfsleven te doen staat. Aan de overheid wordt slechts een, zij het belangrijke, ondersteunende functie toegeschreven aan primair door het bedrijfsleven te ontplooiën initiatieven. Van de bij name genoemde voorbeelden van zulke overheidssteun, zoals bevordering van versnelde economische integratie van de Europese markt, kwaliteitsverbetering van beroeps- en wetenschappelijk onderwijs en aanscherping van het technologiebeleid, zal niemand opkijken. Politiek controversieel zijn zij stellig niet. Toch zal het geen lezer van het rapport verbaasd hebben dat de heer Bolkestein sommige conclusies van het rapport als kritiek op zijn beleid ervoer die om een weerwoord vroeg.

De tweede concluderende aanbeveling van het rapport aan het bedrijfsleven luidt bij voorbeeld: „In de oriëntatie op het buitenland dient een tweesporenbeleid te worden gevoerd. Naast handhaving en verbetering van de positie op de traditionele markten (EG en VS) dienen nieuwe markten te worden ontsloten”. Het is begrijpelijk dat de staatssecretaris in deze aanbeveling onvrede beluistert met het door hem voorgestane exportbevorderingsbeleid. In zijn reactie betwijfelt de heer Bolkestein of, vanuit het standpunt van de overheid, de speerpunt van onze exportbevordering aan deze aanbeveling moet worden geconformeerd.

Ook naar mijn mening is de argumentatie van deze conclusie in het rapport te onvolledig om te overtuigen. Een poging bij voorbeeld met cijfers aan te tonen dat Nederland minder aandacht aan afzetmarkten buiten de traditionele besteedt dan vergelijkbare Westeuropese landen – de staatssecretaris noemt als zodanig België, Denemarken en Zweden – is achterwege gebleven. Wel laat het rapport uitkomen dat de bewuste conclusie niet uit academisch onderzoek is voortgeko-

men, doch de mening weerspiegelt van een aantal door de onderzoekers geconsulteerde Nederlandse ondernemers. Verder wordt ingehaakt op een reeds in 1981 in de publikatie *Een nieuw industrieel elan* door de Adviescommissie inzake het Industriebeleid gedane aanbeveling. Op die manier wordt impliciet te kennen gegeven dat meer aan de orde is dan alleen uitvoerbeleid en dat in het besproken verband het voorhanden industriële potentieel niet als een onveranderlijk gegeven mag worden beschouwd. Dat potentieel zelf zou herstructurering en modernisering behoeven, willen wij onze positie op de wereldmarkt handhaven.

Juist deze voorstelling van zaken gaat de heer Bolkestein te ver: „We zouden ons pas zorgen dienen te maken als Nederland geen aandeel meer zou weten te verwerven in de groei van de wereldproductie en wereldhandel. De gunstige ontwikkeling van onze uitvoer in de afgelopen jaren wijst er geenszins op dat dit het geval is”. Daarbij spreekt de staatssecretaris wel wat gemakkelijk van „de forse bijdrage van onze export van aardgas aan de waarde van de totale uitvoer”, alsof daarop als vaststaand gegeven mag worden gerekend. Het is misschien overdreven om te vrezen dat de uitputting van deze natuurlijke hulpbron op korte termijn voelbaar zal worden. Maar sinds eind oktober is duidelijk geworden dat zulks wel het geval kan zijn met een forse daling van de wereldmarktprijzen van aardolieproducten.

Wat hiervan zij, het lijkt de moeite waard de door staatssecretaris Bolkestein aangevochten conclusies van het SER-rapport te toetsen aan de hand van relevant cijfermateriaal. De door mij hieronder genoemde cijfers zijn afgeleid van in de maandelijkse EG-publikatie *Eurostat* vermelde gegevens betreffende de uitvoer van de Europese 'tien' in 1982, 1983, en 1984.

