83/14
Rapport internationale coördinatie van beleid

Commissie Economische Deskundigen

SER Sociaal-Economische Raad

Sociaal-Economische Raad

De Sociaal-Economische Raad (SER) is in 1950 ingesteld bij de Wet op de Bedrijfsorganisatie (Wet BO). Hij is representatief samengesteld uit vertegenwoordigers van ondernemers, en van werknemers en uit onafhankelijke deskundigen.
De SER is op grond van de Wet BO belast met bestuurlijke en toezichthoudende taken met betrekking tot de publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties (produktschappen en bedrijfschappen). Tot de taken van de SER behoren verder: de regering adviseren over sociale en economische vraagstukken, richting geven aan (nieuwe) ontwikkelingen in het bedrijfsleven (bijv. beleidsonderbouwend onderzoek, fusiecode) en uitvoering geven aan bepaalde wetten (zoals de Wet Assurantiebemiddeling, de Vestigingswet Bedrijven en de Wet op de Ondernemingsraden).
De SER wordt bij de uitvoering van zijn functies bijgestaan door vaste en tijdelijke commissies, waarvan sommige onder bepaalde voorwaarden ook zelfstandig werkzaam zijn.

De belangrijkste adviezen die de SER uitbrengt, worden in boekvorm uitgegeven. Zij zijn tegen kostprijs verkrijgbaar.
Een overzicht van recente publikaties wordt op aanvraag gratis toegezonden.

Het maandelijkse SER-Bulletin geeft uitgebreid nieuws en informatie over de SER.

Dienst In- en Externe Betrekkingen
Sociaal-Economische Raad
Bezuidenhoutseweg 60
Postbus 90504
2509 LK Den Haag

Rapport Internationale coördinatie van beleid

Rapport Internationale coördinatie van beleid, uitgebracht door de Commissie Economische Deskundigen

Publikatie nr. 14 – juni 1983

SER Sociaal-Economische Raad

ISBN 90-6587-100-4

Inhoudsopgave

Samenstelling Commissie Economische Deskundigen 4

1. Inleiding 5

2. De economische ontwikkeling 1973-1983 6
2.1. Inleiding 6
2.2. Olieprijzen en ruilvoetmutaties 7
2.3. Ruilvoetmutaties en reële loonaanpassing 10
2.4. Olieprijzen en betalingsbalansen 12
2.5. Olieprijzen en macro-economisch beleid 15
2.6. De economische ontwikkeling in OECD-landen 19

3. Voorstellen voor coördinatie van beleid 23
3.1. Inleiding 23
3.2. Stabilisatie van de oliemarkt (coördinatie van beleid tussen OPEC en OECD) 24
3.3. De verhouding tussen de rijke landen en de ontwikkelingslanden 25
3.4. Coördinatie van beleid in de industrielanden 28

4. Samenvatting 36

Statistische Bijlage 41

Samenstelling Commissie Economische Deskundigen

Onafhankelijke leden
prof.dr. D.B.J. Schouten (voorzitter)
prof.dr. W. Driehuis
prof.dr. J.J. van Duijn
prof.drs. V. Halberstadt
prof.dr. S.K. Kuipers
prof.dr. A.J. Vermaat

Adviseurs
prof.dr. M.M.G. Fase (DNB)
prof.drs. H. den Hartog (CPB)
mr.dr. A.H.E.M. Wellink (DNB)

Secretariaat
drs. P.G. Ridder
drs. K.B. Popta
mevr. A.A. Verloop

1. Inleiding

Een overheersend kenmerk van de economische crisis van de afgelopen jaren is haar mondiale karakter. Meer nog dan in voorgaande, vergelijkbare periodes is het besef gegroeid, dat de interdependentie binnen de wereldeconomie in de afgelopen decennia sterk is toegenomen. Twee oorzaken zijn hiervoor aan te wijzen. In de eerste plaats is de openheid van individuele economieën sterk vergroot, zowel wat betreft de handelsstromen als de kapitaalstromen. In elk land is de omvang van de buitenlandse sector (importconcurrerende en exporterende sector) toegenomen, en aanzienlijk meer dan voorheen maken de nationale kapitaalmarkten deel uit van één geintegreerde wereldkapitaalmarkt. Aldus is de invloed van 'de wereldeconomie' op de individuele economieën toegenomen, met als meest recente voorbeeld de invloed op het niveau van de rente.
De tweede oorzaak is gelegen in het feit dat zich in 'de wereldeconomie' in de jaren zeventig een aantal grote schokken en veranderingen heeft voltrokken. Te noemen zijn onder meer de zeer sterke stijging van de grondstofprijzen in de jaren 1972/73, de vertienvoudiging van de prijs van ruwe olie sinds 1972, en het loslaten van het stelsel van vaste wisselkoersen (1971).

Dit rapport handelt over de internationale coördinatie van beleid. Op welke terreinen is ten behoeve van een duurzaam herstel van de wereldeconomie en de afzonderlijke economieën, coördinatie van beleid noodzakelijk en wat is de globale inhoud van dit gecoördineerde beleid.
Ten behoeve van de beantwoording van deze vragen, waaraan hoofdstuk 3 is gewijd, zal in hoofdstuk 2 enige achtergrondinformatie worden geboden over onder meer de ontwikkeling van de olieprijzen en de beleidsreacties daarop in de OECD-landen, de schuldencrisis in een aantal landen van de derde wereld en het verloop van de economische groei in de OECD.
Hoofstuk 4 bevat een samenvatting van het betoog.

2. De economische ontwikkeling 1973-1983

2.1. Inleiding

Het verloop van de wereldeconomie is in de voorbije periode in sterke mate bepaald door de ontwikkelingen op de grondstoffenmarkten, met name de markt van ruwe olie. Werd de economische groei in de jaren vijftig en zestig mede gedragen door een nagenoeg ononderbroken stroom van goedkope olie, vanaf het begin van de jaren zeventig is het tijdperk van goedkope energie ten einde. Dit heeft verstrekkende gevolgen gehad voor de rijke, olie-importerende industrielanden, de arme, olie-importerende ontwikkelingslanden en de olie-exporterende landen.
Hoewel zonder twijfel het prijsverloop van ruwe olie van grote invloed is geweest op het verloop van de wereldeconomie, is dit niet de enige factor van betekenis geweest. Door een sterke groei van de investeringen in de jaren zestig en het begin van de jaren zeventig was een zekere mate van overcapaciteit ontstaan, die een terugval van de investeringsgroei onvermijdelijk maakte. Deze werd versterkt doordat zich in sommige afzetmarkten verzadigingsverschijnselen begonnen voor te doen. Daarnaast zijn als verstorende factoren opgetreden een sterke inflatoire ontwikkeling alsmede een inkomensontwikkeling ten gunste van de looninkomens en ten nadele van de winstinkomens. Verder bestaat het vermoeden dat aard en tempo van technologische ontwikkeling geleidelijke veranderingen hebben ondergaan. Deze vonden hun uitdrukking enerzijds in een vertraging van de produktiviteitsstijging en anderzijds in het met name in West-Europa achterblijven van produktvernieuwing. Ten slotte hebben een rol gespeeld de verstoringen in het internationale geldstelsel, welke samenhangen met het loslaten van het stelsel van in beginsel vaste, zij het aanpasbare wisselkoersen.

Aan het schoksgewijze verloop van de olieprijs en de daaruit voorvloeiende ruilvoetmutaties wordt aandacht geschonken in paragraaf 2.2.
Een ruilvoetverlies betekent een beperking van de 'koopkracht' van de produktie, de groei van het reële nationale inkomen blijft achter bij de groei van het reële nationale produkt. Hier doet zich de vraag voor welke economische categorie deze beperking heeft gedragen. In paragraaf 2.3. wordt daarom nader ingegaan op het verloop van de reële lonen en de reële arbeidskosten per produkt.
De stijging van de olieprijs en de daaruit voortvloeiende verhoging van de olierekening hebben omvangrijke verschuivingen in de betalingsbalansen van de hiervoor genoemde drie landengroepen tot gevolg gehad. Aan de processen van betalingsbalansaanpassing

en betalingsbalanstekortfinanciering is paragraaf 2.4. gewijd. Ten slotte laat zich de vraag naar de beleidsreactie stellen. Een externe schok als de olieprijsverhoging heeft immers een vertraging van de groei en een versnelling van de inflatie tot gevolg. Paragraaf 2.5. handelt met het oog daarop over het gevoerde monetaire en budgettaire beleid.
In de laatste paragraaf (2.6.) wordt aandacht geschonken aan enkele achtergronden van de vertraging in de economische groei die zich in de jaren zeventig in de OECD-economieën heeft voorgedaan.

2.2. Olieprijzen en ruilvoetmutaties

In 1960 dreigden er overschotten te ontstaan op de oliemarkt. Dit vormde de aanleiding voor de oliemaatschappijen om de officiële prijs te verlagen van $ 1,90 per vat naar $ 1,80 per vat. Deze prijs zou tot het begin van de jaren zeventig worden gehandhaafd, hetgeen een gestage reële daling van de olieprijs impliceerde. De prijsverlaging had de oprichting van de Organisatie van Olie Exporterende Landen (OPEC) tot gevolg op 9 september 1960 in Bagdad. De oprichters waren Saoudi Arabië, Irak, Koeweit, Iran en Venezuela. Hun protest tegen de prijsverlaging richtte echter niets uit.

Vanaf 1970 verandert de stuatie op de oliemarkt. De olieproducerende landen krijgen meer invloed op de oliewinning, de prijsvaststelling en de winstmarges, ten koste van de oliemaatschappijen. In de jaren 1971-1973 wordt de prijs per vat verhoogd tot $ 3; dit niveau wordt bereikt in oktober 1973, vlak voor de Yom Kippur-oorlog. In december 1973 bedraagt de officiële olieprijs $ 11,65, nagenoeg een verviervoudiging, gerealiseerd in drie maanden.

Tot het eind van 1978 is er sprake van een zekere stabilisatie van de olieprijzen; de officiële prijs van ruwe olie neemt toe van $ 11,25 in 1974 tot $ 12,95 in 1978, een reële daling met ongeveer 10%. Eind 1978 begint een nieuwe ronde van prijsverhogingen, in gang gezet door de verwikkelingen in Iran en de oorlog tussen Iran en Irak. In december 1978 wordt besloten de prijzen in de komende 12 maanden met 14,5% op te trekken, maar dit streefgetal wordt al veel eerder gerealiseerd. Begin 1981 ligt de gemiddelde officiële prijs boven $ 30 per vat. Gemiddeld, want de prijs van Arabische olie fungeert niet meer als richtprijs voor andere landen en oliesoorten. Saoudi Arabië rekent $ 28 per vat, Libië $ 41, daar tussenin liggen de prijzen van de anderen. In de loop van 1981 ebt de spanning weg op de oliemarkt. Daardoor ontstaat de mogelijkheid om weer te komen tot één officiële richtprijs. In oktober 1981 stelt de OPEC de referentieprijs van Arabische olie op $ 34. In de loop van 1982 ontstaat er een duidelijk
overschot op de oliemarkt, een gevolg van een gedaalde vraag en een gestegen produktie in niet-OPEC-landen. De marktprijs komt beneden de officiële prijs te liggen, OPEC-landen geven kortingen op de officiële prijs. De druk op de prijs wordt vergroot wanneer

Engeland de prijs van Noordzee-olie verlaagt met $ 4 tot $ 31 per vat (maart 1982). Pas in het begin van 1983 weten de bij de OPEC aangesloten landen tot een gemeenschappelijke prijs en een produktieakkoord te komen. De richtprijs wordt verlaagd tot $ 29 en Saoudi Arabië zal haar produktie variëren om deze prijs te ondersteunen wanneer dat nodig is. Gegeven de verwachte voortduring van een overschot op de oliemarkt en de tegenstellingen tussen diverse OPEC-landen is het de vraag of dit akkoord stand zal houden en of niet verdere dalingen in het vooruitzicht liggen.

Zonder twijfel zijn politieke factoren van grote betekenis geweest voor de veranderingen op de oliemarkt. Vanaf 1970 verwierven de olieproducerende landen meer invloed op de olieproduktie en prijsvaststelling, vooral na de acties van kolonel Kadhaffi van Libië, aan de macht gekomen in 1969. En in oktober 1973 worden een vermindering van de olieproduktie en een olie-embargo tegen de Verenigde Staten en Nederland als instrument gehanteerd om de buitenlandse politiek van de Verenigde Staten bij te buigen.
In 1979 zijn politieke factoren eveneens van grote betekenis voor de prijsstijgingen van ruwe olie. De politieke verwikkelingen in Iran en tussen Iran en Irak resulteren in produktiebeperkingen en toenemende onzekerheid over het toekomstige aanbod van olie, hetgeen een extra voorraadvraag uitlokte en daarmee de spanning op de oliemarkt vergrootte.
De oliecrisis van 1973/74 was anders van aard dan die van 1979/80. Het was een duidelijke demonstratie van de gewijzigde machtsverhoudingen op de oliemarkt en gericht tegen de buitenlandse politiek van de verbruikerslanden. In 1979 zetten daarentegen met name interne Arabische ontwikkelingen de ronde van prijsverhogingen in gang.

Politieke factoren zijn dus van grote betekenis, maar het zijn de economische omstandigheden op de oliemarkt die de doorwerking ervan mogelijk maken. In het begin van de jaren zeventig slaat de oliemarkt om van een kopersmarkt in een verkopersmarkt. Als gevolg van de dalende reële prijs van ruwe olie en de zeer uitbundige economische opleving in de jaren 1971-1973 nam de vraag naar ruwe olie zeer sterk toe. Waren vóór 1970 de westerse industrielanden nog in staat de helft van de toeneming van de vraag naar olie uit een stijging van eigen produktie te voldoen, na 1970 wordt de stijging van het energieverbruik voor 100 procent gedekt door vergroting van de olie-import. Deze verhoging van de olie-import komt geheel uit de landen in het Midden-Oosten, vóór 1970 was het aandeel van deze leden van de OPEC in de importstijging circa 50%. Aldus verkregen de Arabische landen een ijzersterke marktpositie, die hen in staat stelde het 'oliewapen' in 1973 te hanteren; waartoe ze ook verder nog reden hadden vanwege de devaluaties van de Amerikaanse dollar in 1971 en 1973.

