

Globalisering, hoe nu verder?

Bernard ter Haar, december 2017

Globalisering is weinig populair deze dagen. Als mensen de onzekerheid van deze tijd proberen te duiden valt het woord globalisering vaak al in de eerste zin. Dat is best begrijpelijk. De wereld is de afgelopen jaren drastisch veranderd en er zit nog veel meer verandering aan te komen. Ik ga in dit stuk een aantal van die veranderingen verkennen. Ik ga er ook nadrukkelijk niemand de schuld van geven, ook al is dat heel erg in de mode tegenwoordig. Economen denken dat globalisering het gevolg is van economische keuzes. Dan zouden alle nadelige effecten van de globalisering een beetje hun schuld zijn. Dat lijkt me een overschatting van de impact van economische analyses op het politieke proces. Ik kom daar later nog op terug.

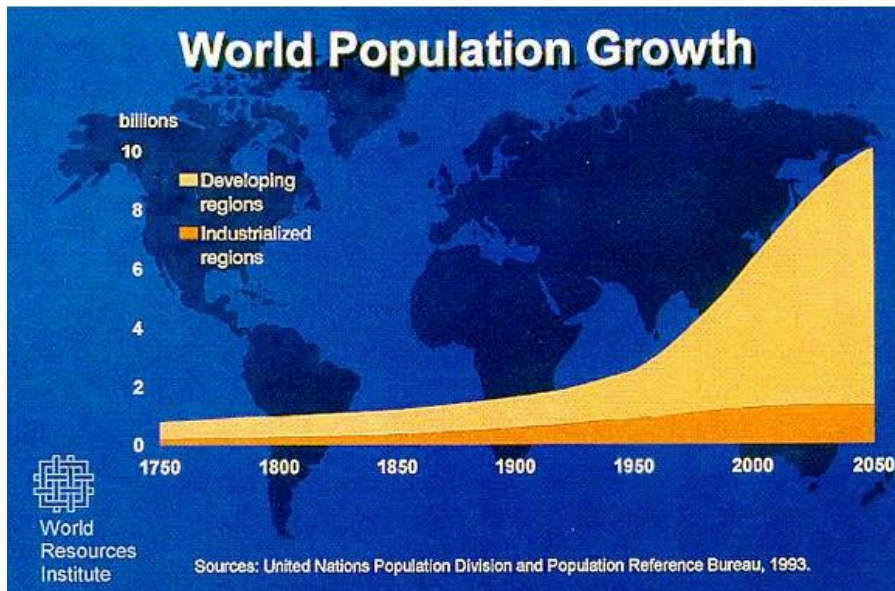
Laat ik mijn betoog samenvatten in een aantal stellingen die ik vervolgens probeer toe te lichten.

1. In de globaliseringsdiscussie gaan we nog uit van het begrip van autonome landen. Dat onderschat wellicht dat we met al die landenstaten inmiddels ook in één wereldstelsel zitten, met één dynamiek en een aantal gezamenlijke vraagstukken.
2. Dat wereldstelsel heeft geen functionerend centraal gezag. We behelpen ons met een stelsel van afspraken tussen “decentrale” overheden. Dat kan best effectief zijn, als urgentie onmiskenbaar is en overheden zich aan de spelregels houden.
3. De wereldorde is drastisch aan het verschuiven waarbij de economische dominantie van Azië nog sterk gaat groeien. De spelregels van de huidige wereldorde zullen mogelijk worden omgebogen naar Aziatische snit. Het Westen zal goed over belangrijke mensenrechten en andere waarden moeten waken.
4. De digitale revolutie heeft ongekend grote effecten op de wereldorde. Kennis is overal beschikbaar en inzetbaar. Wereldwijd worden de arbeidsmarkten op hun kop gezet. 3D-printing haalt grenzen nog verder neer. Maar ook natuurlijke barrières zoals taalgrenzen verdwijnen. Elke vorm van communicatie kan over enkele jaren synchroon worden vertaald in een willekeurige andere taal.

