

Facing the future

Een samenvatting van de belangrijkste resultaten van het Interfutures-project

PROF. DR. W. MICHALSKI*

Hoe is het gesteld met de vooruitzichten op lange termijn voor werkgelegenheid en economische groei in de westerse geïndustrialiseerde landen? Zal de economische groei stuiten op fysieke barrières of zijn het veeleer politieke en sociale problemen die het beeld van de economische ontwikkeling in de komende decennia gaan bepalen? En hoe zijn de vooruitzichten met betrekking tot de ontwikkeling van de derde wereld in samenhang met die van het westen? Deze en vele andere vragen zijn het onderwerp geweest van een studie van de OESO.

In dit artikel wordt een samenvatting gegeven van de belangrijkste resultaten van deze studie. Tevens worden enkele conclusies getrokken ten behoeve van het beleid.

Inleiding

Meer dan ooit in het verleden worden de regeringen van de geïndustrialiseerde landen bij het ontwerpen en uitvoeren van hun beleid thans geplaagd door de noodzaak zich rekenschap te geven van zeer complexe en veelsoortige doeleinden en preferenties. Dit geldt zowel ten aanzien van het bereiken van de traditionele economische doeleinden, zoals voortgezette economische groei, volledige werkgelegenheid, prijsstabiliteit en evenwicht op de betalingsbalans, als ten aanzien van het oplossen van structurele problemen van sectoriële of regionale aard, die het gevolg zijn van b.v. de veranderingen in de internationale arbeidsverdeling. Bovendien wordt van regeringen verwacht, dat zij in toenemende mate aandacht schenken aan nieuw opkomende normen en waarden, dat zij een bijdrage leveren aan de voorziening in nieuwe maatschappelijke behoeften en dat zij meer dan voorheen rekening houden met de kwaliteit van het bestaan. Te zamen vormen deze zaken een grote uitdaging voor hen die in de landen van de OESO voor de taak staan het economische en sociale beleid vorm te geven, zowel voor het heden als voor de toekomst.

Tegen deze achtergrond en in de wetenschap dat de toenemende interdependentie van de wereldeconomie de ontwikkeling van nieuwe benaderingen in de beleidssfeer vereist, hebben negentien lidstaten van de OESO samen met de Europese Commissie besloten deel te nemen aan een drie jaar durend onderzoeksproject met betrekking tot de langetermijnvooruitzichten voor de mondiale economische ontwikkeling. De sociale en economische toekomst van de ontwikkelde landen, de betrekkingen tussen deze landen onderling en de betrekkingen tussen de geïndustrialiseerde en de ontwikkelingslanden zijn de voornaamste onderwerpen die in het onlangs voltooide project werden behandeld. Een belangrijk kenmerk van de analyse is dat zij poogt een algemeen beleidskader voor de lange termijn op te stellen voor het ontwerpen en coördineren van economisch en sociaal beleid in de geïndustrialiseerde landen.

De conclusies en uitkomsten van dit onderzoeksproject, dat bekend is geworden onder de naam Interfutures, hebben betrekking op vier belangrijke thema's:

- de grenzen aan de groei: de in vergelijking met politieke, economische en sociale problemen betrekkelijke onbelangrijkheid van fysieke schaarste;
- de lange-termijnvooruitzichten t.a.v. de economische groei en de werkgelegenheid in de geïndustrialiseerde landen,

met bijzondere aandacht voor de noodzaak tot en de consequenties van structurele veranderingen;

- de vooruitzichten m.b.t. het ontwikkelingsvraagstuk in de derde wereld en de betrekkingen tussen Noord en Zuid in het licht van een toenemende economische diversificatie;
- de noodzaak tot en de mogelijkheden voor internationale samenwerking tegen de achtergrond van veranderende verhoudingen in de wereldeconomie en toenemende wereldwijde en sectoriële interdependentie.

De navolgende samenvatting van de voornaamste resultaten van het Interfutures-project concentreert zich rond deze vier belangrijkste probleemvelden, die ook de basisstructuur van het OESO-rapport vormen.

Grenzen aan de groei

De analyse van de vooruitzichten ten aanzien van bevolkingsgroei, voedselproductie, energievoorziening, beschikbaarheid van minerale grondstoffen en mogelijke milieuproblemen leidt tot de volgende conclusie: ook al zal de mensheid in steeds toenemende mate te kampen krijgen met de effecten van zijn economische activiteit op het milieu in de ruimste zin van het woord, het proces van wereldwijde economische groei kan gedurende de komende vijftig jaar doorgaan zonder te stuiten op enige absolute grens. Hierbij moet evenwel worden aangetekend dat zich in de eerste plaats overgangsproblemen en waarschijnlijk ook regionale moeilijkheden zullen voordoen. In de tweede plaats zal de economische groei in vele landen kwalitatieve veranderingen ondergaan. In de derde plaats zullen politieke, economische en sociale barrières voor de groei steeds belangrijker worden.