De olieprijsverhoging en de daaropvolgende verhoging van de prijzen van andere energiedragers lokken besparingen op energie uit. Volgens berekeningen van de OECD nam het energieverbruik

tot 1973 even snel toe als het reële nationale inkomen; daarna is een vermindering van de energie-intensiteit in de produktie opgetreden. Maar belangrijk is dat deze energiebesparing niet resulteert in een vermindering van de afhankelijkheid van de invoer van olie uit de OPEC-landen. In 1973 beloopt de olieconsumptie van de OECD-landen bijna 40 miljoen vaten per dag, daarvan worden er ruim 26 mln. ingevoerd, bij een OPEC-produktie van 31 mln. vaten per dag.
In 1978 zijn deze aantallen ruim 40 mln. resp. 26 mln. resp. 30 mln. vaten per dag, zodat aan de vooravond van de tweede oliecrisis de OECD-landen even afhankelijk zijn van de olie-importen uit de OPEC-landen als in 1973. De OPEC bezit weer een marktpositie om prijsverhogingen door te voeren.
Al met al is het niet juist de verhoging van de olieprijzen uitsluitend als een exogene schok voor de OECD-landen te beschouwen
In de loop van 1981, maar duidelijker nog in 1982 verandert de situatie op de oliemarkt. Als gevolg van de sterke daling van de vraag naar olie en de uitbreiding van de produktie in niet-OPEC-landen (Mexico, Verenigd Koninkrijk, Noorwegen) is er een overschotsituatie op de oliemarkt ontstaan. Door deze produktie-uitbreiding is het aandeel van de OPEC in de olieproduktie gedaald. Lag dit aandeel in 1973 en 1978 op tweederde, in de loop van 1982 is dit aandeel gedaald tot beneden de 50%. In wezen is de vraagbeperking geheel ten laste gekomen van de OPEC-landen.
Dit doet de vraag rijzen of de verzwakte positie van de OPEC tijdelijk dan wel blijvend is. Anders geformuleerd, als het economische herstel gepaard gaat met een stijging van het olieverbruik, en dit grotere olieverbruik geheel wordt gedekt uit een toeneming van de OPEC-produktie, is de afhankelijkheid van de OECD-landen van import van olie uit de OPEC-landen niet wezenlijk veranderd. Daarmee zou dan aan een belangrijke voorwaarde voor een nieuwe ronde van olieprijsverhogingen weer zijn voldaan. Hier staat echter een stijging van de olieproduktie in niet bij de OPEC aangesloten landen tegenover. Naar de mate waarin deze landen aan de extra vraag naar olie weten te voldoen, zal de kans op een volgende oliecrisis verminderen.

De veranderingen in de olieprijs zijn tot uiting gekomen in mutaties in de ruilvoet. In 1973/74 en 1979/81 verandert de ruilvoet ten gunste van de OPEC en ten nadele van OECD-landen

Tabel 1 — Ruilvoetontwikkeling 1973-1983

	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
Industrielanden	-1,8	-10,6	2,5	-1,0	-1,1	2,7	-2,4	-7,4	-0,8	2,5	1,0
Olie-exporterende landen	13,3	140,0	-5,1	5,8	0,8	-10,4	29,1	41,5	11,1	-1,5	-15,0
Olie-importerende landen	5,5	-5,6	-8,5	5,9	5,9	-3,7	-0,3	-6,2	-3,9	-3,0	1,0

Bron: IMF; 1982 en 1983 eigen raming.

en de olie-importerende ontwikkelingslanden. In 1982 en naar verwachting eveneens voor 1983 verandert de ruilvoet voor de industrielanden in omgekeerde richting, zoals het overzicht in tabel 1 laat zien. Voor de ontwikkelingslanden als geheel blijft de ruilvoet verslechteren, vooral vanwege de dalende grondstofprijzen als gevolg van de geringe vraag naar grondstoffen. In 1973 en 1976/77 verbetert de ruilvoet van ontwikkelingslanden vanwege een stijging van de grondstofprijzen.

Gaf de voorgaande tabel inzicht in het verschillende verloop van de in- en uitvoerprijzen, de cijfers in tabel 2 geven de ruilvoet-winsten en -verliezen in procenten van het bruto nationaal produkt weer. Daaruit blijkt dat de ruilvoetmutaties nogal uiteenlopen. Bij de interpretatie van de ontwikkelingen moet mede rekening worden gehouden met het feit dat sommige industriële landen grote energieproducenten zijn (Nederland, Verenigd Koninkrijk, Verenigde Staten, Canada), terwijl tevens, omdat veel prijzen op wereldmarkten in dollars luiden, het verloop van de dollarkoers van belang is.

Tabel 2 — Ruilvoetontwikkeling 1972-1982 (mutaties in procenten BNP)

	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Duitsland	0,1	-0,2	-0,9	0,7	-0,4	0	0,3	-0,9	-1,5	-1,0	0,7
Frankrijk	0,4	0,2	-3,1	0,9	-0,3	-0,4	1,0	-0,1	-1,2	-1,1	0,5
Italië	-0,2	-1,5	-2,4	1,0	-0,7	0,7	0,6	-0,4	-0,8	-1,4	0,7
Verenigd Koninkrijk	0,3	-2,7	-4,8	1,3	-0,8	0,5	1,4	1,3	1,4	1,4	-0,3
Verenigde Staten	0,5	-0,1	-1,1	0,3	0,1	-0,6	0,2	-0,3	-0,6	1,0	0,6
Japan	0,1	-1,1	-2,8	-1,1	-0,7	-0,1	1,1	-1,9	-3,3	0,7	2,0
Canada	0,2	-0,7	3,5	-0,8	0,5	-1,0	-1,2	1,3	0,2	-1,0	-0,3
Nederland	1,2	0	-3,2	0,4	0	0,3	0,2	-1,2	-1,1	-0,7	0,9
België	0,9	0,6	-1,3	-0,5	-0,5	0,2	-0,5	0,2	-2,7	-2,7	.

Bron: Berekeningen van DNB op basis van de Nationale Rekeningen van de diverse landen.

2.3. Ruilvoetmutaties en reële loonaanpassing

De veranderingen in de prijs van ruwe olie en andere grondstoffen hebben, zoals in de vorige paragraaf is weergegeven, belangrijke ruilvoetmutaties tot gevolg gehad. Zowel in 1973/74 als in 1978/81 is de ruilvoet voor de OECD-landen sterk verslechterd, terwijl zich in 1982/83 enige verbetering van de ruilvoet zal voordoen. In deze paragraaf gaat het over de doorwerking van ruilvoetmutaties in de nationale economieën.
Een ruilvoetverlies heeft tot gevolg dat de stijging van het reële nationale inkomen geringer is dan de toeneming van het reële nationale produkt. Er ontstaat minder bestedingsruimte dan uit de produktiestijging voortvloeit, omdat een deel van het gevormde inkomen naar het buitenland wegvloeit. Aangezien in lopende prijzen het nationale inkomen gelijk is aan het nationale produkt,

zal in geval van een ruilvoetverlies de prijs van de produktie achterblijven bij de prijs van de binnenlandse bestedingen. Van belang is nu de loonsomontwikkeling per werkende. Wanneer deze loonsom wordt aangepast aan de gestegen prijzen van de particuliere consumptie (deze prijsstijging loopt vrijwel parallel met die van de binnenlandse bestedingen), wordt het ruilvoetverlies afgewenteld op de bedrijven. Aan de uitgavenkant moet het bedrijfsleven een hogere prijsstijging vergoeden dan het aan de opbrengstenkant kan realiseren. Als deze extra reële arbeidskosten per werkende niet worden goedgemaakt door een extra stijging van de produktiviteit, neemt het winstinkomen af. Afhankelijk van het uitgangsniveau van het winstinkomen en van de duurzaamheid in de veranderingen van dit aandeel in de toegevoegde waarde, mogen belangrijke effecten worden verwacht voor het investeringsverloop. Zoals de CED reeds meermalen heeft betoogd is de winstquote een zeer belangrijke determinant voor de investeringen en is het investeringsverloop van beslissende invloed op het structurele groeivermogen van de economie. In het vervolg van deze paragraaf wordt daarom nader ingegaan op de reële loonontwikkeling in de OECD-economieën sinds de eerste oliecrisis.

Tabel 3 – Reële loonaanpassing 1973-1982 1)

	Aandeel in het OESO/ BBP in 1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
	%										
Verenigde Staten	43,2	-1,5	0,4	-1,0	-1,0	0,0	2,9	-2,0	-0,1	3,5	1,5
Canada	4,0	-1,8	1,6	4,8	1,6	1,1	-1,9	-2,0	1,1	1,1	2,7
Japan	11,3	4,2	4,5	3,2	-2,0	0,4	-2,5	-2,8	0,0	2,1	1,0
Nederland	1,7	-2,0	2,9	3,3	-4,4	0,4	0,7	0,0	-0,3	-3,3	-1,9
West-Duitsland	9,6	0,7	3,2	-1,4	-3,8	0,5	-1,5	-1,3	1,4	3,6	-2,4
Frankrijk	7,2	1,5	3,2	2,2	-1,9	10,9	-0,8	-0,9	2,5	5,5	-1,2
Italië	4,8	2,4	0,4	3,8	-1,0	1,0	-1,3	-2,8	-1,1	7,8	0,7
Verenigd Koninkrijk	5,8	0,7	7,2	4,4	-4,4	-2,9	-0,8	-4,8	3,5	1,6	-3,0
Totaal bovenstaande landen	87,6	0,1	2,0	0,8	-1,6	-0,1	0,6	-2,0	0,0	3,8	0,4
w.v. Europese landen	29,1	1,0	3,6	1,7	-3,0	-0,1	-0,9	-2,2	1,6	4,0	-1,6

Bron: OECD, National Account and Economic Outlook, december 1980 t/m december 1982; voor Nederland; CPB.

1) De gepresenteerde reeksen geven weer het verschil tussen de jaarlijkse procentuele mutatie van de reële lonen en de jaarlijkse procentuele mutatie van het bruto binnenlands produkt in constante prijzen, gecorrigeerd voor veranderingen in de ruilvoet.

In tabel 3 is een overzicht gegeven van de reële loonaanpassing in de grote OECD-economieën en Nederland. De gepresenteerde reeksen geven weer het verschil tussen de jaarlijkse procentuele mutatie van de reële lonen en de jaarlijkse procentuele mutatie van het bruto binnenlands produkt per hoofd van de beroepsbevolking in constante prijzen, gecorrigeerd voor veranderingen in de ruilvoet.
Uit de gepresenteerde reeksen valt op te maken dat voor alle landen te zamen zowel tijdens de eerste als tijdens de tweede oliecrisis de stijging van de reële lonen is uitgegaan boven de gecorrigeerde produktiestijging. Het ruilverlies als gevolg van de olieprijsverhoging is hoofdzakelijk gedragen door de winsten en is onvoldoende gepaard gegaan met een beperking van de consumptie. Uiteraard zijn er verschillen tussen de landen.
In Canada en de Verenigde Staten wordt op de eerste olieprijsverhoging gematigder gereageerd dan op de tweede prijsverhoging. Dit is niet het geval voor West-Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en, zij het in mindere mate, Japan, waar ten tijde van de tweede olieprijsverhoging de reële lonen meer in de pas blijven met de inkomensresultaten van de produktie dan in de periode 1973-1975. In Frankrijk en Italië nemen de reële lonen zowel in 1973-1975 als in 1980-1982 sterker toe dan de gecorrigeerde produktiestijging.
In Nederland is de reële loonontwikkeling ten tijde van de tweede oliecrisis gematigder dan in de periode 1973-1975.
Bij de interpretatie van deze ontwikkelingen moet rekening worden gehouden met de geringere energie-afhankelijkheid van de energieproducenten (Verenigd Koninkrijk, Verenigde Staten, Canada, Nederland) en het geringere macro-ruilvoetverlies uit dien hoofde.

2.4. Olieprijzen en betalingsbalansen

De olieprijsverhogingen hebben de olierekeningen voor de OECD-landen en de olie-importerende ontwikkelingslanden sterk verhoogd.
De netto-olie-import van de OECD-landen neemt van 1973 op 1974 met ruim $ 65 mld. toe tot bijna $ 100 mld. Van 1978 op 1980 stijgt de olierekening van ca $ 130 mld. tot ruim $ 260 mld. Voor de olie-importerende ontwikkelingslanden doen de prijsstijgingen de olie rekening toenemen met ca $ 16 mld. resp. $ 25 mld.
Hierdoor hebben de betalingsbalansen belangrijke verschuivingen ondergaan.

Uit de tabel komt naar voren dat de lopende rekening van de betalingsbalans van de industriële landen na de tweede olieprijsverhoging (1980/81) een zwakker beeld laat zien dan in 1974/75. Hierachter gaan uiteenlopende posities van de diverse landen schuil. Het betalingsbalansoverschot van de Verenigde Staten is in 1978-1980 veel kleiner dan in 1973-1975, West-Duitsland heeft een tekort in tegenstelling tot een overschot, het tekort van Japan is omvangrijker, terwijl Engeland – vanwege de Noordzee-olie – in 1978-1980 een overschot heeft tegen een tekort in 1973-1975.

Tabel 4 – Saldo lopende rekening ($ mld.) 1)

	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
Industrielanden	20,3	-11,0	20,0	0,5	-2,4	32,8	-5,6	-40,5	0,6	-1,0	15
Olie-exporterende landen	6,7	68,3	35,4	40,3	30,2	2,2	68,6	114,3	65,0	-2,0	-25
Olie-importerende ontwikk. landen	-14,5	-37,9	-47,1	-33,0	-28,9	-41,3	-61,0	-89,0	-107,7	-90,0	-65

Bron: IMF; 1982 en 1983 eigen raming.

1) Zoals uit de tabel blijkt tellen de weergegeven betalingsbalanstekorten niet op tot nul. Volgens een OECD-studie is deze discrepantie samengesteld uit een 'wereldoverschot' op de handelsbalans en een 'wereldtekort' op de dienstenbalans. Het overschot op de handelsbalans bedraagt circa 1 procent van de wereldhandel, het tekort op de overige twee deelbalansen 6 procent van de onderliggende stromen (OECD, The world current account discrepancy, Occasional studies, juni 1982).

Het grootste verschil met de jaren na de eerste oliecrisis is dat de tekorten van de olie-importerende ontwikkelingslanden veel groter zijn, en de overschotten van de olie-exporterende landen heel snel zijn verdwenen.
Dit laatste is een gevolg van de toegenomen mogelijkheden van de olieproducerende landen om de olierevenuen te besteden en van de aanzienlijke beperking van de olieconsumptie in de industrielanden.
Na de snelle aanpassing van en tegenover de OPEC zijn er toch nog grote betalingsbalansonevenwichtigheden blijven bestaan binnen de groep der industriële landen en vele ontwikkelingslanden. Met name bij de laatstgenoemde groep ontstond er een grote vraag naar financieringsmiddelen dan na de eerste oliecrisis. Een factor die, naast het in Amerika gevoerde monetaire beleid en de omvang van de begrotingstekorten, zeer zeker heeft bijgedragen tot de mondiale (reële) rentestijging.

In de jaren zeventig is er een meer geïntegreerde wereldkapitaalmarkt ontstaan. Een belangrijke impuls daartoe ging uit van de eerste oliecrisis: het doorlenen van de OPEC-overschotten door het internationale bankwezen. De functie van dit financieren van betalingsbalanstekorten is dat daardoor de noodzakelijke binnenlandse bestedingsaanpassing ten behoeve van de tekortreductie meer geleidelijk kan verlopen. Met andere woorden, het zgn. doorlenen van de oliedollars beperkte de deflatoire impuls van de olieprijsverhoging. Tegenover het financieren van betalingsbalanstekorten staat het opbouwen van een schuldpositie. Daardoor wordt de betalingsbalans in de toekomst belast met rente- en aflossingsverplichingen. Deze schuldenlast is te dragen wanneer het land de adempauze, die wordt gecreëerd door het financieren van het tekort op de betalingsbalans, weet te benutten om het noodzakelijke aanpassingsproces (beperken van de import en/of versterken van de export) te voltooien. Na verloop van tijd worden dan geen schulden meer geaccumuleerd, of ontstaan er zelfs overschotten

op de lopende rekening waaruit de schulden kunnen worden afgelost.