Ik probeer met deze stellingen trends te schetsen, zodat we met elkaar verstandige dingen kunnen verzinnen en niet in bekrompen paniecreacties wegvluchten. Globalisering is niet iets om je tegen te keren, maar om actief mee om te gaan en de goede richting op te leiden.

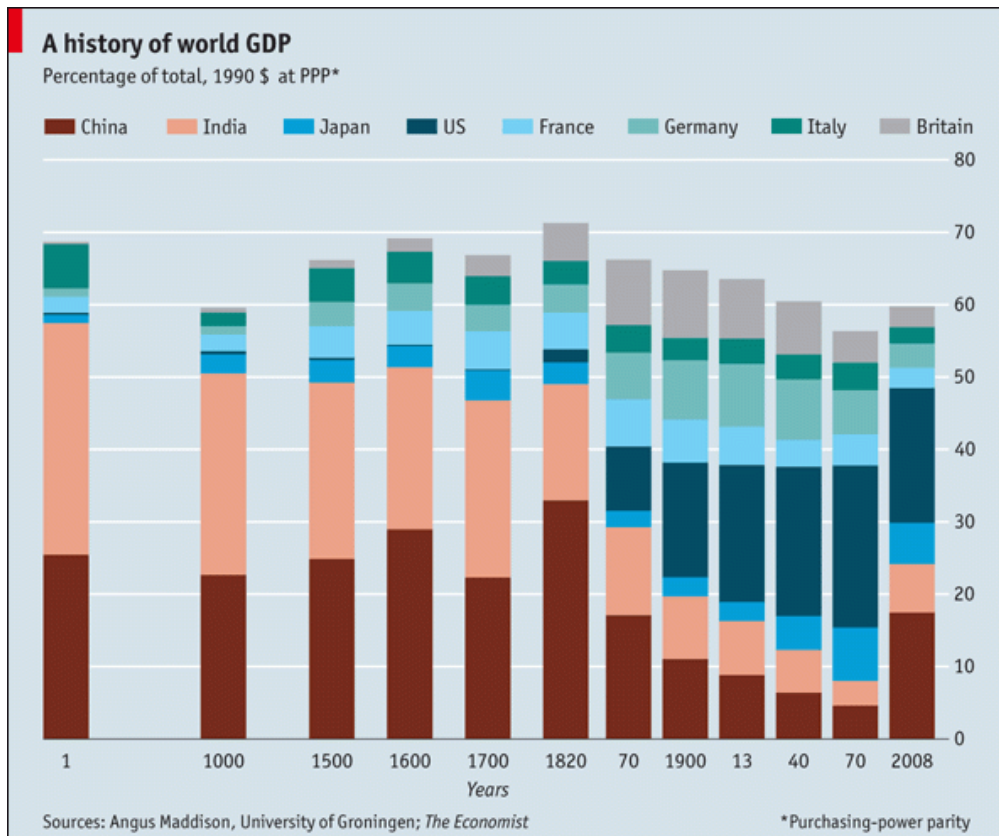
Laten we bij een begin beginnen. Het midden van de vorige eeuw is zo'n begin, een historisch moment. 1950 ongeveer. Of misschien is 1948 een beter getal. Het oprichtingsjaar van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO). Het was het geboortemoment van het ene wereldsysteem. Geologen en klimatologen spreken over de start van het

Antropoceen. Globalisering was nog geen begrip in die tijd, maar het was wel het begin van het globaliseringstijdperk. Het waren de grote jaren van de economische dominantie van het Westen, maar ook het begin van het einde daarvan. Laat ik een paar grafieken tonen die het een en ander kunnen illustreren. Figuur 1 laat de ontwikkeling van de wereldbevolking zien, met een duidelijke knik rond 1950. De mondialisering van de medische kennis heeft daar belangrijk aan bijgedragen.