Aangenomen wordt dat de wereldbevolking tegen het jaar 2075 een omvang zal bereiken van ca. 12 mrd. mensen en zich op dat niveau op lange termijn stabiliseren. Tegelijkertijd wordt vastgesteld dat de potentiële agrarische wereldproductie voldoende lijkt om deze bevolking te voeden,

* De auteur is hoofd van de Planning and Education Unit van de OESO in Parijs. Van 1976 tot juni 1979 was hij Deputy Director van het Interfutures-project. Daarnaast vervult hij een professoraat in de economie aan de Universiteit van Hamburg.

zels onder de veronderstelling dat de voedselconsumptie per hoofd in de derde wereld het niveau bereikt dat nu geldt in de landen die qua inkomen tot de middengroep behoren. Er zijn echter drie omstandigheden die tot ernstige problemen kunnen leiden:

- een ernstige verslechtering van het klimaat;
- het ontbreken van mogelijkheden om een verdere aanzienlijke vermindering van cultuurgronden, b.v. ten gevolge van bodemerosie of urbanisatie, te voorkomen;
- het geval dat de derde wereld voedingsgewoonten aspireert die naar hoeveelheid en kwaliteit overeenkomen met de huidige consumptie in de landen van de OESO.

Wat de fysieke beschikbaarheid van hulpbronnen betreft zullen er op middellange termijn ook grenzen zijn gesteld aan de wereldenergieproductie. Gedurende de komende overgangperiode van olie naar nieuwe vormen van energie zou het echter mogelijk moeten zijn dat in toenemende mate andere fossiele brandstoffen — met name steenkool — en kernenergie worden benut. Los van zulke algemene economische overwegingen zullen echter geopolitieke vraagstukken in dit verband een sleutelrol vervullen. Enerzijds betreffen deze politieke ontwikkelingen in de olieproducerende landen (de recente gebeurtenissen in Iran bieden hiervan een voorbeeld bij uitstek). Anderzijds moet aandacht worden geschonken aan de verschillen in de beschikbaarheid van energiebronnen in de diverse energieconsumerende landen. In dit verband kan nauwelijks worden betwist dat in het bijzonder Japan en tot op grote hoogte ook West-Europa in een comparatief nadelige situatie verkeren.

Ten aanzien van andere minerale grondstoffen zoals ijzer en andere metalen kan weer worden gesteld dat grenzen aan de totale fysieke voorraden niet tot problemen zullen leiden. Het gaat ook hier — juist als op energiegebied — om politieke, economische en sociale vraagstukken. Het grootste gevaar vormen de onderbrekingen in de leveringen op korte en middellange termijn als gevolg van politieke crises in de landen, die de belangrijkste producenten zijn van bepaalde metalen, zoals chroom, kobalt, mangaan, vanadium en platina. Van de totale reserves van deze metalen bevinden 80% zich in Zuid-Afrika, Zimbabwe, Zaïre, Zambia en de USSR. Andere cruciale problemen zijn: de invoering van directe of indirecte exportrestricties, toenemend verzet tegen de uitbreiding van mijnbouwactiviteiten op grond van milieu- en andere maatschappelijke overwegingen, in het bijzonder in de geïndustrialiseerde landen, en onvoldoende investeringen in grondstoffenwinning op middellange termijn vanwege lage winstverwachtingen en onaanvaardbare politieke risico's.

Voorts lijkt het niet waarschijnlijk dat de groei wezenlijk zal worden vertraagd door gebrek aan technische vernieuwing. Er bestaan enorme mogelijkheden voor innovatie in de elektronica, in de informatieverwerkende industrie en in industriële toepassing van de biologie, ook al zouden de soort innovatie, die tot doorbraken leidt, en, in sommige gevallen, ook een belangrijk deel van de potentiële vraag, zich wel eens pas in de wat verderweg gelegen toekomst kunnen manifesteren.