Na de eerste oliecrisis verliep de financiering van de betalingsbalanstekorten door het internationale bankwezen naar veler opvatting bevredigend.
Meerdere factoren droegen hiertoe bij. Het internationale bankwezen raakte steeds meer ingespeeld op de techniek van de 'roll-over-credit' (overbruggen van verschil in looptijd tussen ingeleende en uitgeleende financiële middelen). Het economische herstel trad, mede als gevolg van dit doorlenen, redelijk snel op, waardoor de exporten van de ontwikkelingslanden een forse groei doormaakten. Verder werd de rente- en aflossingslast beperkt doordat deze last in reële termen afnam vanwege de inflatie.
Achteraf bezien is het proces niet vlekkeloos verlopen.
Financiering van betalingsbalanstekorten is één, het voltooien van het aanpassingsproces is twee. Aan toezicht op dit laatste, en 'dus' aan voldoende aanpassing, heeft het ontbroken, vooral omdat de financiering van de betalingsbalanstekorten niet geschiedde door officiële instanties (IMF), maar door de te ruime beschikbaarstelling van niet conditioneel krediet door het particuliere bankwezen. Dit laatste is meer dan de eerste geïnteresseerd in het veiligstellen van de rentemarge.
Voorts is de schuldenaccumulatie zeer ongelijk verdeeld over de verschillende landen. De positie van de paar grote debiteurlanden (Mexico, Brazilië, Argentinië, Polen, Roemenië, Hongarije) werd daardoor erg kwetsbaar. De armste ontwikkelingslanden hadden evenwel nauwelijks toegang tot het internationale bankkrediet en bleven afhankelijk van de officiële financiëringsstromen.
Deze gebreken in het financieringsproces kwamen aan het licht na de tweede oliecrisis. Toen werd eveneens de weg van het doorlenen van de OPEC-revenuen ingeslagen, onder de veronderstelling dat de recessie van even korte duur zou zijn als die van 1974/75. Dat bleek echter niet juist. Doordat de recessie langer duurde, moest er meer worden geleend, terwijl het vermogen van de ontwikkelingslanden om terug te betalen sterk verminderde vanwege de sterke teruggang in de exportopbrengsten (zowel een geringer volume, als een lagere prijs). Tevens steeg de rente zeer sterk, bleef de dollarkoers hoog, en nam de inflatie af, waardoor de 'reële rentelast' werd vergroot.

Al met al gebeurde midden vorig jaar wat tot dan toe door velen minder waarschijnlijk werd geacht: landen (in plaats van bedrijven of instellingen of personen) kwamen in een acute liquiditeitscrisis. Door internationale acties, onder aanvoering van het IMF en de BIS, werden deze crises voorshands bezworen. Maar van een fundamentele keer ten goede, dat wil zeggen van een situatie van 'betaalbare' schulden, is nog geen sprake.

Dat de schoksgewijze verhogingen van de olieprijs een deflatoire impuls voor de wereldeconomie impliceren vloeit voort uit de vertragingen waarmee aanpassings- en financieringsprocessen zich voltrekken. De OPEC weet niet onmiddellijk de extra revenuen te besteden, terwijl verder het doorlenen van de

resterende OPEC-overschotten via het internationale bankwezen naar financieringsmiddelen vragende landen, waar deze overschotten vervolgens worden besteed, eveneens met vertragingen gepaard gaat. Daardoor is de bestedingsbeperking in de olie-importerende landen groter dan de bestedingsuitbreiding in de olie-exporterende landen. De vertragingen in de aanpassings- en financieringsprocessen zorgen ervoor dat er geen sprake is van symmetrische ontwikkelingen in tekort- en overschotlanden.
Dit is eveneens het geval bij een schoksgewijze daling van de olieprijzen. De OPEC-leden, vooral de bevolkingsrijke leden (bijv. Nigeria), beperken hun bestedingen. Daartegenover staat niet een evengrote bestedingsuitbreiding in de olie-importerende landen, vooral niet omdat in de tussentijd omvangrijke schuldposities zijn opgebouwd, die eerst gesaneerd worden (ontwikkelingslanden, bedrijven, overheden). Pas met vertragingen zal een schoksgewijze olieprijsdaling tot extra bestedingen leiden in de olie-importerende landen.

De conclusie is aldus, dat schoksgewijze veranderingen, in tegenstelling tot geleidelijke veranderingen, met grote vertragingen in de aanpassings- en financieringsprocessen gepaard gaan. Daardoor hebben schoksgewijze veranderingen, in welke richting dan ook, zeker wanneer ze een grote omvang aannemen, op korte termijn ongunstige gevolgen voor het verloop van de wereldeconomie. Bovendien wordt hierdoor de onzekerheid vergroot, wat eveneens tot een vertraging in de aanpassing leidt.

2.5. Olieprijzen en macro-economisch beleid

De olieprijsverhogingen kunnen worden geïnterpreteerd als een aanbodschok: een plotselinge verhoging van de prijs van een essentiële grondstof. Een dergelijke prijsverhoging heeft aldus 'over de hele produktiebreedte' een stijging van de kostprijs van de produktie tot gevolg. Dit betekent dat een bepaalde produktieomvang alleen rendabel blijft bij een verhoging van de prijs. Ofwel: de aanbodcurve verschuift naar links. Het gevolg daarvan op korte termijn is een versnelling van de inflatie en een vertraging van de economische groei. Het macro-economische beleid staat aldus in principe voor de keuze de groeivertraging tegen te gaan door middel van een expansief beleid of de inflatieversnelling tegen te gaan door een restrictief beleid.

Zoals uit het vervolg zal blijken was het beleid na de eerste oliecrisis meer gericht op het tegengaan van de groeivertraging en na 1979 meer gericht op inflatiebestrijding. Deze verschuiving in beleidsoriëntatie, die onder meer duidelijk is op te maken uit de achtereenvolgende aanbevelingen van de OECD, hangt samen met de economische ontwikkeling na 1975 (steeds hogere inflatie, zwakkere aanbodstructuur) en een verschuiving in de theoretische beoordeling van de mogelijkheden om met het macro-economische beleid fluctuaties in de vraag te compenseren.

monetaire ontwikkeling

Aan de eerste oliecrisis ging een soms excessieve liquiditeitscreatie vooraf, met name in de Europese landen waar de M2-groei 1) in 1972/73 gemiddeld ruim 17% bedroeg. Op de olieprijsverhoging volgde vrijwel onmiddellijk in 1974 een beleidsaanpassing en een scherpe vertraging van de geldgroei, in de VS tot minder dan 6% en in de Europese landen tot gemiddeld 13%. Na het intreden van de recessie werd het beleid aan het eind van 1974 en in de loop van 1975 verruimd. Het monetaire expansietempo lag in Europa tot en met 1978 in de orde van 13%, aanvankelijk door de grote monetaire financiering van hogere overheidstekorten, later door een bij conjunctuurherstel oplevende kredietvraag van de particuliere sector. Met name in Duitsland werd in 1977/78 een aanzienlijke monetaire en fiscale beleidsverruiming doorgevoerd. Daarmee liep, anders dan gebruikelijk in een conjuncturele opgangsfase, de liquiditeitsquote in de Europese landen op tot een niveau dat eind 1978 gemiddeld 3½ procentpunt hoger lag dan de al zo ruime verhoudingen van 1972.
In de VS, waar het conjunctuurherstel een jaar eerder was ingetreden dan elders, werd een aanvankelijk wel bijzonder fors uitgevallen monetaire expansieversnelling tot 14% over 1975-1976 gevolgd door een mede door liquiditeitsafvloeiing bepaalde expansievertraging in 1977/78 bij een sterk oplopende liquiditeitsabsorptie via de inflatieversnelling.

Anders dan in 1974 werd op de in de loop van 1979 optredende oliecrisis in de Europese landen, beoordeeld naar de omvang van de binnenlandse liquiditeitscreatie, niet verkrappend gereageerd. De binnenlandse liquiditeitscreatie, die in 1979 tot gemiddeld 15% was opgelopen, bleef immers ook in navolgende jaren hoog, waardoor de prijsinflatie alsmede in veel gevallen de liquiditeitsafvloeiing uit hoofde van de ontstane betalingsbalanstekorten werden mogelijk gemaakt.
In veel landen speelde daarbij monetaire financiering van de begrotingstekorten een overheersende rol. Weliswaar lag de totale nominale geldgroei lager dan in 1974-1978, maar zij bleef volledig voorzien in de liquiditeitsabsorptie uit hoofde van de nominale BNP-stijging zodat de nationale liquiditeitsquotes per saldo weinig wijziging ondergingen. Bij de monetaire beleidsvoering in met name Duitsland en omringende landen speelde mee dat een volledig navolgen van de sterke stijging van de Amerikaanse geldmarkttarieven bezwaren opriep met het oog op de zwakke conjunctuur. De aanhoudende liquiditeitsafvloeiing dien ten gevolge naar het buitenland maakte in 1981 echter een opwaartse rente-aanpassing onvermijdelijk.

In de Verenigde Staten werd vanwege het opgelopen inflatietempo, vanaf eind 1979 een op beperking van de geldgroei gericht monetair beleid gevoerd en werd de binnenlandse liquiditeitscreatie onder het prijsstijgingstempo gedrongen. Daartoe werd het instrument van beheersing van de bankliquiditeit ingezet met als gevolg dat de fluctuaties en het niveau van de geldmarktrente toenamen. Maar het beleid lokte

1) M2: chartaal en giraal geld plus secundaire liquiditeiten.

liquiditeitstoevloeiing uit die zo'n grote omvang aannam dat uiteindelijk evenmin een verkrapping van de totale monetaire verhoudingen, bemeten aan de liquiditeitsquote, optrad. Al met al nam het totale monetaire expansietempo in de loop van 1979-1981 nog licht toe, nadat het in de loop van de hoogconjunctuurjaren 1976-1978 juist was teruggelopen.

Aan deze globale beschouwingen kunnen enkele nadere kanttekeningen worden gevoegd.
In het voorgaande is de monetaire ontwikkeling beoordeeld aan de hand van de groei van de liquiditeitenmassa (M2). Bij een analyse op basis van de ontwikkeling van de chartale en girale geldvoorraad (M1) ontstaat een ander beeld. In de Europese landen is een groei van M1 in de periode 1974-1978 even hoog als de nominale stijging van het BNP, in de drie daaropvolgende jaren blijft de groei van de M1, 2½ procentpunt achter bij de BNP-stijging. In de VS is, gemeten in termen van M1, steeds een krap monetair beleid gevoerd, vooral in de periode 1974-1978. Concluderend kan worden gesteld dat wanneer de monetaire ontwikkeling wordt beoordeeld op basis van de groei van de chartale en girale geldhoeveelheid (M1) er een restrictief monetair beleid is gevoerd in de VS, en in Europa met name in de jaren na 1979.
Bij deze kanttekening moet overigens worden opgemerkt dat het merendeel van de monetaire autoriteiten er de voorkeur aan geeft een ruimer liquiditeitsbegrip, nl. M2, te hanteren. Een analyse op basis van M1 is naar het oordeel van de monetaire autoriteiten minder geschikt, omdat bij de interpretatie van de groei van M1 in verhouding tot de groei van het BNP rekening moet worden gehouden met financiële innovaties en beter kasbeheer. Deze beide factoren hebben een trendmatige daling van de M1-quote tot gevolg.
Hierbij wordt bijvoorbeeld verwezen naar de Amerikaanse ontwikkeling in de jaren tot 1979, waarin de M1-quote afnam en het inflatiepercentage toenam.

Een tweede kanttekening heeft betrekking op het onderscheid dat volgens sommige beoordelaars van de Amerikaanse monetaire politiek zou moeten worden gemaakt tussen voorzorgs- en speculatiekassen enerzijds en transactiekassen anderzijds 2).

Vanaf 1979 werd in de VS een hoeveelheidsbeleid gevoerd. In het begin leidde de gebrekkige techniek tot een nerveuze markt en tot een extra onzekerheidspremie op de rente. De liquiditeitsvoorkeur nam sterk toe, vooral omdat de korte rente uitsteeg boven de lange rente. Daardoor werden veel gelden op korte termijn belegd, die niet waren bedoeld voor het verrichten van transacties. Maar deze toevloeiing aan de liquiditeitenmassa werd wel als een groei van de transactiegeldhoeveelheid beschouwd. Aldus werd het beleid krapper dan beoogd en versterkte het zichzelf. Recentelijk is dit beleid bijgesteld en wordt ook gepoogd rekening te houden met de verschillende kassen die worden aangehouden, d.w.z. met de aard van de opgetreden geldgroei. Vervolgens wordt gewezen op het wereldwijde effect van de rente- en dollarkoersstijging. Andere landen probeerden in eerste

2) Zo bijv. H.J. Witteveen, Where do we go from here? The Banker, november 1982.

instantie de depreciatie van hun munt te voorkomen door verkoop van hun dollarreserves. Dergelijke interventies in de valutamarkt hebben een verkrappend effect op de binnenlandse geldhoeveelheid van de desbetreffende landen. De daartegenover staande toevloeiing van dollars werd echter in Amerika als een ongewenste groei van de Amerikaanse geldhoeveelheid beschouwd. Per saldo werd het op transacties gerichte deel van de liquiditeitenmassa voor de wereld als geheel kleiner en trad er op wereldschaal een beperking van de groei van de geldhoeveelheid op.

Ten slotte wordt nog opgemerkt dat het beleid achteraf gezien weliswaar volledig voorzag in de liquiditeitsabsorptie uit hoofde van de nominale BNP-stijging, maar dit was mede een gevolg van een bij het uitzetten van het beleid niet verwachte vertraging in het inflatietempo. Wat intentie betreft was het monetaire beleid zeker restrictief van karakter. Voor de beteugeling van de inflatie was het daardoor zeker effectief.

Het budgettaire beleid

In de tweede helft van 1974 en in de loop van 1975 worden expansieve budgettaire maatregelen getroffen, nadat in 1973/74 als reactie op de zeer expansieve ontwikkeling een restrictief beleid was ingezet. Allerwegen nemen in 1974 en 1975 de begrotingstekorten toe. De fiscale maatregelen zijn overwegend gericht op het in stand houden van de particuliere consumptie door middel van een verlichting van de op lonen en inkomens drukkende belasting. Het herstel dat in de tweede helft van 1975 intreedt wordt gedragen door een toeneming van de particuliere consumptie en een positieve voorraadvraag.

Vanaf 1976 is het budgettaire beleid gematigd restrictief tot neutraal van karakter. Tot 1979 nemen de tekorten in het merendeel van de grote OECD-landen af, zij het in beperkte mate. De begrotingstekorten blijven evenwel op een hoger niveau liggen dan voor de eerste oliecrisis.