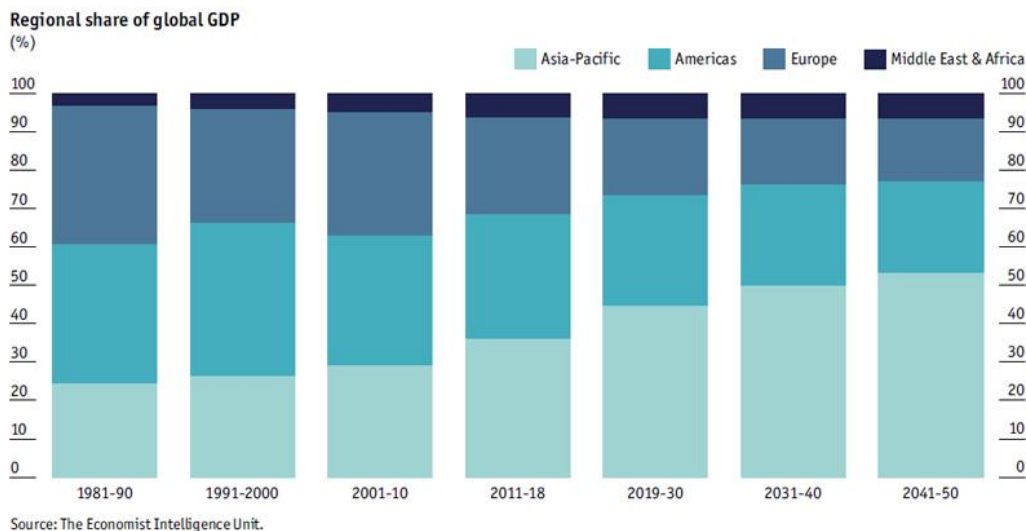


Als gevolg van de snelle bevolkingsgroei in de ontwikkelingslanden en eveneens een snelle groei van de wereldeconomie zijn er tal van economische en fysieke grootheden die vanaf 1950 een exponentiële groei vertonen. CO2 uitstoot is daar een voorbeeld van. Of de afname van de biodiversiteit. Omdat op deze wijze alle geologische dynamiek aan het aardoppervlak dominant wordt beïnvloed door menselijk handelen is de naamgeving Antropoceen gekozen.

In die groei van bevolking en economie zie we een geleidelijke terugkeer van de economische betekenis van Azië, die in de geschiedenis van de moderne mens eeuwenlang heeft gegolden. Een aantal jaren geleden heeft Angus Maddison daar een mooi historisch overzicht van gemaakt. De onderstaande grafiek laat zien dat China en India tot in de 19^e eeuw meer dan de helft van de wereldproductie voor hun rekening namen. Niet heel verwonderlijk. Het volume van die productie werd gedomineerd door de bevolkingsaantallen, in een tijd dat wereldwijd de arbeid vooral in de landbouw werd ingezet. Met de start van de industriële revolutie kantelde het beeld.



Hoe gaat zich dit in de toekomst verder ontwikkelen? Daar zijn inmiddels veel prognoses voor gegeven, die allemaal op hetzelfde uitkomen. De Aziatische economische dominantie die vóór de 19 eeuw gold, komt de komende decennia weer terug.



Deze grafieken geven een zeker perspectief aan het motto van Donald Trump “Make America great again” en de recente uitspraak van Xi Jinping op zijn partijcongres: “In 2050 is China een wereldmacht”. Waar Trump vecht tegen windmolens, vertolkt Xi een waarheid als een koe. Ik kom er nog op terug wat dit kan betekenen voor de spelregels van het mondiale economische verkeer, die allemaal zijn opgesteld onder de dominantie van het Westen.

Het leek mij goed om te starten met een beeld van wat zich op de globe allemaal voltrekt. Globalisering wordt vaak gezien als het effect van de toegenomen handel in de wereld. In het figuurtje hieronder zien we inderdaad een forse groei sinds 1950.