Uitgegaan is van statistiek 12 (naar klasse produkt gespecificeerde uitvoer) om een onderscheid te kunnen maken tussen uitvoer van grondstoffen, voedingsmiddelen en halfabrikaten enerzijds en kapitaalgoederen en andere industriële producten anderzijds. Dat onderscheid is met name van belang zodra het gaat om uitvoer naar derde-wereldlanden. Karakteristiek voor de nic's (newly industrializing countries) is immers een welhaast onverzadigbare behoefte aan kapitaalgoederen, terwijl voor alle ontwikkelingslanden mag worden aangenomen dat de 'ontwikkelingsrelevantie' van in-

ESB

Rubrieken

voer van industriële produkten in het algemeen die van grondstoffen, voedingsmiddelen en halfabrikaten ver te boven zal gaan.

Eenzijdig exportpakket

Sinds vele jaren wordt er telkens op gewezen dat het aandeel van Nederland in de uitvoer naar derde-wereldlanden geringer is dan dat van enige andere EG-lidstaat. Soms wordt dat verwijt van andere zijde tendentius genoemd. Het zou geen rekening houden met de uitzonderlijke afhankelijkheid van uitvoer die de Nederlandse economie kenmerkt en met de rol van zulke grote uitvoerposten als aardgas en snel bederfelijke landbouwprodukten, die nu eenmaal dicht bij huis moeten worden afgezet. Daarop gelet zou het juist zijn de uitvoer naar de derde wereld van de EG-landen onderling te vergelijken als percentage van hun bnp. In tabel 1 is gepoogd deze suggestie te volgen. Tabel 1 leert dat bij directe vergelijking van uitvoercijfers de Nederlandse wat pover aandoen naast die van de grote lidstaten en iets achterblijven bij die van België en Denemarken. Door het bnp als maatstaf te introduceren vallen de verschillen met de grote lidstaten geheel weg en streeft Nederland Denemarken voorbij. De achterstand ten opzichte van België neemt enigszins toe, maar alleen omdat België plotseling onder de lidstaten de kroon spant. Wat hiervan zij, in geen enkele kolom van tabel 1 geven de Nederlandse cijfers onmiskenbaar aanleiding voor een roep om ander uitvoerbeleid.

Het beeld verandert wanneer we speciaal op de uitvoer van kapitaalgoederen en overige industriële produkten gaan letten. Om de prestaties op dit gebied van de afzonderlijke landen te kunnen bezien in het licht van de nationale industriële structuur is in tabel 2 allereerst aangegeven welk percentage van de totale uitvoer per lidstaat de uitvoer betreft van produkten in de klassen 7 en 6,8 (kapitaalgoederen en andere industriële produkten). Daarnaast is het overeenkomstige percentage vermeld dat op de uitvoer alleen naar de derde wereld betrekking heeft. Dan springt Nederland opeens duidelijk uit de gelederen van de lidstaten die voor een vergelijking in aanmerking komen. De cijfers van tabel 2 leveren aanwijzingen in de richting van twee conclusies. Ten eerste is Neder-

Tabel 1

	I. Uitvoer als percentage van het bnp			II. Uitvoer naar de derde wereld als percentage van de totale uitvoer			III. Produkt van II en quotiënt export als percentage van bnp-lidstaat/idem Nederland		
	1982	1983	1984	1982	1983	1984	1982	1983	1984
West-Duitsland	33,7	32,3	34,3	16,7	14,8	12,7	9,8	8,2	6,9
Frankrijk	21,6	22,2	—	30,5	24,5	24,2	11,4	9,3	—
Italië	24,4	23,8	24,6	25,2	23,9	21,3	10,6	9,7	8,3
Nederland	57,7	58,6	62,9	10,3	9,8	8,7	10,3	9,8	8,7
België/Luxemburg	70,5	71,2	—	11,6	10,6	11,2	14,2	12,9	—
Ver. Koninkrijk	26,3	26,3	28,5	20,6	18,5	16,8	9,4	8,3	7,6
Ierland	53,3	58,0	—	9,6	9,6	11,1	8,9	10,0	—
Denemarken	37,6	37,6	38,4	13,6	13,6	12,9	8,9	8,7	7,9
Griekenland	17,7	18,9	21,0	27,9	26,9	21,8	8,6	8,6	7,3