Na de olieprijsverhoging in 1979 en de daaropvolgende recessie worden vanwege de toegenomen begrotingstekorten restrictieve maatregelen getroffen in de vorm van uitgavenbeperkingen en lastenverzwaringen. De beoogde tekortreductie treedt echter niet op, behalve in het Verenigd Koninkrijk en Japan, omdat de tekortvergroting als gevolg van de recessie en de extra rentelasten vanwege de hogere rentevoet omvangrijker is. Per saldo treedt ook hier een discrepantie op tussen de intenties van het beleid en het uiteindelijke resultaat van het beleid. De Verenigde Staten vormen overigens een uitzondering. Daar zijn budgettaire maatregelen getroffen die een tekortvergroting tot gevolg hadden.

De rente

Een belangrijk kenmerk van de huidige situatie is de hoge nominale en 'reële' rentestand, hoog in zowel absolute zin als in

vergelijking met de periode tijdens en na de eerste oliecrisis. Een verklaring van deze hoge rentevoet bevat de volgende elementen:

– De betalingsbalansoverschotten van de olieproducerende landen zijn verdwenen, terwijl de betalingsbalanstekorten van de ontwikkelingslanden groter zijn dan ooit. De tekorten op de begrotingen van de rijke landen zijn thans veel groter dan tijdens de jaren 1973-1975. Deze factoren duiden op een gebrek aan besparingen op wereldniveau.
– Het gevoerde monetaire beleid is eveneens van invloed geweest op het renteniveau. De toegenomen onzekerheid en het feit dat de korte rente hoger lag dan de lange rente hebben tot een verschuiving van beleggingen naar de korte termijn geleid. Gelet op het karakter van het gevoerde monetaire beleid is dit niet zonder invloed geweest voor de rente-ontwikkeling in de Verenigde Staten, en bij gevolg in andere economieën. Naast stroomgrootheden (overheidstekorten, besparingen) zijn voorraadgrootheden (portefeuillesamenstelling van het totale vermogen) aldus van belang.
– Nominale renteverschillen tussen landen hangen nauw samen met verschillen in inflatietempo, externe positie (lopende rekening, omvang buitenlandse schuld) en begrotingssaldo.

2.6. De economische ontwikkeling in OECD-landen

In de jaren zeventig heeft zich in de westerse economie een aantal grote veranderingen voltrokken. Op het externe vlak – de interdependenties tussen landen – kunnen worden genoemd: het loslaten van het stelsel van vaste wisselkoersen (1971, 1973); de verhoging van de olieprijzen (1973/74, 1979/80); de toegenomen verwevenheid van de economieën, tot uiting komend in een relatieve stijging van de wereldhandel ten opzichte van de wereldproduktie en in een meer geïntegreerde wereldkapitaalmarkt. In zijn algemeenheid kan worden gesteld dat de invloed van de 'wereldeconomie' op de nationale economieën is toegenomen, terwijl de economisch-politieke integratie bij deze economische integratie is achtergebleven (flexibele wisselkoersen, geringe coördinatie van beleid op budgettair, monetair en energieterrein). Op het interne vlak kunnen worden genoemd de versnelling van de inflatie (1969: 4,8%, 1973: 7,8%, 1979: 9,8%: op de conjunctuurtoppen ligt de inflatie steeds iets hoger), een verdrievoudiging van de werkloosheid en een sterke uitbreiding van de publieke sector (uitgaven, tekorten, reguleringen). In het algemeen kan worden gesteld dat de spanningen tussen de diverse claims op de economische middelen is toegenomen, vooral ook omdat de groei is vertraagd.

In de OECD-landen is na 1973 sprake van een fundamentele vertraging in de groei. Het tempo van de economische groei bedroeg in de jaren na 1973 slechts 2/5 van de in de jaren daarvoor behaalde groei. Gemiddeld genomen, want er was sprake van differentiatie per periode en per land. In tabel 5 is een en ander weergegeven.
De informatie in deze tabel geeft onder meer het volgende te zien:

– in de periode tussen de twee olieprijsverhogingen (1975-1979) ligt de groei gemiddeld 1 procentpunt lager dan in de periode voor de eerste oliecrisis. Deze vergelijking valt voor de periode 1975-1979 nog enigszins geflatteerd uit, omdat in 1970 in de Verenigde Staten en in 1971 in Europa een recessie plaatsvond. Verder is opmerkelijk dat in de Verenigde Staten de groei in de laatste periode nauwelijks verschilt van de groei in de jaren 1967-1971 (excl. het recessiejaar 1970);
– de inzinking van het groeitempo is tijdens de eerste oliecrisis omvangrijker, maar beduidend korter dan in de periode volgend op de tweede oliecrisis, nl. nagenoeg een nulgroei van twee jaren resp. een (verwachte) groei van gemiddeld bijna 1% over een periode van vier jaren;
– Frankrijk, België, maar vooral Nederland en Canada geven in de jaren na 1979 een veel lagere groeivoet te zien dan in de jaren 1974 en 1975;
– het Verenigd Koninkrijk en Nederland boeken buitengewoon slechte resultaten in de jaren 1979-1983, zowel absoluut als in vergelijking met andere landen.

Bovenstaande informatie kan als volgt globaal worden samengevat:
het groeivermogen van de OECD-economieën is stelselmatig gedaald:
van 5% in de jaren 1967/1973 (5,5% excl. de recessiejaren) tot 4% in de jaren 1975/1979, terwijl de 'conjuncturele' inzinkingen in de groei langer duren (1974/1975 resp. 1979/1982).
Een verklaring voor de structurele vertraging in het groeivermogen van de OECD-economieën bevat de volgende elementen:

Tabel 5 – Economische groei in de OESO-landen 1961–1983[1)]

	1961-1973	1973-1983	1967-1973	1973-1975	1975-1979	1979-1983
Verenigde Staten	4,2	1,8	3,4	–0,7	4,3	0,6
Japan	9,5	3,6	9,5	0,7	5,2	3,4
West-Duitsland	4,4	1,5	5,0	–0,5	3,9	0,2
Frankrijk	5,6	2,2	5,6	1,7	3,9	0,8
Ver. Koninkrijk	3,1	0,6	3,4	–0,8	2,6	–0,6
Italië	5,1	2,1	5,0	0,3	3,9	1,2
Canada	5,8	2,0	5,6	2,3	3,8	0,1
OECD tot.	5,0	2,0	4,8	0,0	4,2	1,0
Nederland	5,2	1,2	5,5	1,3	3,1	–0,8
België	5,0	1,6	5,4	1,3	3,0	0,4
Denemarken	4,2	1,3	4,0	–0,8	3,6	0,2
OECD-7	5,0	2,0	4,9	0,3	3,9	0,9

Bron: OESO: Economic Outlook, december 1982.

1) Volumegroei bruto binnenlands produkt, 1982 en 1983: ramingen bruto nationaal produkt.

A. De jaren vijftig en zestig worden gekenmerkt door enkele voor de economische groei zeer gunstige factoren:

Tabel 6 – Bruto investeringen in vaste activa (volume, 1972 = 100)

	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1972–1981 gem. jaarl. groei	1961–1972 gem. jaarl. groei
Verenigde Staten	107,3	99,9	88,6	94,2	104,2	114,1	117,6	110,5	110,9	1,1	4,8
Japan	113,7	103,4	102,2	105,2	110,3	120,8	128,4	128,6	131,3	3,1	13,1
West-Duitsland	99,8	90,3	85,8	89,8	93,2	97,8	104,8	108,1	104,0	0,4	4,3
Frankrijk	106,1	107,1	103,7	107,6	106,7	108,3	111,8	114,4	112,3	1,3	7,4
Ver. Koninkrijk	106,9	103,7	103,0	104,1	101,6	105,2	106,1	103,1	94,7	–0,7	3,9
Italië	107,7	111,3	97,1	99,4	99,1	99,0	104,7	114,6	114,3	1,5	2,5
Canada	111,1	117,0	121,4	124,8	123,8	123,7	131,8	136,9	144,7	4,2	5,8
Nederland	104,5	100,6	95,7	93,0	103,9	106,7	104,9	102,3	91,2	–1,0	5,4
België	106,8	114,2	112,4	116,0	115,7	118,4	115,4	121,5	101,8	0,2	4,3
Denemarken	104,3	95,0	83,4	97,9	95,7	97,1	96,9	82,6	69,6	–4,0	6,1
tot. OECD	107,5	102,4	96,8	100,5	105,1	110,8	14,9	114,0	113,6	1,4	6,0

Bron: OECD, National Accounts, 1952–1981. Volume I – main aggregates, Parijs, 1983.

– een ruime bron van arbeidskrachten in de landbouwsector die kon doorstromen naar de produktievere industrie;
– het wegwerken van vele handelsbelemmeringen;
– een relatief stabiel internationaal geldstelsel;
– lage energieprijzen;
– het wegwerken van de achterstand op Amerika door Europa.
Er waren aldus omstandigheden aanwezig die een eenmalige zeer sterke verhoging van de produktiviteit mogelijk hebben gemaakt.

B. De jaren zeventig en het begin van de jaren tachtig worden gekenmerkt door enkele voor de economische groei zeer ongunstige factoren:
– het doorstromen van de arbeidskrachten uit de industrie naar de dienstensector, waar de produktiviteit trager groeit;
– een relatief instabiel internationaal geldstelsel;
– de abrupte stijging van de prijs van veel grondstoffen en met name van ruwe olie;
– opkomst van de zogenoemde NIC's (newly industrialising countries);
– toenemende protectionistische druk;
– onzekere energievoorziening;
– hoge reële loonstijgingen in de jaren zeventig, mede doordat het uit de olieprijsverhogingen voortvloeiende ruilvoetverlies via de loonvorming ten koste is gegaan van de winsten;
– een zeer sterke vertraging van de investeringen, onder meer als gevolg van de daling van de winstquote en de overinvestering in de jaren zestig en beginjaren zeventig (zie tabel 6);
– Het subsitutie-effect als gevolg van de hoge energieprijs heeft de gemiddelde arbeids- en kapitaalsproduktiviteitsstijging negatief beïnvloed. Voorts is de gemiddelde arbeidsproduktiviteitsstijging aanzienlijk beperkt door de gedaalde investeringsbedrijvigheid. Als gevolg van de gematigde loonontwikkeling aan het eind van de jaren zeventig en beginjaren tachtig is er een verlenging van de levensduur van kapitaalgoederen opgetreden, hetgeen eveneens de produktiviteitsstijging drukt. Voorts heeft de algemene conjuncturele teruggang ongetwijfeld eveneens een negatieve invloed uitgeoefend via de onderbezetting. Ten slotte is het mogelijk dat er een vertraging is opgetreden in de technologische

ontwikkeling, met eveneens een drukkend effect op de gemiddelde arbeidsproduktiviteitsstijging.

C. Geleidelijke veranderingen in het economische stelsel die de flexibiliteit en efficiency van het stelsel hebben beperkt:
– de chronische inflatie heeft geleid tot een toegenomen onzekerheid over het prijsverloop en de relatieve prijzen en soms tot loon- en prijsmaatregelen, waardoor de allocatie is verslechterd;
– de trendmatige daling van de winsten, als gevolg van de toegenomen internationale concurrentie, de kapitaalintensivering van de produktie en de hogere looneisen, heeft de investeringsgroei beperkt;
– een verslechtering van het functioneren van markten (kapitaalmarkt, arbeidsmarkt) en het verminderen van economische prikkels;
– veranderingen in het gedrag van economische subjecten, omdat deze ervan uitgingen, dat de overheid de negatieve gevolgen van het gedrag zou compenseren door middel van bijvoorbeeld een expansief beleid, subsidies of protectie;
– toenemend overheidsingrijpen (regelgeving);
– nieuwe randvoorwaarden voor economische activiteiten (bijv. beperkingen met het oog op het beschermen van het milieu).

Samenvattend kan worden gesteld dat de directe oorzaak van de vertraging in de groei van de OECD-economieën in de jaren zeventig is gelegen in de grote en abrupte schokken die in deze jaren zijn opgetreden en de gevolgen daarvan voor winsten en investeringen vanwege de afwenteling van de ruilvoetverliezen via de loonvorming op de winsten. Maar de invloed van deze schokken kon zo groot zijn omdat zich reeds geruime tijd negatieve ontwikkelingen aan het voltrekken waren in de OECD-economieën, terwijl daarnaast enkele gunstige omstandigheden verdwenen.

In de voorgaande paragraaf van dit hoofdstuk is aandacht geschonken aan de abrupte olieprijsverhogingen en de invloed die daarvan is uitgegaan op de rijke industrielanden (versnelling van de inflatie, verhoging van de werkloosheid, vermindering van de winsten) en de ontwikkelingslanden (grotere betalingsbalanstekorten, oplopende schuldenlast). Er is, om zo te zeggen, aandacht geschonken aan de relaties tussen de drie landengroepen OPEC-OECD-NODC 3) en aan twee problemen die om internationale beleidscoördinatie vragen: de ontwikkeling van de olieprijs (OPEC-OECD; zie par. 3.2.) en de schuldenproblematiek (OPEC/OECD-NODC; zie par. 3.3.).

De agenda voor de internationale beleidscoördinatie beperkt zich evenwel niet tot problemen tussen de drie landengroepen, ook binnen de OECD-economieën vragen ontwikkelingen om beleidscoördinatie. Als belangrijkste kunnen worden genoemd het vraagstuk van de onderlinge wisselkoersverhoudingen (coördinatie met betrekking tot het internationale geldstelsel) en de bestrijding van de werkloosheid (coördinatie met betrekking tot het macroeconomische beleid, de handelspolitiek en het industriebeleid; par. 3.4.).

3) NODC: Non oil developing countries.

3. Voorstellen voor coördinatie van beleid

3.1. Inleiding

De onzekerheid over het verloop van de wereldeconomie in de komende jaren is thans zeer groot. Meerdere vragen laten zich stellen. Zal er een verdere (snelle) daling van de olieprijs optreden en wat zal daarvan het gevolg zijn? Wat is de omvang en duurzaamheid van het economische herstel in enkele OECD-economieën, met name in de Verenigde Staten, en wat is het uitstralingseffect daarvan op andere OECD-landen en ontwikkelingslanden? Hoe zal de schuldenpositie van de grote debiteurlanden zich ontwikkelen, moeten de ontwikkelingslanden een straf deflatoir proces in gang zetten met alle consequenties daarvan voor deze landen en de andere economieën in de wereld?

Deze vragen geven aan, zoals ook kan worden geconcludeerd uit de analyse van hoofdstuk 2, dat er enkele beleidsterreinen zijn waarop internationale coördinatie tussen landengroepen noodzakelijk is.
Op het terrein van de grondstoffenmarkten, met name ten aanzien van de markt van ruwe olie, doet zich de noodzaak van een stabielere, meer voorspelbare ontwikkeling voor (zie paragraaf 3.2.).
Wat de ontwikkelingslanden betreft, zal er een oplossing moeten worden gevonden voor de onderlinge coördinatie van interne aanpassing en voortgaande financiering van de ontwikkeling door de industrielanden (zie paragraaf 3.3.).
Ten aanzien van de OECD-economieën onderling is er een coördinatievraagstuk ter zake van het stimuleren van het herstel waarbij het onder andere gaat om meer investeringen in plaats van consumptie, een gezondere marktsector in plaats van een grotere rol van de overheid. Verder is er coördinatie van beleid noodzakelijk met betrekking tot het bevorderen van wisselkoers-stabiliteit. Dit vereist convergentie van de economische ontwikkeling onder meer via afstemming van de nominale inkomensontwikkeling op elkaar en het te voeren budgettaire beleid. Voorts zal er coördinatie nodig zijn ter zake van het herindustrialisatiebeleid (ordelijk wegwerken van bestaande overcapaciteiten, samenwerking bij de vernieuwing van de industrie), zodanig dat het vernieuwen van de economische structuur niet uitloopt op protectie van eigen industrieën ten koste van die van andere landen (zie paragraaf 3.4).