De belangrijkste beperkingen van de groei zijn vooral het resultaat van politieke en sociale problemen, van het slecht functioneren van instituties en van een gewijzigde opstelling van regeringen, sociale groepen en individuen. Dit wordt duidelijk aangetoond in de navolgende bespreking van de vooruitzichten ten aanzien van de macro-economische groei en, verderop in dit artikel, in de bespreking van structurele veranderingen en de noodzaak van strategieën die zijn gericht op positieve aanpassing.

Economische ontwikkeling en structurele verandering in de geïndustrialiseerde landen

Behalve met tijdelijke „bottlenecks”, met name als het

energie-aanbod wordt onderbroken uit politieke overwegingen of als gevolg van een tekortschietende energiepolitiek, zal de economische groei in de geïndustrialiseerde landen te maken blijven krijgen met de volgende drie obstakels, die in wezen alle drie van economisch-politieke aard zijn:

1. onvoldoende particuliere investeringen in het kader van onbevredigende winstverwachtingen en grote risico's;
2. voortdurende inflationaire tendensen, die gepaard gaan met conflicten met betrekking tot de inkomensverdeling;
3. betalingsbalansproblemen als gevolg van overschotten in de OPEC-landen en onvoldoende internationale samenwerking.

Niettemin is het belangrijk erop te wijzen dat de beschrijving van deze obstakels in zuiver macro-economische termen slechts een deel van de waarheid aan het licht brengt. Er zijn nog andere problemen, waarvan sommige zelfs fundamenteel samenhangen met de ontwikkeling van de moderne industriële samenleving als zodanig.

In de eerste plaats vertonen de economie en de samenleving in de geïndustrialiseerde landen een groeiende geneigdheid tot sociale conflicten. Dit komt enerzijds tot uitdrukking in een toenemende „sociale oligopolisering” met betrekking tot de strijd om de inkomensverdeling. Anderzijds wordt de situatie gekenmerkt door het ontstaan van een steeds groeiend aantal minderheden die hun belangen behartigen op grond van uiteenlopende (en ten dele nieuw opkomende) normen en waarden. Omdat tegelijkertijd de economische groei minder dan voorheen in staat is sociale conflicten tot een oplossing te brengen, wordt het voor regeringen steeds moeilijker een evenwicht te vinden tussen de traditionele doeleinden van economische politiek en de nieuwe, meer kwalitatief georiënteerde waarden.

In de tweede plaats zullen zich structurele veranderingen in de economie van de geïndustrialiseerde landen blijven voltrekken. De noodzaak tot aanpassing en de druk die daartoe wordt uitgeoefend zal echter, anders dan voorheen, minder het gevolg zijn van het proces van economische groei dan van de feitelijke sociale omstandigheden en de internationale interdependentie. Over het geheel genomen zal de spanning tussen de noodzaak van structurele aanpassing en het daadwerkelijke vermogen en de motivatie in de maatschappij om deze uitdaging aan te nemen waarschijnlijk eerder toe- dan afnemen.

De factoren die voortdurend en, in sommige gevallen, in toenemende mate nopen tot structurele verandering zijn onder meer:

- demografische ontwikkelingen en veranderingen met betrekking tot de omvang en de samenstelling van de bevoelingsbevolking;
- veranderingen in de structuur van de totale vraag;
- relatieve stijging van de kosten van het benutten van natuurlijke hulpbronnen, zoals energie en industriële grondstoffen, en van de natuurlijke omgeving;
- veranderingen in de internationale concurrentieverhoudingen tussen de voornaamste industriële sectoren, los van problemen met betrekking tot het aanbod van energie en grondstoffen;
- nieuwe ontwikkelingen op het gebied van de internationale overdracht van technologie en kapitaal.

In dit verband is het van bijzondere betekenis dat de krachten die structurele aanpassing afdwingen, niet zomaar uit de lucht komen vallen, maar voor een aanzienlijk deel binnen onze economieën en samenlevingen ontstaan. De invloed van de uiteenlopende groeivoeten van de arbeidskosten is daar een voorbeeld van.

Met betrekking tot ontwikkelingen in de richting van een grotere structurele rigiditeit kan een aantal factoren van cruciale betekenis worden aangewezen. In het oog springende voorbeelden hiervan zijn:

- de toenemende starheid en specifieke kwalitatieve discrepanties op de arbeidsmarkt;

- negatieve effecten van de toenemende invloed van de staat op het economisch proces, zowel wat betreft regulerende activiteiten als rechtstreekse staatsinterventie in bepaalde sectoren;
- rigiditeit als gevolg van grootschalige kapitaalintensieve technologieën;
- toenemend protectionisme, niet alleen in de traditionele zin van het woord, maar meer in het bijzonder in de vorm van allerlei soorten subsidies, de introductie van vrijwillige exportbeperkingen en pogingen om tot betere beheersing van de internationale handel te komen.

