

Liberalisatie en hulp

Vrijhandel levert geen stemmen op, protectionisme wel. Het accommoderen van belangengroepen door bescherming van de eigen economie gaat, althans in Europa, goed samen met een krachtige hulpinspanning ten behoeve van ontwikkelingslanden. "Schijnheiligheid op wereldschaal", constateert Arjo Klammer in *de Volkskrant*. Uit het oogpunt van uitvoerbevoordering, werkgelegenheidscreatie en schuldaflossing in de derde wereld, is het van belang weerstand te bieden aan de verleiding hulp te verkiezen boven de meer ingrijpende afschaffing van handelsbelemmeringen. Het wegnemen van belangrijke invoerbepalingen door de industrielanden zou op korte termijn meer dan 50 miljard dollar aan uitvoermogelijkheden voor de derde wereld opleveren, ongeveer het bedrag van de jaarlijkse ontwikkelingsinspanning.

Recente studies naar de effecten van handelsliberalisatie laten onomstotelijk zien dat vermindering van landbouwprotectie en niet-tarifaire belemmeringen, afschaffing van 'vrijwillige' uitvoerbeperkingen, tariefescalatie (tarieven die met de graad van bewerking oplopen) en opschorting van het multi-vezelakoord belangrijke netto welvaartseffecten hebben, met name op de werkgelegenheid. Wel verschillen deze effecten sterk van land tot land en kunnen zij in veel gevallen alleen op lange termijn gerealiseerd worden. Grondstoffenlanden, waaronder veel lageinkomenslanden in Afrika, hebben op korte termijn veel minder voordelen te verwachten. Verlies van bestaande handelspreferenties kan voor sommige landen zelfs een rechtstreeks nadeel betekenen. Voedselimporterende landen zullen eveneens verlies lijden door de te verwachten stijging van de graanprijs bij liberalisatie.

Naast externe factoren is de interne aanbodflexibiliteit en het eigen beleid van ontwikkelingslanden van doorslaggevend belang. Marktwerving speelt daarbij een belangrijke rol. Volgens de Teldersstichting, die onder de titel *De markt helpt mee* onlangs een bondig en leesbaar rapport over ontwikkelings-samenwerking in de jaren negentig uitbracht, verloopt de economische ontwikkeling het voorspoedigst als het overheidsbeleid zich, naast het scheppen van gunstige voorwaarden, vooral kenmerkt door een marktgerichte benadering. Essentieel hiervoor zijn rationele prijsvorming, particulier initiatief, doorbreking van monopolies (de overheid niet uitgezonderd), vorming van ondernemend middenkader, ontwikkeling van midden- en kleinbedrijf en vrij kapitaalverkeer. Hulp dient zoveel mogelijk multilateraal gegeven te worden, in sterke mate gecoördineerd met andere donoren, minder op projecten en meer op betalingsbalans- en investeringssteun gericht, bestemd voor de in potentie produktiefste groepen (verzelfstandiging), ongebonden, maar met beleidsconditionaliteit.

Zoveel nadruk op de markt roept wel de vraag op hoe met marktfalen om te gaan. Bovendien gaat inperkings van ontwikkeling tot verzelfstandiging al te gemakkelijk aan directe armoedebestrijding en inkomensongelijkheid voorbij. Ook kunnen beleidsin-

strumenten niet los worden gezien van de ontwikkelingsfase waarin een land verkeert.

Marktfalen kan verschillende vormen aannemen, waarvan de volgende vier de belangrijkste zijn (het onderscheid is van Gerald Meier):

- markten functioneren niet naar behoren: er is sprake van marktonvolkomenheden die in doelmatigheidsverliezen resulteren. Voor deze onvolkomenheden is een veelheid van factoren, waarvan sommige van structurele aard, verantwoordelijk. Op deelbelangen gericht overheidsingrijpen vormt een van deze factoren, maar overheden interveniëren ook om het functioneren van markten te verbeteren (niet altijd met succes). Sommige sectoren, zoals de landbouw, kampen met lage vraag- en aanbodelasticiteiten. Zulke markten zijn naar hun aard weinig stabiel. *De markt helpt mee* geeft weinig aandacht aan deze overwegingen, met uitzondering van het falen van de markt voor buitenlandse investeringen (Nederlandse bedrijven in het bijzonder);
- marktuitskomsten zijn onjuist: externe effecten. Lokale en mondiale effecten op de kwaliteit van de leefomgeving worden niet in prijzen weerspiegeld. Alleen door gemeenschappelijke actie en wetgeving kunnen, in bepaalde gevallen, deze milieu-effecten geïnternaliseerd worden. De interventieproblematiek die hiermee samenhangt, blijft in het rapport onderbelicht;
- er bestaat geen markt: publieke goederen. Omdat het rapport geheel voorbijgaat aan de behandeling van landbouw en rurale ontwikkeling, wordt eveneens de uitvoerige discussie in de literatuur over markt versus overheid naar aanleiding van het *World Development Report* (WDR) 1986 gemist. Hetzelfde geldt voor de discussie over de terugtrekkende versus voorwaardenscheppende overheid, zoals onlangs nog uiteengezet in het WDR 1991;
- de uitkomst van het marktproces is ongewenst uit het oogpunt van andere dan doelmatigheidsdoelstellingen. Internationaal wordt deze uitspraak in het rapport onderschreven (een aanvaardbaar minimumniveau van sociale zekerheid voor de wereldbevolking wordt beschouwd als de kern van ontwikkelingsbeleid), maar nationaal wordt uitsluitend de indirecte weg van verzelfstandiging en 'trickling down' naar de armeren aanbevolen. Hadden de opstellers van het rapport onvoldoende weet van strategieën gericht op herverdeling-met-groei en basisbehoeftevoorziening? Te weinig op voedselzekerheidsvraagstukken gelet? Onvoldoende bedacht dat handelsliberalisatie van land tot land verschilt en soms pas op termijn werkt? Het WDR 1990 over armoede laat weinig twijfel over deze vragen.

De markt helpt mee, en vaak zeer doelmatig, maar het subtiele samenspel met een voorwaardenscheppende overheid zal in de jaren negentig onmisbaar zijn.

A. Kuyvenhoven