3.2. Stabilisatie van de oliemarkt (coördinatie van beleid tussen OPEC en OECD)

Sterke, onverwachte fluctuaties in de olieprijs en onzekerheid over het toekomstige aanbod zijn niet in het belang van de wereldeconomie, zoals de ontwikkeling van de afgelopen tien jaar heeft geleerd.
Forse veranderingen in de olieprijs hebben belangrijke gevolgen voor de bestedingsontwikkeling in zowel de producerende als de consumerende landen. Bij een abrupte olieprijsverhoging is bovendien de kans groot dat de meerbesparingen van de olieproducenten na enige tijd geringer zullen zijn dan de minderbesparingen van de olieconsumenten, waardoor de wereldbesparingen als geheel afnemen. Voorts is het niet zeker dat ook het omgekeerde opgaat, nl. dat de wereldbesparingen toenemen wanneer de olieprijs tijdelijk in neerwaartse richting gaat. Uit deze ontwikkelingen kan dan per saldo een verhoging van het rentepeil resulteren, met negatieve consequenties voor de investeringen. Verder verstoren olieprijsveranderingen de bestaande allocatie van produktiefactoren, vooral omdat energie een fundamentele grondstof is. De rentabiliteit van investeringen in de energieverbruikende sector en de energiesector is bij onstabiele olieprijzen met veel meer onzekerheden behept, hetgeen eveneens een drukkend effect zal hebben op de investeringen. Dit maakt bovendien het risico van financiële beleggingen, bijv. van sommige OPEC-leden in de OECD-economieën groter, waardoor de opwaartse druk op de rentevoet verder wordt vergroot.

Concluderend kan worden gesteld dat een meer stabiele en voorspelbare ontwikkeling op de oliemarkt, zowel qua prijsverloop als het verloop van vraag en aanbod, kan bijdragen tot een meer evenwichtige ontwikkeling van de wereldeconomie.

Het realiseren van een meer voorspelbare, niet eenzijdig bepaalde ontwikkeling op de oliemarkt vereist coördinatie van beleid op ten minste twee punten:
a) het vergroten van de doorzichtigheid van de oliemarkt;
b) het verminderen van de energie-afhankelijkheid, met name de olie-afhankelijkheid, van de OECD-economieën.

Het vergroten van de doorzichtigheid van de oliemarkt vereist wereldwijde uitwisseling van informatie tussen olie-exporteurs en olie-importeurs. De informatie heeft betrekking op de produktie- en exportmogelijkheden (naast technische produktiemogelijkheden speelt hier ook een portefeuillekeuze een rol: houdt de producent zijn nationaal vermogen aan in de vorm van oliereserves in de grond of in de vorm van financiële beleggingen), de afzetmogelijkheden (afhankelijk van de ontwikkelingen van de economische groei in de olieconsumerende landen en de elasticiteit van de vraag naar olie) en de verschillende daarbij behorende prijzen. Het resultaat van de wederzijdse informatieverstrekking zou kunnen zijn een meer voorspelbare en stabiele ontwikkeling wat betreft de olielasten voor de importerende en olie-inkomsten voor de producerende landen.

Voor het realiseren van deze informatie-uitwisseling zijn politieke omstandigheden van grote betekenis. Daarnaast zijn ook de uiteenlopende posities van exporteurs en importeurs onderling van invloed. Bij de exporteurs is er verschil in de mate waarin de binnenlandse economische ontwikkeling wordt gefinancierd uit de lopende olie-exportopbrengsten. Bevolkingsrijke exporteurs hebben hun opbrengsten veel meer nodig dan bevolkingsarme exporteurs. Bij de importeurs is er uiteraard een verschil in het aandeel van de olie-import in de totale energievoorziening (hetgeen een uiteenlopende afhankelijkheid van olie-import als resultaat heeft) en in betaalcapaciteit. Zo kunnen bijv. de arme ontwikkelingslanden de hoge energierekening eenvoudig niet betalen. Desalniettemin is een wereldwijde coördinatie van energieplanning, met name tussen de landen van de OPEC en de OECD een na te streven doel, omdat het resultaat wellicht beter zal zijn dan de chaos van de afgelopen tien jaar, terwijl het mogelijk ook een positieve uitwerking zal hebben op de vastgelopen Noord-Zuid dialoog.

Wat betreft het streven naar het verminderen van de olie--afhankelijkheid van de OECD-economieën moet eerst worden gewezen op het feit (zie hoofdstuk 2) dat de twee olieprijsverhogingen vooral konden worden doorgevoerd vanwege deze afhankelijkheid.
De OPEC functioneerde als het ware als de reserve-produktiecapaciteit voor olie voor de wereldeconomie, zodat elke forse vraagvergroting naar olie de OPEC in een sterkere marktpositie plaatste. Het is van belang dergelijke marktsituaties te voorkomen en te streven naar een aanmerkelijke vermindering van de olie-afhankelijkheid van de OECD. Dit kan worden gerealiseerd door zowel een vergroting van de olieproduktie als door verdere bezuinigingen in het olieverbruik. In feite is te dien aanzien in de laatste jaren reeds veel bereikt. Een tijdelijke overvloed van energie als gevolg van de wereldrecessie mag er echter niet toe leiden, dat deze inspanningen zullen verminderen vanwege het korstondige gebrek aan voldoende rentabiliteits-vooruitzichten. Zeker in EG-verband is een meerjarige energieplanning noodzakelijk.

3.3. De verhouding tussen de rijke landen en de ontwikkelingslanden

In de afgelopen tien jaar zijn de tekorten op de lopende rekening van de betalingsbalansen van de olie-importerende ontwikkelingslanden fors toegenomen. Deze toegenomen tekorten waren niet evenredig over deze landen verdeeld. De armste ontwikkelingslanden hebben buiten de officiële ontwikkelingshulp nauwelijks mogelijkheden om hun betalingsbalanstekorten te financieren. Daarom hebben deze landen zich hoofdzakelijk moeten aanpassen via een consumptiebeperking aan de ongunstige economische ontwikkeling. De toegenomen tekorten waren vooral geconcentreerd bij de opkomende industrielanden, in enkele gevallen mede door het entameren van overspannen investeringsprogramma's. Dit betekent dat deze landen ook een

forse schuldenpositie hebben opgebouwd, met omvangrijke lasten aan rente en aflossing. Deze lasten zijn evenwel niet evenwichtig in de tijd gespreid, maar doen zich vooral op korte termijn voor, terwijl het object van financiering pas op lange termijn vruchten zal afwerpen.
Er is aldus onzekerheid en aarzeling ontstaan met betrekking tot de voortgaande financiering van deze landen bij het internationale bankwezen. Ten slotte heeft de afgelopen tijd geleerd dat de verkregen financieringsmiddelen niet altijd rendabel zijn besteed. Het heeft ook aan voldoende aanpassing van de eigen consumptie ter financiering van meer investeringen ontbroken, zodat het gevaar van een 'bodemloze put' niet geheel denkbeeldig is.

Hiermee is in wezen de problematiek voor de internationale coördinatie op dit punt geschetst. De hogere olierekening en de toegenomen bedragen aan rente en aflossing maken het voor de ontwikkelingslanden volstrekt onmogelijk hun ontwikkelingsproces geheel zelfstandig te financieren. Er dient aldus te worden gestreefd naar een evenwichtige verhouding tussen de eigen bijdrage van de ontwikkelingslanden en die van andere landen (rijke OECD- en OPEC-landen) aan de financiering van het ontwikkelingsproces.
Ten aanzien van dit coördinatievraagstuk moeten de volgende overwegingen in aanmerking worden genomen.

1. De armste ontwikkelingslanden hebben in veel mindere mate dan de opkomende industrielanden te maken met het schuldenvraagstuk. Dat wil zeggen dat de betalingsbalanstekorten van deze landen relatief minder sterk zijn gestegen vanaf het midden van de jaren zeventig. Desalniettemin zijn de financiële lasten voor deze landen toch van een zodanige omvang, dat het voor deze landen volstrekt onmogelijk is voldoende besparingen te genereren om deze lasten te financieren. De daarvoor noodzakelijke aanpassing van de binnenlandse consumptieve bestedingen is onevenredig groot in verhouding tot het peil van deze bestedingen. Voor deze landen is aldus voortzetting en uitbreiding van ontwikkelingshulp noodzakelijk, in de mate waarin deze landen niet zelf kunnen voorzien in de financiering van rendabele investeringsprojecten.
Vooral de opkomende industrielanden hebben met het schuldenvraagstuk te maken. Zo is bijvoorbeeld voor enkele landen de jaarlijkse last aan rente en aflossing groter dan de exportopbrengst. In de opkomende industrielanden zijn echter meer mogelijkheden om tot consumptieve bestedingsaanpassing te komen dan in de armste ontwikkelingslanden. Maar een volledige aanpassing zou tot een te rigoureuze bestedingsbeperking leiden, zowel voor deze landen alsook voor de OECD. Want een dergelijke bestedingsbeperking zou negatieve effecten hebben op de export en werkgelegenheid in de OECD-economieën.
Er valt aldus niet te ontkomen aan een voortgezette financiering van een deel van de tekorten op de betalingsbalansen van de ontwikkelingslanden.

2.De mate waarin de rijke landen zullen bijdragen aan de financiering van het industrialisatieproces in de ontwikkelingslanden hangt af van de wijze waarop deze bijdrage wordt besteed en van de invloed die van een voortgezette financiering van een deel van de betalingsbalanstekorten uitgaat op de economische groei in de OECD-landen.
Wat betreft de eerste voorwaarde moet worden opgemerkt dat de ontwikkelingshulp moet worden besteed aan rendabele projecten. Voorkomen moet worden dat er een niet houdbaar consumptieniveau ofambitieuze prestigeprojecten mee worden gefinancierd. In deze gevallen worden namelijk schulden geaccumuleerd, zonder dat daar tegenover produktief vermogen is gecreëerd, met de opbrengst waarvan in de toekomst de rente en aflossing kunnen worden voldaan.
Wat betreft tweede voorwaarde moet worden gewezen op het feit dat de extra investeringen in de ontwikkelingslanden zullen moeten worden gefinancieerd uit extra besparingen in de rijke landen. Deze besparingen kunnen alleen maar worden gegenereerd wanneer de rijke landen een versnelling van de groei weten te bereiken. Een en ander betekent wel dat de consumptiestijging in de rijke landen achter moet blijven bij de groeiversnelling van de produktie.

Bovenstaande overwegingen leiden tot de conclusie dat een eenzijdige benadering niet adequaat is. Noch een volledige en ongecontroleerde financiering (zoals in de jaren na de eerste oliecrisis) noch een volledige stopzetting van de financiering (zoals dreigde in de tweede helft van 1982) is een begaanbare weg. Een tussenweg is noodzakelijk en mogelijk.
In concreto betekent dit voor de opkomende industrielanden, dat er de noodzaak bestaat tot interne aanpassing, daar als gevolg van de in het verleden ruim voor handen zijnde financieringsmiddelen in deze landen te ambitieuze investeringsprojecten in gang zijn gezet. Niettemin zullen deze landen behoefte houden aan het aantrekken van buitenlandse financieringsmiddelen, zij het dat de noodzakelijke interne aanpassing ertoe moet leiden dat het aangaan van buitenlandse schulden in een minder hoog tempo dan voorheen plaatsvindt. Met andere woorden, deze landen zullen nog wel tekorten op de betalingsbalans blijven houden (het zijn immers ontwikkelingslanden, die intern onvoldoende besparingen kunnen genereren om hun industrialisatieproces te financieren), maar in de komende jaren zullen deze tekorten kleiner moeten zijn dan in de afgelopen tijd.
De armste ontwikkelingslanden zullen voor de financiering van hun ontwikkelingsproces in hoge mate aangewezen blijven op overdracht van besparingen uit de rijke landen.
Bovenstaande impliceert de noodzaak van voortgezette ondersteuning van het ontwikkelingsproces in de ontwikkelingslanden, die zal moeten worden gefinancierd door een versnelling van de produktiegroei in de rijke landen. Dit betekent dat de consumptiegroei in die landen zal moeten achterblijven bij de groei van de produktie.
Het is van groot belang dat de financiële bijdrage van de rijke landen aan de ontwikkelingslanden aan strikte voorwaarden wordt

gebonden. Dit betekent dat officiële instanties (IMF, Wereldbank) meer dan voorheen deze hulp moeten coördineren. Het IMF zal vooral moeten toezien op de inhoud en uitvoering van het aanpassingsbeleid. Het Fonds is echter niet in staat uit eigen middelen te voorzien in de totaal benodigde financiële bijdragen. Dit betekent dat het internationale bankwezen bereid moet blijven aan ontwikkelingslanden te lenen. Die bereidheid moet in sterke mate zijn gebaseerd op het doorvoeren van aanpassingsprocessen in ontwikkelingslanden, waarin het Fonds vertrouwen heeft.
Ten slotte zij erop gewezen dat er een samenhang bestaat tussen de betalingsbalansproblematiek van de ontwikkelingslanden en de te voeren handelspolitiek. Een verdere toeneming van de protectie in de industrielanden beperkt de exportmogelijkheden van ontwikkelingslanden en vermindert daarmee de mogelijkheden tot reductie van het betalingsbalanstekort. De behoefte aan financiering van het oplopende tekort neemt dan toe. Er dreigt een vicieuze cirkel omdat als gevolg van de toegenomen protectie de ontwikkelingslanden minder mogelijkheden hebben om aan rente- en aflossingsverplichtingen te voldoen. Het is immers tegenstrijdig tegelijkertijd de tekorten op de betalingsbalansen van de ontwikkelingslanden te financieren en de mogelijkheden te beperken om aan de daardoor toenemende rente en aflossingsverplichting te voldoen.

3.4. Coördinatie van beleid in de industrielanden

De rijke industrielanden maken de ernstigste crisis sinds de jaren dertig door. De werkloosheid is overal tot ongekende hoogte gestegen. Uit de in hoofdstuk 2 gepresenteerde analyse kan worden geconcludeerd dat de vertraging in het tempo van de economische groei de belangrijkste oorzaak hiervan. Die vertraging van de economische groei – in de jaren na 1973 bedroeg de groei gemiddeld 2% tegen 5% in de jaren zestig – is een complex verschijnsel, waaraan meerdere factoren ten grondslag liggen. Een belangrijke oorzaak is gelegen in de sterke vertraging van de groei van de investeringen – in de periode 1973-1983 namen de investeringen in het OECD-gebied gemiddeld met 1,4% per jaar toe tegen gemiddeld 6% in de tien jaar daarvoor.
Ter wille van een herstel van de economische groei en daarmee van de werkgelegenheid dienen de OECD-landen een aantal problemen op te lossen, die om coördinatie van beleid vragen:

– het verminderen van de energie-afhankelijkheid, met name de afhankelijkheid van ruwe olie uit de OPEC-landen (zie paragraaf 3.2.);
– het ondersteunen van de groei van de ontwikkelingslanden (zie paragraaf 3.3.);
– de convergentie van prijs- en loonontwikkelingen van evenwichtige budgetsaldi (zie paragraaf 3.4.1.);
– het zoveel mogelijk stabiliseren van de wisselkoersverhoudingen (zie paragraaf 3.4.2.);
– het versterken van de economische structuur, zonder toevlucht te nemen tot protectionistische maatregelen (zie paragraaf 3.4.3).