Bovendien krijgen economische beslissingen steeds meer een politiek karakter, niet alleen in het overheidsapparaat maar ook in de verhouding tussen werknemers en werkgevers en in verband met politieke initiatieven van b.v. consumenten- en milieugroeperingen.

Van essentiële betekenis is dat de factoren, die hierboven met betrekking tot het proces van structurele verandering in de economie worden genoemd, niet geïsoleerd worden beschouwd. Allerlei onderlinge verbanden tussen deze factoren leiden dikwijls tot wederzijdse versterking van de negatieve effecten ervan. Daarenboven bemoeilijken lage groei-voeten structurele aanpassingen op een aantal manieren. Tegelijkertijd wordt het bereiken van een hogere groei, samen met volledige werkgelegenheid en een stabiel prijsniveau, echter vertraagd door de toenemende spanning tussen de noodzaak van structurele aanpassingen en het vermogen van economie en samenleving om op een positieve manier te reageren. Deze onderlinge beïnvloeding van structurele veranderingen en economische groei is van het grootste belang naast de bovengenoemde macro-economische belemmeringen voor de groei. Te zamen dragen deze factoren het risico in zich dat met de mogelijkheid van een relatief langzaam groeitempo in de geïndustrialiseerde landen, zelfs op de lange termijn, duidelijk rekening moet worden gehouden.

Toekomstige ontwikkelingen in de derde wereld en in de betrekkingen tussen de geïndustrialiseerde en de ontwikkelingslanden

Zelfs als de bevolkingsgroei in ontwikkelingslanden sterk zou dalen, zoals voor de komende twintig jaar wordt verwacht, zal tegen het einde van deze eeuw 75 à 80% van de wereldbevolking in de derde wereld wonen. Het vervullen van de basisbehoeften van twee miljard mensen extra tegen het jaar 2000 is op zich een probleem dat nauwelijks kan worden opgelost met de strategieën die tegenwoordig in vele landen worden toegepast noch met het soort samenwerking zoals nu tussen Noord en Zuid bestaat. Behalve de noodzaak om de bestaande werkloosheid in de derde wereld te verminderen moeten ten minste 700 mln. nieuwe banen gecreëerd worden om werk te verschaffen aan de verwachte aanwas van de beroepsbevolking. Op dit punt zijn de vooruitzichten eveneens weinig gunstig en tegen het jaar 2000 zullen naar alle waarschijnlijkheid 350 mln. mensen honger lijden, niet als gevolg van de onmogelijkheid om in het algemeen voldoende voedsel te produceren, maar als gevolg van het onvermogen van de betrokkenen het noodzakelijke voedsel te kopen of te produceren.

Een beschouwing met betrekking tot de wereld als geheel verhuut dus reeds bestaande verschillen tussen derde-wereldlanden en de waarschijnlijke verscherping van deze verschillen in termen van inkomen, mate van industrialisatie, voeding, gezondheid en onderwijs. Nu heeft een aantal kleinere ontwikkelingslanden al een inkomen per hoofd bereikt dat overeenkomt met het niveau van de minder hooggeïndustrialiseerde landen van de OESO. Waarschijnlijk zal tegen het jaar 2000 een groep ontwikkelingslanden, met een gezamenlijke bevolking van 500 mln. mensen, de hedendaagse geïndustrialiseerde landen hebben ingehaald. Dit betekent

dat deze landen in minder dan vijftig jaar een inkomensniveau zullen bereiken, dat de tegenwoordige geïndustrialiseerde landen in ca. honderd jaar of meer bereikten. China en verscheidene andere landen, met een gezamenlijke bevolking van 1,5 mrd. mensen, zouden tegen het einde van deze eeuw de levensstandaard moeten hebben bereikt van de landen, die qua inkomensniveau de middengroep vormen. Over blijven de ontwikkelingslanden, met een totale bevolking van ca. 2 mrd. mensen, waar in het jaar 2000 nog absolute armoede zal heersen.