Tabel 2

	I. Uitvoer produkten in klassen 7 en 6,8 als percentage van de totale uitvoer			II. Uitvoer produkten in klassen 7 en 6,8 als percentage van de uitvoer naar de derde wereld		
	1982	1983	1984	1982	1983	1984
West-Duitsland	76,4	75,5	72,6	83,3	81,0	78,2
Frankrijk	72,0	64,3	64,2	74,9	73,6	74,0
Italië	77,9	81,4	79,1	79,6	80,3	81,4
Nederland	34,9	35,0	35,1	44,8	42,7	40,6
België/Luxemburg	63,8	64,6	63,3	67,1	70,3	65,9
Ver. Koninkrijk	60,7	57,6	66,3	76,3	74,5	72,3
Ierland	52,7	51,0	51,6	23,0	21,9	16,9
Denemarken	50,0	49,5	50,3	57,7	58,6	55,9
Griekenland	48,1	48,6	48,0	60,3	60,1	56,1

land er blijkbaar niet in geslaagd een passend aandeel te verwerven in de voorziening van de derde wereld met kapitaalgoederen en andere industriële produkten. Ten tweede hangt dat falen samen met het feit dat in onze economische structuur de ontwikkeling van de desbetreffende industriële sectoren bij die van vergelijkbare EG-lidstaten is achtergebleven.

Bij het standpunt van staatssecretaris Bolkestein dat zulke conclusies zijn beleid niet raken en dat de Nederlandse uitvoer zoals de zaken nu staan ruim voldoende opbrengt voor de instandhouding van de nationale economie zou ik dan ook de volgende kanttekeningen willen plaatsen.

Ten eerste moet het, juist omdat de Nederlandse welvaart zozeer van het internationale goederen- en dienstverkeer afhankelijk is, zorg baren dat de compositie van het Nederlandse exportpakket zoveel meer doet denken aan die van een ontwikkelingsland dan het exportpakket van enige andere EG-lidstaat. Dat houdt immers in dat Nederland conjunctureel aanmerkelijk kwetsbaarder is dan de overige lidstaten.

In de tweede plaats zou, als correctie van die structurele zwakte zou worden nagestreefd, het succes van een daarop gericht industriebeleid afhankelijk zijn van een, momenteel totaal ontbrekend, corresponderend uit-

voerbeleid. Nodig zou immers zijn een industriële expansie die voor afzetmogelijkheden vrijwel geheel op het buitenland zou zijn aangewezen en wel primair op de derde wereld – het enige gebied waar de behoefte aan kapitaalgoederen voorlopig onverzadigbaar zal blijven. Het argument dat bij gebreke aan een afzetbasis in Nederland zo'n avontuur bij voorbaat gedoemd is te mislukken gaat niet op. Japan heeft genoegzaam bewezen dat voor een op export gerichte industriële productie een binnenlandse markt als commerciële grondslag niet onmisbaar is. Het gaat er alleen maar om dat de verwachting gerechtvaardigd moet zijn dat een markt van voldoende omvang veroverd zal worden die op lange termijn rendabel zal blijken te zijn.

Wie voor zo'n agressief uitvoerbeleid terugdeinst zal zich vertrouwd moeten maken met de gedachte dat het laatste beetje kapitaalgoederenindustrie waarop Nederland nog kan bogen uit ons land zal verdwijnen, omdat de kans op voortbestaan te zeer afhankelijk wordt van verhuizing naar elders.

W.G. Zeylstra

Dr. mr. W.G. Zeylstra is oud-ambassadeur en tegenwoordig economisch adviseur.