In de vorige paragrafen zijn de eerste twee onderwerpen van de coördinatie-agenda reeds besproken; in de volgende subparagrafen komen de resterende onderwerpen aan de orde.

3.4.1. Coördinatie van het budgettaire beleid bij meer convergentie van prijs- en loonontwikkelingen.

Herstel van werkgelegenheid en reductie van financieringstekorten in de OECD-economieën mogen alleen worden verwacht bij het weer aantrekken van de economische groei en de investeringen. Een stijging van de winstquote is daarvoor onontbeerlijk, evenals het perspectief op voldoende afzet.

Zoals in hoofdstuk 2 is aangegeven zijn in veel landen de winstquotes in de jaren zeventig verslechterd, mede als gevolg van de afwenteling van de ruilvoetverliezen via de loonvorming op de winsten. Dit heeft onmiskenbaar een negatieve invloed uitgeoefend op het investeringsverloop.
Herstel van de winstquote draagt bij tot een omkering van dit proces en daarmee tot economische groei. Gelet op het feit dat een aantal gunstige omstandigheden uit de jaren zestig en begin jaren zeventig zich thans niet meer voordoen, moet er van uit worden gegaan dat de groei zich op een aanmerkelijk lager niveau zal bewegen dan in de genoemde periode werd bereikt. Een beleid gericht op herstel van de winstquote door middel van een adequate loonontwikkeling is in hoofdzaak een nationale aangelegenheid, zowel wat betreft de noodzaak daartoe – de winstquote is niet overal evenveel gedaald – als wat betreft de uitvoering ervan – de mogelijkheden om reële arbeidskostenmatiging door te voeren verschillen van land tot land . Ook een beleid gericht op verhoging van de arbeidsproduktiviteit kan bijdragen tot herstel van de winstquote. Internationale repercussies kunnen zich evenwel voordoen vanwege een negatieve invloed op koopkracht c.q. werkgelegenheid van een overal gelijktijdig doorgevoerde reële loonmatiging resp. arbeidsproduktiviteitstijging. Internationale coördinatie ter zake ligt dus voor de hand.

Het macro-economische (budgettaire en monetaire) beleid heeft grote invloed op de bestedingen. De traditionele (keynesiaanse) bestedingsanalyse baseerde zich op een aantal beperkende veronderstellingen. De voornaamste hiervan waren:
a. een duidelijke onderbezetting van het produktie-apparaat (kapitaal en arbeid); b. een elastisch aanbod van arbeid en goederen tegen de geldende prijzen; c. een systeem van stabiele wisselkoersen; d. geen perfecte internationale kapitaalmobiliteit en e. een globale sturing van de vraag. Op deze wijze kon men zich beperken tot een kringloopanalyse voor de korte termijn, waarbij de saldi op de lopende rekening als voornaamste restrictie op het bestedingsbeleid fungeerden.
In de loop der tijd is gebleken, zowel uit de theoretische discussie als uit de feitelijke ontwikkelingen, dat aan deze voorwaarden steeds minder werd voldaan. Een vraagstimulerend beleid is minder effectief dan op basis van de traditionele

analyses werd geconcludeerd en niet geschikt en niet geschikt voor de oplossing van alle problemen. Dit geldt met name ten aanzien van problemen met betrekking tot de aanbodzijde van de economie.

Beziet men het vraagstuk van een expansief macro-economisch beleid vanuit een internationale invalshoek, dan moet in de eerste plaats worden opgemerkt dat de openheid van de individuele OECD-economieën sterk is toegenomen, terwijl de OECD als geheel een relatief gesloten economie is (de handel met de andere delen van de wereld beloopt ca. 7% van het totale inkomen). Die openheid heeft de beleidsmarge voor individuele landen sterk verkleind (vgl. het Franse beleid in 1981/1982), maar het effect van een in alle landen gevoerd, gelijkgericht beleid wordt erdoor vergroot (loonmatiging, reductie van financieringstekorten). Dit impliceert dat bij een internationale stimulering van de vraag sommige grenzen wat verder weg liggen, namelijk de grenzen met betrekking tot het tekort op de lopende rekening en, vanwege de extra geïnduceerde groei, de financieringsmogelijkheden van het expansieve beleid. Niet voor elk land behoeven de 'minnen' (invoervergroting) en de 'plussen' (uitvoerverhoging) even groot te zijn. Dat hangt namelijk sterk af van het concurrentievermogen van de industrie (kostprijs, kwaliteit en samenstelling van het goederenpakket). Dit impliceert dat een eventueel te voeren bestedingsbeleid in internationale gecoördineerd verband dient te worden opgestart door die landen, welke het meest voldoen aan de onderstaande criteria:

- een grote onderbezetting;
- een groot overschot op de lopende rekening;
- een niet te groot financieringstekort van de overheid;
- een geringe inflatie;
- omvangrijke internationale reserves;
- een hoge internationale kredietwaardigheid.

Bij een nadere concretisering hiervan moet allereerst worden opgemerkt dat de ontwikkeling van de OECD-economie wordt gedomineerd door de Amerikaanse economie (het aandeel van de VS in het totale OECD-inkomen beloopt ca. 40%). Het Amerikaanse macro-economische beleid is reeds expansief van aard. De monetaire verhoudingen in dat land zijn sinds het midden van het vorig jaar ruim, terwijl het begrotingstekort reeds enkele tijd sterk toeneemt. In de huidige omstandigheden fungeert de Amerikaanse economie dus als aanjager van de wereldeconomie.
Voor het midden van de jaren tachtig worden, volgens recente ramingen van de Amerikaanse regering, begrotingstekorten verwacht die in de orde van grootte van de binnenlandse particuliere besparingen liggen. Deze ramingen zijn gebaseerd op een veronderstelde groei van 4%, zodat ze betrekking hebben op de structurele tekorten. Naar het zich thans laat aanzien zullen dan kritische grenzen worden overschreden, tot uiting komend in een te hoge reële rentevoet. Dan zal het recent aangevangen herstel geen lang leven zijn beschoren. Daarom moet worden

voorkomen dat deze kritische grenzen zullen worden overschreden.

Door het Amerikaanse beleid wordt thans reeds een belangrijke impuls gegeven aan de OECD-economieën. Met betrekking tot de overige OECD-economieën kan worden geconstateerd dat enkele landen succes hebben geboekt bij het bestrijden van de inflatie. De collectieve financieringstekorten zijn echter in het algemeen te groot om zonder meer over te gaan op een stimulerend beleid. Herschikking van overheidsuitgaven en- middelen zodanig dat de importcapaciteit van de ontwikkelingslanden evenals de nationale investeringsbedrijvigheid meer dan de nationale consumptie wordt bevorderd, lijkt onder de huidige omstandigheden daarentegen wel aanbevelenswaardig.

Resumerend kan ten aanzien van de coördinatie van het beleid, gericht op herstel van economische groei en werkgelegenheid, het volgende worden opgemerkt:
– De individuele landen dienen, afhankelijk van de opgetreden daling van de winstquote zelfstandig en doelbewust te streven naar herstel van de winstquote door middel van een reële arbeidskostenmatiging, zoveel mogelijk met behoud ten minste van hun reeds bereikte gemiddelde consumptiepeil per hoofd. Een en ander impliceert een zodanige coördinatie van de nominale loon-, belasting- en monetaire politiek dat de twee gestelde doeleinden ten aanzien van lonen en consumptie simultaan worden gerealiseerd.
– De OECD-economie wordt gedomineerd door de Amerikaanse economie waarbij thans van het in de Verenigde Staten gevoerde beleid reeds een belangrijke stimulerende impuls uitgaat. In de nabije toekomst moet worden voorkomen dat het tekort kritische grenzen zal overschrijden.
– Enkele OECD-landen (m.n. Japan, Duitsland, Verenigd Koninkrijk) hebben succes geboekt bij het bestrijden van de inflatie en de begrotingstekorten in hun economieën. Voor deze landen is een restrictief bugettaire beleid ten bate van de nationale investeringsbedrijvigheid resp. ten bate van financiële hulp aan ontwikkelingslanden minder noodzakelijk.
– In het voorgaande is in navolging van de actuele beleidsdiscussie een nauw verband gelegd tussen internationale coördinatie van het budgettaire en monetaire beleid en het internationaal stimuleren van de bestedingen. Met nadruk wil de CED er echter op wijzen dat internationale afstemming van het macro-economische beleid niet zonder meer synoniem is met een ongedifferentieerde vraagstimulering (zie het gestelde onder de vorige gedachtenstreep).

De noodzaak van de internationale coördinatie van het budgettaire beleid en convergentie in de loon- en prijsontwikkeling vloeit voort uit de toegenomen onderlinge verwevenheid van de individuele economieën. Meer dan voorheen moet met de internationale gevolgen van nationale beleidsmaatregelen rekening worden gehouden. Dit geldt voor elke fase van de conjunctuur waarin de economieën zich bevinden. Internationale coördinatie van het budgettaire en monetaire beleid en convergentie van de

loon- en prijsontwikkelingen zal via een permanent overleg van de beleidsinstanties op internationaal niveau onmisbaar zijn.

3.4.2. Coördinatie van beleid ter zake van de wisselkoersverhoudingen

Vanaf 1971 kent de wereld een stelsel van flexibele wisselkoersen. Globaal gesproken, kan worden geconstateerd dat ca. 80% van de landen hun munt hebben gekoppeld aan een andere valuta, terwijl zo'n 70-80% van de internationale handel plaatsvindt in zwevende valuta. De wijzigingen in de wisselkoersverhoudingen zijn zeer omvangrijk geweest, terwijl zich meerdere malen situaties van onderwaardering (bijv. de Amerikaanse dollar in 1978/79, Japanse yen 1982) en overwaardering (bijv. Amerikaanse dollar in 1982/83 van valuta's hebben voorgedaan. Dergelijke situaties verstoren de internationale handel vanwege de invloed die ervan uitgaat op de concurrentiepositie; zij hebben de neiging protectionisme uit te lokken.

De ervaringen met flexibele wisselkoersen zijn gemengd. Enerzijds is er de – min of meer noodgedwongen – positieve bejegening van flexibele wisselkoersen, omdat wordt beseft dat in een wereld waarin veranderingen in de reële sfeer (abrupte fluctuaties in grondstofprijzen, verschuivingen in concurrentiekracht) en de monetaire sfeer (inflatieverschillen) groot zijn, vaste wisselkoersen onmogelijk zijn te handhaven. Verder bestaat de indruk dat de negatieve invloed van wisselkoersfluctuaties op de internationale handel minder groot is dan aanvankelijk werd gevreesd.
Anderzijds zijn de ervaringen met flexibele wisselkoersen ten opzichte van de verwachtingen teleurstellend geweest, met name wat betreft de bijdrage van de wisselkoersflexibiliteit aan het herstel van evenwicht op de betalingsbalans.

De evenwichtsherstellende werking van flexibele wisselkoersen vergt veelal een zekere tijdsperiode (meestal enkele jaren), terwijl in de tussentijd de onevenwichtigheden kunnen worden vergroot (zogenoemd J-curve effect). Verder zijn de fluctuaties in de wisselkoersverhoudingen soms 'onnodig groot' geweest, vooral als gevolg van speculatieve kapitaalbewegingen. De wisselkoers ondergaat niet alleen de invloed van de reguliere handels- en kapitaalstromen, maar ook van de – vaak korte termijn – kapitaalstromen, die een gevolg zijn van de veranderingen in de portefeuillesamenstelling van de beleggers. Deze speculatieve kapitaalstromen hebben op meerdere momenten een relatief zeer grote invloed uitgeoefend.
De evenwichtsherstellende werking van wisselkoersfluctuaties is verder vaak beperkt geweest door de doorwerking ervan in de binnenlandse prijs-loonspiraal. In wezen gaat het er hierbij om dat wisselkoersveranderingen moeten worden gecombineerd met een passend macro- en inkomensbeleid. In een stelsel van flexibele wisselkoersen is de aandacht voor de noodzaak van deze begeleidende maatregelen vaak gering, vooral omdat wisselkoersfluctuaties in de markt ontstaan en niet, zoals ten tijde van het

stelsel van Bretton Woods, bij afzonderlijke beleidsbeslissing.
Ten slotte kan worden opgemerkt dat de invloed van wisselkoersfluctuaties op de economieën van verschillende landen uiteenloopt. Voor relatief open economieën zijn de gevolgen van wisselkoersfluctuaties ingrijpender dan voor relatief gesloten economieën, omdat de buitenlandse sector (importconcurrerende- en exporterende sector) een groter aandeel van de economie uitmaakt. Daarom hebben landen met een open economie een voorkeur voor vaste wisselkoersen, en landen met een relatief gesloten economie een voorkeur voor zwevende koersen. In de huidige economische verhoudingen betekenen deze voorkeuren een extra handicap, omdat de landen die streven naar meer stabiele wisselkoersen (i.c. Europa en Japan) dit doel niet kunnen bereiken zonder medewerking van het land, dat niet zoveel waarde hecht aan stabielere koersen (i.c. Verenigde Staten van Amerika).

Samenvattend kan worden gesteld dat de ervaringen met flexibele wisselkoersen hebben geleerd dat flexibele wisselkoersen zeker niet 'automatisch' voor een extern evenwicht bij ongedisciplineerd gedrag zorgen, maar veeleer de externe onevenwichtigheden nog vergroten, en het nationale beleid van de zich gedisciplineerd gedragende landen, gericht op prijsstabiliteit en volledige werkgelegenheid, doorkruisen. Daarom is het van belang om te streven naar meer stabiele wisselkoersverhoudingen, hetzij in de vorm van vaste, doch aanpasbare wisselkoersen (vgl. EMS), hetzij in de vorm van beheerst zweven.
Beide vormen vereisen allereerst convergentie van het beleid en een zekere bereidheid tot interventie in de valutamarkt om een bepaalde koers te ondersteunen. Deze interventiebereidheid moet vooral worden getoond door die landen, waarvan de munt een reserverol vervult, dus de Verenigde Staten en Duitsland.