De vooruitzichten voor de toekomst hangen voor de meerderheid van de bevolking in de derde wereld in de eerste plaats af van de ontwikkelingsstrategieën in deze landen zelf. De betrekkingen tussen de geïndustrialiseerde en de ontwikkelingslanden zullen in de toekomst echter ook van buitengewone betekenis blijven. Aan de armste landen, voornamelijk in Zuid-Azië en zwart Afrika, en in mindere mate in Latijns-Amerika en Zuidoost-Azië, zal selectieve hulp moeten worden verstrekt om in de basisbehoeften te voorzien. In het bijzonder lijkt het van betekenis om, in aanvulling op directe voedselhulp, de ontwikkeling van de landbouw effectief te ondersteunen. De voordelen daarvan zijn velerlei: zij lopen van directe gerichtheid op de behoeften van de meerderheid van de bevolking, via relatief gunstige effecten voor de werkgelegenheid en de betalingsbalans, tot een geleidelijker verloopend veranderingsproces van traditionele maatschappelijke structuren.

Voor de grondstoffenproducerende ontwikkelingslanden liggen de belangrijkste problemen op het gebied van de stabilisatie van de exportopbrengst en het prijsniveau en op het gebied van het plegen van voldoende investeringen om aan de toekomstige vraag te kunnen voldoen. Met betrekking tot het eerste vraagstuk schijnt het om een aantal redenen juist te zijn prioriteit te geven aan het stabiliseren van de exportopbrengst en dan pas aan het stabiliseren van de prijzen. Voor zover ook het bereiken van stabiele prijzen wordt gewenst, moeten min of meer automatische interventiemechanismen worden ontwikkeld die enerzijds grote prijsfluctuaties zouden moeten voorkomen, terwijl anderzijds normale prijsbewegingen rond een middellange-termijntrend mogelijk moeten blijven. De voordelen van dergelijke mechanismen, die vanuit technisch gezichtspunt zeer wel realiseerbaar zijn in het kader van buffervoorraadoperaties, liggen voor de hand. In het bijzonder tegen de achtergrond van recente besluiten ten aanzien van de oprichting van een gemeenschappelijk fonds, krijgen dergelijke overwegingen extra gewicht.

Economische ontwikkeling in de derde wereld is onlosmakelijk verbonden met hoge en voortgezette groei in de geïndustrialiseerde landen. Terzelfder tijd moet worden vastgesteld dat de olieproducerende landen slechts een gedeelte van de zich ontwikkelende wereld uitmaken. Het garanderen van energieleveranties op lange termijn is dus ook van grote betekenis voor de ontwikkelingslanden en het kan nauwelijks worden betwist dat de geïndustrialiseerde landen en de OPEC-staten in dit opzicht een gezamenlijke verantwoordelijkheid dragen. Besparingen op energie, een groter gebruik van kernenergie en steenkool, de ontwikkeling van nieuwe energiesystemen en het verder opvoeren van de olieproductie in en buiten de OPEC zijn op dit gebied de voornaamste opgaven. Daarenboven lijkt het voor de verhoudingen tussen de landen van de OESO en de OPEC belangrijk dat door samenwerking op energiegebied de OPEC-landen hulp krijgen bij het creëren van een gezonde economische basis voor het tijdperk na de olie.

Een vierde groep ontwikkelingslanden bestaat uit landen, waar het industrialisatieproces al ver gevorderd is. Deze landen verschijnen thans als nieuwe concurrenten voor de geïndustrialiseerde landen op vele markten en m.b.t. talrijke producten. Ten aanzien van deze landen is het van wezenlijk belang dat zij door de geïndustrialiseerde landen als volwaardige partners in de internationale arbeidsverdeling worden geaccepteerd. Dat betekent dat zij de mogelijkheid moeten

krijgen om hun economieën verder te diversifiëren en in het bijzonder hun export naar de geïndustrialiseerde landen te blijven opvoeren. Slechts wanneer de geïndustrialiseerde landen hun importrestricties opheffen en de bijbehorende herstructurering accepteren, kunnen zij verwachten dat de opkomende industrielanden hetzelfde doen. Dat dit niet alleen in het belang van de geïndustrialiseerde landen zelf is, maar ook een groot voordeel voor de gehele wereld economie, blijkt o.a. uit het feit dat aldus ook nieuwe exportmarkten worden gecreëerd voor die ontwikkelingslanden die pas aan het begin van hun industrialisatieproces staan.

Vooruitzichten voor de economische ontwikkeling van de wereld tegen de achtergrond van toenemende wereldwijde interdependentie

De afgelopen vijftig jaar hebben laten zien dat grotere internationale wederzijdse afhankelijkheid een buitengewoon positieve invloed heeft gehad, vooral op de economische ontwikkeling. Of dit zo zal blijven voor de rest van deze eeuw is een punt van discussie. Zeker is, dat de gevolgen van veranderingen in de relaties, zowel tussen de OESO-landen onderling als tussen de geïndustrialiseerde en de ontwikkelingslanden, aanleiding zullen geven tot een reeks belangrijke politieke problemen. Dat geldt ook voor de voortdurend veranderende samenhangen tussen de nationale en de internationale ontwikkeling en voor de groeiende betekenis van problemen op wereldschaal. In het bijzonder kan niet worden uitgesloten dat de krachten, die al aan het begin van de jaren zeventig hebben geleid tot grote onevenwichtigheden en hebben bijgedragen aan de toegenomen kwetsbaarheid van een aantal economieën, de komende jaren hun invloed blijven doen gelden.

Analyse van de mogelijke ontwikkelingen suggereert dat gedurende de komende vijftig jaar de respectieve gewichten van de verschillende landen en landengroepen in de wereld economie verder, en wellicht ingrijpend, zullen veranderen, met name binnen en tussen de OESO-landen en de derde wereld. Hoewel het aandeel van Noord-Amerika in het bruto mondiale produkt zal dalen van bijna 30% tot ca. 20% in het jaar 2000, zal de rol van de Verenigde Staten in de komende kwart eeuw even belangrijk zijn als in de afgelopen vijftig jaar, zij het op een andere manier. In een multipolaire wereld zullen zij slechts één van de leidende wereldmachten zijn. Niettemin zullen de Verenigde Staten aanmerkelijke voordelen blijven behouden: een geringe mate van afhankelijkheid van de wereld economie, een grote rijkdom aan natuurlijke hulpbronnen, een niet te ontkennen voorsprong op de voornaamste gebieden van technologische ontwikkeling, en een munteenheid die wordt beschouwd als een reservevaluta (ook al brengt dit zo nu en dan nadelen met zich), om maar niet te spreken van hun militaire positie. Zelfs in een wereld waarin de onderlinge wederzijdse afhankelijkheid toeneemt beschikken de Verenigde Staten wellicht nog steeds over méér mogelijkheden om een eigen beleid te voeren dan andere geïndustrialiseerde landen.

De steeds grotere rol van Japan, waarvan het aandeel in het wereldinkomen zou kunnen blijven groeien van 9 tot ongeveer 10% of meer tegen het einde van de eeuw, berust op geheel andere factoren: een grote bedrevenheid in het verwerken van informatie en in het collectief beslissen en handelen, plus een onbetwistbaar vermogen om structurele aanpassingen door te voeren. Dat zijn allemaal factoren die essentieel zijn voor een sterke positie in een tijdperk van onderlinge afhankelijkheid. Japan heeft geografische voordelen door de nabijheid van China en Zuidoost-Azië, maar heeft niet minder belangrijke zwakke punten: geen energiebronnen en geen grondstoffen en een landbouwsector met slechts beperkte mogelijkheden. Er bestaat bovendien een aantal specifieke problemen met betrekking tot zaken als landgebruik, nationale verdediging en een snel verouderende bevolking. Niettemin ontstaat er met de opkomst van Japan,

de voortgezette industrialisatie in Zuidoost-Azië en de nieuwe politiek van China, in het Verre Oosten een gebied dat in het tweede kwart van de 21e eeuw één van de zwaartepunten van de wereld economie kan gaan vormen.

Voor de Europese Gemeenschap liggen de zaken ingewikkelder. Het aandeel in het wereldinkomen zou met bijna een kwart kunnen dalen van tegen de 20% tot ongeveer 15% in het jaar 2000. Mede door de problemen die voortkomen uit de gedurende de jaren tachtig snel groeiende beroepsbevolking, door de sterke pressie die noopt tot industriële herstructurering en door de daarmee samenhangende werkloosheid, zouden de effecten van een lagere groei voor de EG groter kunnen zijn dan voor de Verenigde Staten of Japan het geval is. Daar tussen de EG-landen qua economische structuur en sociale organisatie echter grote verschillen bestaan, kunnen de aard en de ernst van de problemen aanmerkelijk uiteenlopen. Het gevaar bestaat evenwel dat het vermogen om structurele aanpassingen te verwezenlijken onvoldoende is, gegeven de nationale en regionale kenmerken, de boven de nationale besluitvorming geplaatste besluitvorming op Gemeenschapsniveau en de demografische veroudering, waarmee min of meer alle landen van de Gemeenschap te maken hebben.