De bereidheid tot interventie kent twee grenzen.
In de eerste plaats doet zich de vraag voor welke koers moet worden gehandhaafd. De huidige omstandigheden kenmerken zich door forse verschillen in inflatietempo en door verschuivingen in de concurrentieverhoudingen. In dergelijke omstandigheden is de hoogte van de evenwichtskoers moeilijk vast te stellen, zodat het interventiebeleid slechts tot doel kan hebben scherpe koersschommelingen te beperken.
In de tweede plaats moet het macro-economische beleid zijn gericht op extern evenwicht. Wanneer dit niet het geval is, is het duidelijk dat een koers niet is te handhaven. Dit betekent dat met name de landen, waarvan de munt de reserverol vervult, groot gewicht aan het externe evenwicht moeten toekennen bij het uitzetten van het macro-economische beleid. Ook op dit punt doen zich obstakels voor, omdat het beleid in de Verenigde Staten in betrekkelijk hoge mate op interne doelstellingen is gericht.

Resumerend kan worden opgemerkt dat er veel argumenten zijn die pleiten voor stabielere wisselkoersverhoudingen, maar dat in de huidige omstandigheden dit slechts in beperkte mate kan

worden gerealiseerd vanwege de te grote verschillen in inflatietempo en het te geringe gewicht van de externe onevenwichtigheden bij de beleidsbepaling. Zowel meer convergentie van de interne prijs- en loonontwikkeling als meer aandacht voor de evenwichtige verhoudingen van de externe posities, via een adequate internationaal te coördineren monetaire en budgettaire politiek zijn dan ook een conditio sine qua non om tot meer stabiele koersen te komen. Hieruit volgt dat een geslaagde convergentie van het macro-economische beleid meer bijdraagt tot de zo gewenste zekerheid met betrekking tot de wisselkoersverhoudingen, dan een formele stelselwijziging zonder dat men erin slaagt aan de fundamentele voorwaarden ter zake te voldoen.

3.4.3. Coördinatie van beleid ter zake van de handelspolitiek en de investeringen

In tijden van economische stagnatie proberen landen door middel van protectionistische maatregelen hun positie te versterken ten koste van die van andere landen. In de huidige stagnatieperiode heeft dit vooral geleid tot wat wel het neo-protectionisme wordt genoemd: niet zozeer worden traditionele middelen als quotaregelingen en invoerheffingen ingezet, als wel wordt gezocht naar bilateraal of multilateraal onderhandelde 'vrijwillige' handelsbeperkingen, marktaandeel-regelende verdragen, en administratieve procedures. Verder worden in verschillende naties industrieën in staat gesteld op de wereldmarkt te concurreren met behulp van steunmaatregelen en subsidies. Sprekende voorbeelden van deze vorm van neo-protectionisme vindt men in de scheepsbouw en in de staalindustrie.
Protectionisme heeft dikwijls een zichzelf versterkende werking. De ene maatregel lokt de andere uit. Het uiteindelijke gevolg is een daling van de wereldhandel, van de werkgelegenheid en van de welvaart. Protectionisme moet daarom met kracht worden bestreden. Een gemeenschappelijke houding van de industrielanden op dit punt kan het voor elk van die landen gemakkelijker maken om binnenlands de dreiging van protectionistische maatregelen af te wenden.
Per sector bezien is het gevaar van protectionisme het grootst in die industrieën die kampen met een structurele overcapaciteit en/of met verschijnselen van vraagverzadiging. Rekening houdend met de mondiale verplaatsing van een aantal basis-industrieën naar landen in Latijns-Amerika, het Midden-Oosten en het Verre Oosten zal het probleem van de overcapaciteit in de Westerse industrielanden alleen opgelost kunnen worden door middel van een ordelijk wegwerken van die overcapaciteit. Dit geldt voor sectoren als de staal, de olieraffinage, de basischemie, de kunstvezelindustrie en de scheepsbouw. In EG-verband is een aanvang gemaakt met de reductie van overtollige en verouderde produktiecapaciteit, doch het coördinatieprobleem hier strekt zich verder uit dan tot de Europese Gemeenschap alleen: het raakt in feite alle OECD-landen.
Naast de wenselijkheid van coördinatie van industriebeleid gericht op oudere sectoren, dringt zich steeds meer eenzelfde

coördinatievraagstuk op voor de nieuwere, opkomende takken van bedrijvigheid. De reden is dat de snelle diffusie van technologische kennis het proces van industriële vernieuwing steeds meer tot een mondiaal proces maakt. Onder de huidige omstandigheden leidt dit al snel tot vormen van protectionisme, bedoeld om een eigen technologie op de thuismarkt af te schermen tegen concurrerende technologieën. Waar het dikwijls zo is dat uiteindelijk één technologie de dominerende wordt, is het van belang dat de internationale coördinatie zich richt op het gemeenschappelijk overeenkomen van wereldstandaarden voor nieuwe produkten en produktieprocessen. Hierbij zal het initiatief vooral moeten uitgaan van het bedrijfsleven zelf.

Naast coördinerende activiteiten ter zake van de reductie van produktiecapaciteiten, kunnen de overheden enkele algemeen werkende maatregelen treffen. Een belangrijk onderdeel daarvan is het bevorderen van de besparingen in het algemeen en de beleggingen in het bedrijfsleven in het bijzonder. Verder zullen zij allerlei uit wetten en verordeningen voortvloeiende belemmeringen, die de flexibiliteit en de goreikracht van de Westese economieën hebben aangetast, op evenwichtige wijze moeten verminderen, onder meer door het vereenvoudigen en onderling afstemmen van regels.
Al met al gaat het om een lastig coördinatievraagstuk. Niettemin is een gecoördineerd investeringsbeleid van groot belang. In ieder geval zou moeten worden voorkomen dat fragmentatie binnen Europa een belemmerende factor voor de industriële ontwikkeling in dit werelddeel wordt. Dit houdt ook in dat elk geval concurrentievervalsende, eenzijdig gerichte investeringssubsidies en- financieringsgaranties vermeden dienen te worden. Een internationaal bureau van informatieverschaffing ter zake, niet beperkt tot de EG, maar ten minste in het kader van de OECD, zou een coördinerende functie hierbij kunnen vervullen.

4. Samenvatting

1. De interdependentie in de wereldeconomie is in de afgelopen decennia sterk toegenomen. De openheid van afzonderlijke economieën is vergroot, zowel wat betreft de handelsstromen als de kapitaalstromen.
In elk land is de buitenlandse sector (importconcurrerende en exporterende sectoren) in betekenis toegenomen. Of, anders gezegd, de internationale handel is sterker gestegen dan de produktie (stijging van de exportquote). De toegenomen handelsstromen hebben directe investeringen met zich gebracht en een internationalisering in de financiële sfeer. Er is als het ware een meer geïntegreerde wereldkapitaalmarkt ontstaan, onder meer door het wegnemen van veel belemmeringen voor het kapitaalverkeer, het zich ontwikkelen van centra voor internationale kredietverlening buiten het toezicht van de centrale banken om en door de grote behoefte aan 'financiële bemiddeling', vooral in de jaren zeventig, tussen de betalingsbalansoverschot-landen en de betalingsbalanstekort-landen.
De toegenomen openheid heeft de beleidsmarges voor de individuele landen sterk verkleind, of, met andere woorden, de invloed van 'de wereldeconomie' op de individuele economieën is sterk vergroot.

2. Het besef dat de interdependentie in de wereldeconomie is toegenomen hangt in de tweede plaats samen met het feit dat zich in de jaren zeventig in de wereldeconomie een aantal grote schokken en veranderingen heeft voltrokken. De vertienvoudiging van de prijs van ruwe olie is daar het meest sprekende voorbeeld van, naast het loslaten van het stelsel van in principe vaste, maar aanpasbare wisselkoersen. Het besef van de toegenomen wederwijdse afhankelijkheid is verder gevoed door het schuldenvraagstuk en door de economische crisis in het gehele OECD-gebied en de uitstraling daarvan naar andere delen van de wereld.

3. In de jaren zeventig is een structurele vertraging opgetreden in het tempo van de economische groei in de OECD. In de jaren 1967/73 bedroeg de economische groei nog 5% (5,5% exclusief de recessiejaren), in de periode 1973/81 circa 2%. Verder was de inzinking na de eerste oliecrisis heviger, maar korter van duur dan de crisis na de tweede olieprijsverhoging, n.l. een gemiddelde nulgroei voor twee jaren resp. een gemiddelde groei van 1% voor vier jaren.
De directe oorzaak van de vertraging in de groei van de OECD-economieën in de jaren zeventig is gelegen in de grote en

abrupte schokken die in deze jaren zijn opgetreden en de gevolgen daarvan voor winsten en investeringen. De invloed van deze schokken kon echter zo groot zijn omdat zich reeds geruime tijd negatieve ontwikkelingen aan het voltrekken waren in de OECD-economieën, terwijl daarnaast enkele gunstige omstandigheden waren verdwenen.

4.Ten behoeve van een duurzaam herstel van de wereldeconomie is coördinatie van beleid op meerdere terreinen noodzakelijk. De hoofdreden voor deze coördinatie is gelegen in de toegenomen onderlingen verwevenheid van de OECD-economieën.
Meer specifiek doet zich de noodzaak van coördinatie voor op die terreinen waar het beleid is gericht op een gemeenschappelijk doel voor alle landen, waarbij dus de inspanning van één land alleen weinig telt en alleen gezamenlijke actie tot resultaat leidt. In de huidige omstandigheden doet zich dit voor ten aanzien van het verminderen van de olie-afhankelijkheid van de OECD-landen uit het Midden-Oosten en het oplossen van het schuldenvraagstuk van meerdere ontwikkelingslanden.
Voorts doet zich het vraagstuk van coördinatie van beleid voor ten aanzien van die maatregelen, waarvan het effect op interne en externe grootheden in dezelfde richting werkt. Bij dit soort maatregelen is het effect van een in alle landen gelijktijdig gevoerd, gelijkgericht beleid groter dan wanneer dat op verschillende tijdstippen door afzonderlijke landen zou worden gevoerd. Een belangrijk voorbeeld van dit coördinatievraagstuk zijn de maatregelen gericht op beheersing van de vraag.
Ten slotte is coördinatie van beleid noodzakelijk op die terreinen waar beleidsmaatregelen naar hun aard concurrerend zijn, zodat het voordeel van het ene land wordt behaald ten koste van het andere land. Hier dreigt dus het gevaar dat de actie van het ene land een reactie van een andere land uitlokt, met een zichzelf versterkende negatieve ontwikkeling als resultaat. In de huidige omstandigheden doet deze coördinatieproblematiek zich vooral voor ten aanzien van de wisselkoersverhoudingen, de protectie en het steunen van de industriële bedrijvigheid.

5. In de jaren zeventig zijn de olieprijzen twee keer fors verhoogd. Politieke factoren waren daarbij van grote betekenis, maar het waren de economische omstandigheden op de oliemarkt die de doorwerking ervan mogelijk maakten. In het begin van de jaren zeventig slaat de oliemarkt om van een kopersmarkt in een verkopersmarkt, waarbij de producenten in het Midden-Oosten een centrale positie verkregen. Aldus kregen de Arabische olieproducenten een ijzersterke marktpositie, die hen in staat stelde het 'oliewapen' te hanteren. En in 1978, aan de vooravond van de tweede oliecrisis zijn de OECD-landen weer even afhankelijk van de olieaanvoer uit de OPEC-landen als in 1973, zodat de OPEC opnieuw een marktpositie bezat om prijsverhogingen door te voeren.
Omdat olie een fundamentele grondstof is, is een meer stabiele en voorspelbare ontwikkeling op de oliemarkt, zowel wat betreft het prijsverloop als het verloop van vraag en aanbod, een voorwaarde voor een meer evenwichtige ontwikkeling van de wereldeconomie.

Dit vereist coördinatie van beleid op twee punten:
a. het vergroten van de doorzichtigheid van de oliemarkt door middel van uitwisseling van informatie tussen olie-exporteurs en olie-importeurs;
b.het verminderen van de olieafhankelijkheid van de OECD-economieën door middel van voortgaande bezuinigingen op het verbruik van olie en het vergroten van de olieproduktie in de OECD.

6. Een belangrijke oorzaak van het schuldenvraagstuk ligt bij de olieprijsverhogingen. Door deze verhogingen kregen de ontwikkelingslanden omvangrijke tekorten op hun betalingsbalans, terwijl de OPEC-landen overschotten verkregen, waarvan een deel via het internationale bankwezen beschikbaar kwam voor het financieren van deze betalingsbalanstekorten. Er zijn meerdere oorzaken voor het feit dat de schuldenaccumulatie tot een probleem is geworden: afnemende exportopbrengsten, hogere olierekening, hogere rentelasten, te ambitieuze investeringsprojecten, teveel ongeconditioneerde leningen en een economische crisis die langer duurde dan oorspronkelijk bij de tweede fase van het doorlenen van de oliedollars werd verwacht. De hogere olierekening en de toegenomen bedragen aan rente en aflossing maken het voor de ontwikkelingslanden volstrekt onmogelijk hun ontwikkelingsproces geheel zelfstandig te financieren. De opgave voor de internationale coördinatie van beleid betreft op dit punt het streven naar een evenwichtige verhouding tussen de eigen bijdrage van de ontwikkelingslanden en die van andere landen (rijke OECD-en OPEC-landen) aan de financiering van het ontwikkelingsproces. Met betrekking tot de ontwikkelingslanden, en in het bijzonder de opkomende industrielanden, is er de noodzaak tot interne aanpassing, daar als gevolg van de in het verleden ruim voor handen zijnde financieringsmiddelen in deze landen te ambitieuze investeringsprojecten in gang zijn gezet. Niettemin zullen deze landen behoefte houden aan het aantrekken van buitenlandse financieringsmiddelen, zij het dat de noodzakelijke interne aanpassing ertoe moet leiden dat het aangaan van buitenlandse schulden, in een minder hoog tempo dan voorheen plaatsvindt. Met andere woorden, deze landen zullen nog wel tekorten op de betalingsbalans blijven houden (het zijn immers ontwikkelingslanden, die intern onvoldoende besparingen kunnen genereren om hun industrialisatieproces te financieren), maar in de komende jaren zullen deze tekorten kleiner moeten zijn dan in de afgelopen tijd. De armste ontwikkelingslanden zullen voor de financiering van hun ontwikkelingsproces in hoge mate aangewezen blijven op ontwikkelingshulp uit de rijke landen. Bovenstaande impliceert de noodzaak van voortgezette hulp aan de ontwikkelingslanden, die zal moeten worden gefinancierd uit een achterlopen van de groei van de particuliere consumptie in de rijke landen ten opzichte van de produktiegroei. Daarbij is het van groot belang dat de te verlenen hulp aan strikte voorwaarden wordt gebonden. Dit betekent dat de officiële instanties (IMF, Wereldbank) hun coördinatie-activiteiten moeten intensiveren.

7. Een meer stabiele ontwikkeling van de olieprijs vereist coördinatie van beleid tussen de OPEC- en de OECD-landen, het schuldenvraagstuk betreft de relatie tussen de rijke OECD- en OPEC-landen en de ontwikkelingslanden.
In de derde plaats is er coördinatie van beleid noodzakelijk tussen de OECD-landen onderling. Die coördinatie heeft betrekking op het budgettaire en monetaire beleid, en de convergentie van de loon- en prijsontwikkelingen op het beleid gericht op meer stabiele wisselkoersverhoudingen en op beleid gericht op het tegengaan van protectie en het verhogen van de investeringsbedrijvigheid.