Ten aanzien van de centraal geleide economieën is de kwantitatieve analyse in hoofdzaak gebaseerd op projecties van de Economische Commissie voor Europa van de Verenigde Naties. Naar schatting zal het aandeel van het Oostblok in het bruto mondiale produkt licht stijgen van 16% tot 18% in de komende twintig jaar. In dit kader zijn nog twee punten van belang. Ook al zou de handel van de USSR en de rest van Oost-Europa met de OESO en de derde wereld beperkt blijven, dan zouden het niveau en de inhoud van deze handel toch zo sterk kunnen veranderen, dat er een aanzienlijk effect van zou uitgaan op de mondiale industriële concurrentieverhoudingen. Rekening houdend met de economische vooruitzichten voor de OESO (nog steeds 50% van het wereldinkomen vertegenwoordigend), voor de derde wereld (die een aandeel van rond 24% zal kunnen bereiken) en voor China (met een aandeel van 8%), zou het aandeel van de USSR in het wereldinkomen tegen het einde van de eeuw een maximum kunnen bereiken.

Het algemene beeld van de economische ontwikkelingen dat hierboven is geschetst, kan worden aangevuld met enkele indicaties over de ontwikkeling en de spreiding van de industrie en de internationale handel. Eerder is reeds opgemerkt dat de vooruitzichten ten aanzien van de groei voor de derde wereld, en de industrialisatie aldaar in het bijzonder, niet los kunnen worden gezien van de groeiprestatie van de OESO-landen en het hele proces van industriële herstructurering. Onverschillig welk waarschijnlijk ontwikkelingspad voor de toekomst wordt beschouwd, suggereert het prospectieve onderzoek dat het aandeel van de OESO in de industriële wereldproductie in het jaar 2000 nog steeds rond de 50% zal liggen en dat de derde wereld (excl. China) tegen het eind van de eeuw daarin een aandeel zou kunnen hebben van circa 18%. In vergelijking met de z.g. Lima-doelstelling mag dit onbevredigend lijken, maar gezien het aandeel van 8% in 1970 en een nog kleiner aandeel in 1973 zou men geneigd zijn deze prestatie te onderschatten wanneer men haar zou afmeten aan de sterk overtrokken doelstellingen.

Wat betreft de internationale handel zou het aandeel van de ontwikkelingslanden in de wereldexport van industriële goederen kunnen stijgen van ca. 12% aan het begin van de jaren zeventig tot ca. 20 à 24% tegen het einde van deze eeuw. De verschillende scenario's tonen echter duidelijk aan dat zowel het absolute volume van de wereldhandel als de importaandelen van de OESO sterk uiteen kunnen lopen naar gelang van de verschillende veronderstellingen ten aanzien van de economische groeiprestaties — met name binnen het gebied van de OESO —, ten aanzien van de algemene verhouding tussen Noord en Zuid (samenwerking of confrontatie) en ten aanzien van de koers van de handelspolitiek (voortgezette liberalisatie of toenemend protectionisme). In

ieder geval zal de concurrentiepositie van de ontwikkelingslanden met de hoogste graad van industrialisatie (b.v. Zuid-Korea, Singapore, Brazilië, Mexico en Algerije) op de wereldmarkt voor industriële producten verder worden versterkt, zelfs al zullen bepaalde ontwikkelingen in de richting van een meer protectionistische opstelling zich in de toekomst voortzetten.

Conclusies voor de economische politiek

Hoe zorgvuldig de analyses en hoe weloverwogen de redenering ook is, de geschiedenis van de toekomst is nog niet geschreven. In het bijzonder rijst de vraag welke weg regeringen zouden moeten volgen om het toekomstige verloop van de ontwikkeling van de wereldeconomie in positieve zin te beïnvloeden, om aldus het risico van een omslag in negatieve richting en van mogelijke crises te verminderen. Men moet daarbij niet uit het oog verliezen dat niet alles binnen het machtsbereik van overheden ligt en met name niet uitsluitend in de handen van de regeringen van de geïndustrialiseerde landen. Bovendien vormen nationale strategieën slechts één kant van de medaille, waarvan de keerzijde internationale samenwerking is.