Ten aanzien van het eerste coördinatievraagstuk kan het volgende worden opgemerkt:

– De individuele landen dienen, afhankelijk van de opgetreden daling van winstquote zelfstandig en doelbewust te streven naar herstel van de winstquote door middel van een reële arbeidskostenmatiging, zoveel mogelijk met behoud ten minste van hun reeds bereikte gemiddelde consumptiepeil per hoofd. Een en ander impliceert een zodanige coördinatie van de nominale loon-, belasting- en monetaire politiek dat de twee gestelde doeleinden ten aanzien van lonen en consumptie simultaan worden gerealiseerd.
– De OECD-economie wordt gedomineerd door de Amerikaanse economie waarbij thans van het in de Verenigde Staten gevoerde beleid reeds een belangrijke stimulerende impuls uitgaat. In de nabije toekomst moet worden voorkomen dat het tekort kritische grenzen zal overschrijden.
– Enkele OECD-landen (m.n. Japan, Duitsland en Verenigd Koninkrijk) hebben succes geboekt bij het bestrijden van de inflatie en de begrotingstekorten in hun economieën. Voor deze landen is een restrictief budgettair beleid ten bate van de nationale investeringsbedrijvigheid resp. ten bate van financiële hulp aan ontwikkelingslanden minder noodzakelijk.
– In het voorgaande is in navolging van de actuele beleidsdiscussie een nauw verband gelegd tussen internationale coördinatie van het budgettaire en monetaire beleid en het internationaal stimuleren van de bestedingen. Met nadruk wil de CED er echter op wijzen dat internationale afstemming van het macro-economische beleid niet zonder meer synoniem is met een ongedifferentieerde vraagstimulering (zie het gestelde onder de vorige gedachtenstreep).
De noodzaak van de internationale coördinatie van het budgettaire en monetaire beleid en convergentie in de loon- en prijsontwikkeling vloeit voort uit de toegenomen onderlinge verwevenheid van de individuele economieën. Meer dan voorheen moet met de internationale gevolgen van nationale beleidsmaatregelen rekening worden gehouden. Dit geldt voor elke fase van de conjunctuur waarin de economieën zich bevinden. Internationale coördinatie van het budgettaire en monetaire van beleid en convergentie van de loon- en prijsontwikkelingen zal via een permanent overleg van de beleidsinstanties op internationaal niveau onmisbaar zijn.

Ter zake van het tweede coördinatievraagstuk, dat betrekking heeft op de wisselkoersverhoudingen, kan worden geconcludeerd dat er veel argumenten zijn die pleiten voor stabielere wisselkoersverhoudingen, maar dat in de huidige omstandigheden dit slechts in beperkte mate kan worden gerealiseerd vanwege de te grote verschillen in inflatietempo en het te geringe gewicht van de externe positie bij de beleidsbepaling. Beperking van de inflatieverschillen en meer aandacht voor de evenwichtige externe verhoudingen via de internationale coördindatie van het budgettaire en monetaire beleid zijn dan ook een eerste vereiste om tot stabielere koersen te komen. Als aan deze conditio sine qua non wordt voldaan zal ook meer bereidheid bestaan tot kortstondige interventies op de valutamarkt.

Met betrekking tot het derde coördinatievraagstuk moet met name worden gewezen op de samenhang tussen de handelspolitiek en het investeringsbeleid. Een van de belangrijkste oorzaken van de toenemende protectie is dat zich in meerdere bedrijfstakken situaties van overcapaciteit en veroudering voordoen. Juist in deze situaties wordt er om beschermende maatregelen geroepen (protectie, subsidie). Bestrijding van protectie heeft aldus geen kans van slagen als niet tevens wordt gekomen tot een gecoördineerd investeringsbeleid, zeker op Europees niveau. Het gaat daarbij om het ordelijk wegwerken van bestaande overcapaciteiten (bijv. in industrieën als de staal, olieraffinage, basischemie, kunstvezels) en om samenwerking bij de vernieuwing van het op de internationale markt georiënteerde bedrijfsleven. Bij dit laatste zal het initiatief vooral moeten uitgaan van het bedrijfsleven zelf.

De overheden zullen vooral coördinerend moeten optreden ter zake van de reductie van de produktiecapaciteiten. Tevens kunnen zij algemeen werkende maatregelen treffen (bijv. het bevorderen van de besparingen in het algemeen en de belegging ervan in het bedrijfsleven, het vereenvoudigen en afstemmen van de regelgeving).

Statistische Bijlage

Bronnen:

OESO Economic Outlook, december 1982
De Nederlandse Bank

Table 63
Net imports of oil[a]
$ million

	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
United States	−2779	−3775	−6934	−22994	−23581	−30461	−39063	−40038	−57562	−74112
Canada	117	274	569	862	−111	−984	−1465	−1541	−814	−2436
Japan	−3570	−4418	−6643	−20931	−20857	−23228	−25698	−25537	−37851	−57645
France	−2080	−2544	−3264	−9723	−9356	−11193	−11262	−11470	−16295	−26782
Germany	−2818	−2911	−5110	−11296	−10768	−13015	−13789	−14717	−24481	−32143
Italy	−1624	−1830	−2395	−7982	−7315	−8074	−8473	−8804	−12094	−20561
United Kingdom	−2382	−2379	−3302	−8991	−7650	−7836	−5442	−4400	−2269	69
Belgium-Luxembourg	−576	−702	−676	−2320	−1870	−2219	−2343	−2475	−2956	−4640
Netherlands	−423	−533	−526	−1527	−1616	−2434	−2782	−2610	−4504	−6459
Ireland	−144	−133	−159	−462	−458	−491	−585	−638	−1049	−1443
Greece	−134	−205	−203	−750	−873	−1050	−868	−1089	−1542	−1626
Denmark	−455	−445	−649	−1484	−1463	−1561	−1727	−1740	−2678	−3240
Norway	−147	−155	−238	−278	300	53	84	786	1490	3591
Sweden	−710	−677	−1011	−2439	−2630	−2868	−3032	−2827	−5213	−6485
Finland	−287	−325	−423	−1200	−1126	−1210	−1332	−1179	−2322	−3343
Austria	−196	−213	−332	−803	−776	−949	−985	−1136	−1794	−2835
Switzerland	−438	−434	−791	−1369	−1297	−1504	−1596	−1780	−3263	−3814
Spain	−613	−743	−901	−3147	−3471	−4281	−4264	−4525	−6684	−11073
Portugal	−105	−105	−137	−463	−481	−583	−631	−682	−1165	−1843
Turkey	−117	−132	−172	−661	−743	−1042	−1409	−1343	−1665	−3428
Australia	−161	−164	−179	−759	−734	−838	−996	−959	−1291	−2290
New-Zealand	..	−97	−147	−417	−427	−450	−474	−474	−671	−1181
Total OECD[b]	−19642	−22646	−33623	−99134	−97303	−116218	−128132	−129178	−186673	−263719
Memorandum items										
Major seven countries	−15136	−17583	−27079	−81055	−79638	−94791	−105192	−106507	−151366	−213610
Other OECD countries[b]	−4506	−5063	−6544	−18079	−17665	−21427	−22940	−22671	−35307	−49909
EEC	−10636	−11682	−16284	−44535	−41369	−47873	−47271	−47943	−67868	−96825

a) All figures exclude natural gas liquid.
b) Excluding Iceland.

Changes in budget balances[a], 1979 to 1982

OECD estimates, per cent of GDP/GNP,
− = movement towards deficit

	Actual change	Effect of changes in economic activity	Effect of increased interest payments[b]	Apparent *« ex ante »* change[c]
United Kingdom	1.1	−4.4	−0.5	6.0
Japan	1.5	−0.7	−1.2	3.4
Canada	−4.4	−5.7	−1.3	2.6
Germany	−1.4	−2.8	−0.7	2.1
France	−2.2	−2.5	−0.9	1.2
Italy	−2.9	−2.3	−1.8	1.2
United States	−4.3	−3.5	−0.6	−0.2
Average, seven countries[d]	−2.3	−3.0	−0.8	1.5

a) General government financial balances.
b) On public debt, assuming one-third of interest payments is returned to the government in taxes.
c) i.e., excluding effects of changes in economic activity and increased interest payments.
d) 1981 GNP/GDP weights and exchange rates.

Table 9
Discretionary and automatic changes in general government financial balances, 1980-1983[a] [b]

As a percentage of nominal GNP/GDP

		Change in actual balance[b]	Built-in stabilizers[c]	Cyclically-adjusted budget change[c]
United States	1980	−1.9	−0.9	−1.0
	1981	0.3	−0.6	0.9
	1982	−2.7	−2.0	−0.7
	1983	−0.7	−0.3	−0.4
Japan	1980	0.6	−0.3	0.9
	1981	0.3	−0.2	0.5
	1982	0.6	−0.2	0.8
	1983	1.0	−0.2	1.2
Germany	1980	−0.4	−0.4	0
	1981	−0.9	−0.8	−0.1
	1982	−0.1	−1.6	1.5
	1983	0	−1.0	1.0
France	1980	1.0	−0.5	1.5
	1981	−1.9	−1.3	−0.6
	1982	−1.3	−0.7	−0.6
	1983	−0.1	−0.6	0.5
United Kingdom	1980	−0.1	−1.0	0.9
	1981	1.2	−2.2	3.4
	1982	0	−1.2	1.2
	1983	−0.1	−0.6	0.5
Italy	1980	1.0	0.1	0.9
	1981	−3.6	−1.3	−2.3
	1982	−0.3	−1.1	0.8
	1983	0.3	−0.8	1.1
Canada	1980	−0.1	−0.5	0.4
	1981	0.8	−0.7	1.5
	1982	−5.1	−4.5	−0.6
	1983	−0.1	−0.7	0.6
Total of above countries[d]	1980	−0.6	−0.7	0.1
	1981	−0.1	−0.7	0.6
	1982	−1.6	−1.6	0
	1983	−0.1	−0.4	0.3

a) OECD estimates and forecasts.
b) A positive sign indicates a move towards restriction (surplus), a negative sign indicates expansion (deficit). A plus sign therefore indicates public expenditure *cuts* and tax *increases*. Column 1 corresponds to the year-to-year changes in financial balances shown in Table 7.
c) "Built-in stabilizers" are estimated as the reaction of the budget deficit to variations in real GDP around the trend growth of productive potential.
d) 1981 GNP GDP weights and exchange rates.

Tabel – Monetair overzicht

Gemiddelde jaarstijging in %	1972-73	1974-78	1979-82	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Zes Europese landen 1)												
binnenlandse liquiditeitscreatie	17¾	12¾	14	14¼	11	14¾	11	13	15	14	12¾	14
BNP-prijsstijging	8	10¼	10	12¾	11½	10	8¼	8	10	11	9¾	9
reële binnenlandse liquiditeitscreatie	9¼	2½	4	1½	-½	4¾	2½	5	5	3	3	5
groei liquiditeitenmassa 2)	17¾	13¼	11¼	13¼	13	13¾	13¼	13½	12½	11¼	10¼	10½
nominale BNP-stijging	13	12¾	10¾	12¾	13	15¾	10	12¼	14	10	10¼	8½
liquiditeitsactivering (-)	4¾	½	½	½	0	-2	3¼	1¼	-1¼	1	0	2
nominale rente	8¼	10¼	12½	11	10¼	10½	10	9½	10¼	12	14	13¼
reële lange rente 3)	1¼	-¼	2	-1½	-2½	½	¼	2½	1¼	-½	3¼	4
Verenigde Staten												
binnenlandse liquiditeitscreatie	11¼	10¾	8½	6¼	13½	13¼	12¾	9	9¼	8	7¾	8¾
BNP-prijsstijging	5¾	7½	7¾	10¼	7¾	4¾	6	8½	8¼	10¼	8¾	4½
reële binnenlandse liquiditeitscreatie	5½	3½	½	-4	5¾	8½	6½	½	1	-2¼	-1	4¼
groei liquiditeitenmassa 2)	10¼	10¼	10	5½	14¼	13	10½	8¼	9¼	10	10¼	10¼
nominale BNP-stijging	11½	10¾	8	7	10	9¼	12¼	14¾	9¾	9½	9¾	3½
liquiditeitsactivering (-)	-1¼	-¼	2	-1½	4¼	3¾	-1½	-6½	-½	½	¾	7
nominale lange rente	6½	8	12	8	8¼	8	7¾	8½	9¼	11½	13¾	13
reële lange rente 3)	1¾	0	1½	-3	-1	2	1¼	1	-2	-2	3½	6¾

Bron: Berekening door DNB aan de hand van nationale statistieken.

1) Gewogen gemiddelde van Duitsland, Frankrijk, Italië, Verenigd Koninkrijk, Nederland en België.
2) De liquiditeitenmassa is gedefinieerd als de geldhoeveelheid vermeerderd met de door DNB als secundair beschouwde liquiditeiten in de betrokken landen.
3) Gedefleerd met de stijging van de consumptieprijzen.

Monetaire ontwikkeling 1972-82

Gemiddelde jaarstijging in %	1972-73	1974-78	1979-82	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Zes Europese landen 1)												
groei chartaal en giraal geld (M1)	11½	12¾	8¼	11¼	14½	8¾	14¾	14¾	10	6½	7	10
groei liquiditeiten-massa (M2) 2)	17¾	13¼	11¼	13¼	13	13¾	13¼	13½	12½	11¼	10¼	10½
groei M3	16	13¼	10¾	12¼	14	13	13¾	14	12¼	10½	10	10¼
nominale BNP-stijging	13	12¾	10¾	12¾	13	15¾	10	12¼	14	10	10¼	8½
Verenigde Staten												
groei chartaal en giraal geld (M1)	7½	6½	7¼	4¼	4¾	6½	8	8¼	7	6½	6½	8½
groei liquiditeiten-massa (M2) 2)	10¼	10¼	10	5½	14¼	13	10½	8¼	9¼	10	10¼	10½
groei M3	12½	10½	10¼	8½	9½	11¾	12¼	11¼	9	10	12	9½
nominale BNP-stijging	11½	10¾	8	7	10	9¼	12¼	14¾	9¾	9½	9¾	3½

1) Gewogen gemiddelde van Duitsland, Frankrijk, Italië, Verenigd Koninkrijk, Nederland en België.
2) De liquiditeitenmassa is gedefinieerd als de geldhoeveelheid M2 vermeerderd met de door DNB als secundair beschouwde liquiditeiten in de betrokken landen.

Tabel – De reële kapitaalmarktrente 1) in een aantal landen

in %	1960-72	1973-80	1981	1982	laatst-bekend
Duitsland	4,0	2,9	4,4	3,7	3,9
Frankrijk	1,7	0,1	3,0	4,0	5,4
Italië	1,8	-4,6	0,0	3,8	2,9
Verenigd Koninkrijk	2,8	-1,9	2,9	4,3	6,7
Nederland	1,5	1,5	4,8	4,0	4,8
België	3,3	1,1	6,1	4,7	3,9
Verenigde Staten	2,2	-0,4	3,5	6,9	7,2
Japan	1,2	-2,5	3,3	5,4	5,8

1) De door de landen zelfs als meest relevant beschouwde kapitaalmarktrente gedefleerd met de stijging van de consumptieprijzen.