Behalve de noodzaak om te komen tot succesvolle bestrijding van inflatie kunnen de volgende drie richtingen worden aangegeven voor het beleid ten aanzien van groei, structurele aanpassing en werkgelegenheid:

- in de eerste plaats is het noodzakelijk om de notie van economische groei te rehabiliteren — niet als doel op zich zelf maar als instrument voor het bereiken van andere maatschappelijke doeleinden. Dat hierbij de kwaliteit van de groei in de beschouwing moet worden betrokken, naast de groeivoet van de productie, is geen punt van discussie;
- in de tweede plaats moet de noodzaak worden erkend van structurele verandering die niet tegen iedere prijs, maar in de meest efficiënte vorm van maatschappelijk aanvaardbare en politiek haalbare aanpassing moet worden doorgevoerd. Dit betekent ook dat maatregelen om de sociale gevolgen van structurele veranderingen te verminderen, van tijdelijke aard moeten zijn, althans voor zover het gaat om specifieke gevallen;
- in de derde plaats moeten ontwikkelingen worden vermeden waarbij bepaalde sociale groepen gedurende langere tijd niet meedelen in de stijgende welvaart. Op dit punt is het vooral noodzakelijk om op het terrein van de werkgelegenheidspolitiek specifieke beleidsprogramma's uit te werken voor jongeren, vrouwen, oudere werknemers en gehandicapten.

Wat betreft de toekomstige betrekkingen tussen de geïndustrialiseerde en de ontwikkelingslanden kunnen ook drie algemene conclusies naar voren worden gebracht:

- voor de geïndustrialiseerde landen gaat het om het uitwerken van een actieve lange-termijnstrategie gericht op het handhaven van politieke stabiliteit in de wereld en op het verzekeren van voortgezette ontwikkeling van de wereldeconomie op basis van de beginselen van de markteconomie. Voortdurende verbetering van de bestaande internationale economische orde, internationaal gecoördineerde macro-economische regulering van de vraag en monetaire politiek, te zamen met andere vormen van interventie in gevallen waarin problemen niet door de samenwerking kunnen worden opgelost, vormen een permanente uitdaging;
- als de geïndustrialiseerde landen op de lange termijn met succes de voortdurend herhaalde eisen van de derde wereld voor een structurele politiek van centrale beheersing en anticiperende hervormingen willen kunnen weerleggen, moet met klem worden vastgesteld dat alleen het noemen van de voordelen van het vrije-marktsysteem onvoldoende is; het is ook niet geloofwaardig, tenzij de geïndustrialiseerde landen zich onthouden van inmenging in de markt-

werking ten gunste van binnenlandse takken van industrie wanneer de concurrentie van ontwikkelingslanden te hevig wordt;

- in dit verband is de doorslaggevende factor niet de simpele verwerping van ieder voorstel voor een mondiale bureaucratische structuurplanning, maar eerder de overtuigende presentatie van een constructief, toekomstgericht alternatief. Bovendien zal het slechts op deze manier mogelijk zijn te voorkomen dat ongewild een wereldwijde geleide economie ontstaat die het gevolg is van voortdurende partiële en ongecoördineerde concessies.

Ten slotte is het noodzakelijk de internationale samenwerking te verbeteren om op internationaal niveau het welzijn te verzekeren van beleidsprogramma's die over het algemeen zijn ontwikkeld met het oog op nationale doeleinden. In dit verband zijn drie zaken van bijzondere betekenis:

- ten eerste de politieke wil tot internationale samenwerking, die bovenal de bereidheid impliceert om verantwoordelijkheid voor de toekomstige mondiale politieke en economische ontwikkeling op zich te nemen en te delen, maar ook om de institutionele consequenties daaruit te trekken, zowel op nationaal als op internationaal niveau. Nationale regeringen moeten zich beraden over de wijze waarop de nationale en de internationale politiek kan worden gecoördineerd. Voor internationale organisaties is het belangrijk dat zij hun werkerreinen en hun structuur voortdurend heroverwegen in het licht van nieuwe problemen;
- ten tweede, de vaststelling van de voornaamste probleemgebieden ten aanzien waarvan internationale samenwerking noodzakelijk is en een goede kans van slagen heeft. Los van vraagstukken met betrekking tot militaire samenwerking, betreft het hier de Noord-Zuidverhouding, het energie- en grondstoffenprobleem, de internationale handelspolitiek, de structurele verandering in de industrie en de coördinatie van conjunctuur- en monetaire politiek;
- ten derde moet een minimale consensus worden bereikt met betrekking tot richtlijnen voor overheidsbeleid. Bijvoorbeeld zou overeenstemming moeten worden bereikt over de noodzaak geen nationale strategieën te ontwerpen die leiden tot lastenverschuiving van het ene land naar het andere. De energiepolitiek en de industriële-structuurpolitiek zijn twee terreinen van beleid ten aanzien waarvan dit principe in het verleden op grote schaal is veronachtzaamd.

W. Michalski