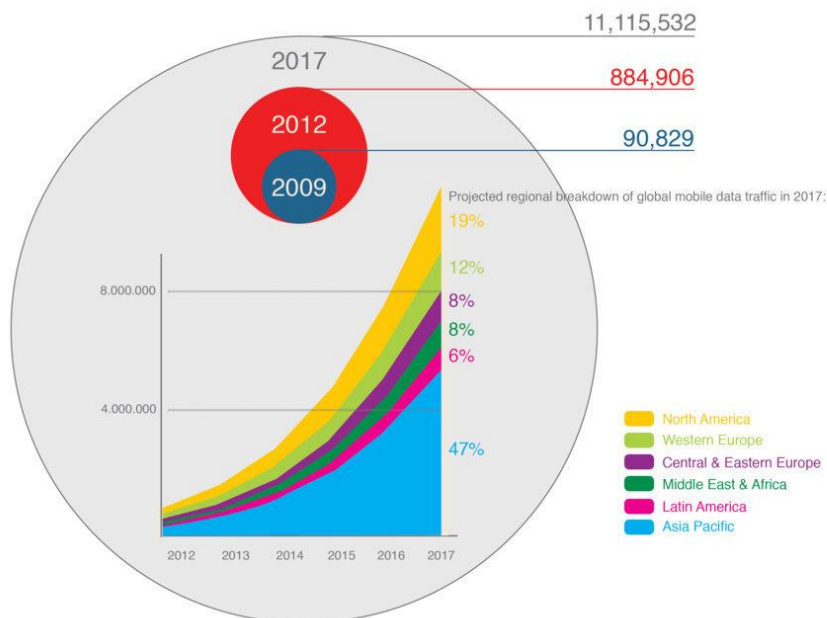
Globalisering wordt als een economisch ding gezien. Globalisering heeft welvaart gebracht, heeft het aantal mensen in armoede enorm teruggedrongen, maar heeft ook de inkomensongelijkheid in veel landen vergroot. Veel werknemers zagen de zekerheid van hun werk verdwijnen. Mensen als prof. Dani Rodrik waarschuwen voor de schaduwzijden van vrijhandel, vragen aandacht voor de slachtoffers en beklemtonen de effecten ervan op de nationale autonomie en de kwaliteit van de nationale democratie.

Ik denk dat in de kern globalisering niet iets economisch *was, is* en zeker niet *zal zijn*. Als Rodrik betoogt dat de economen een valse boodschap hebben verkondigd over het nut van vrijhandel en daarmee de landen in deze wereld op een dwaalspoor hebben gebracht, overschat hij wellicht de betekenis van de economische argumentatie. De start van de vrijhandelszone in Europa met de oprichting van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal lag niet in de hoop op economische groei, maar in de hoop op vrede en veiligheid en de afschuw over de twee wereldoorlogen die Europa hadden geteisterd. De start van de monetaire unie aan het eind van de vorige eeuw was niet bedoeld om een optimaal valutagebied te schragen, maar om het pas verenigde Duitsland vastgeklonken te houden aan de EU. De toelating van Italië en Griekenland tot die monetaire unie was ook niet economisch, maar puur politiek gedreven. Het doel was politieke stabiliteit in Europa, zeker in het Middellandse Zeegebied, met de schrik van de Balkanoorlogen nog in het hart. Dat economen mooie dingen voorspelden die met de verdieping van de vrijhandelszone mee zouden komen was mooi meegenomen, maar meer ook niet. Ook in Noord Amerika en mondiaal waren de belangrijkste doorbraken op handelsgebied vooral politiek gemotiveerd. Politici, en kiezers trouwens ook, hebben hun eigen werkelijkheid, en trekken zich van economische analyses vaak weinig aan. Dat zullen economen ook zeker beseffen, want ze zien het telkens weer gebeuren. Bij een procyclisch begrotingsbeleid bijvoorbeeld, waarbij regeringen extra geld uitgeven als er veel belastinggeld binnenkomt, in hoogconjunctuur dus

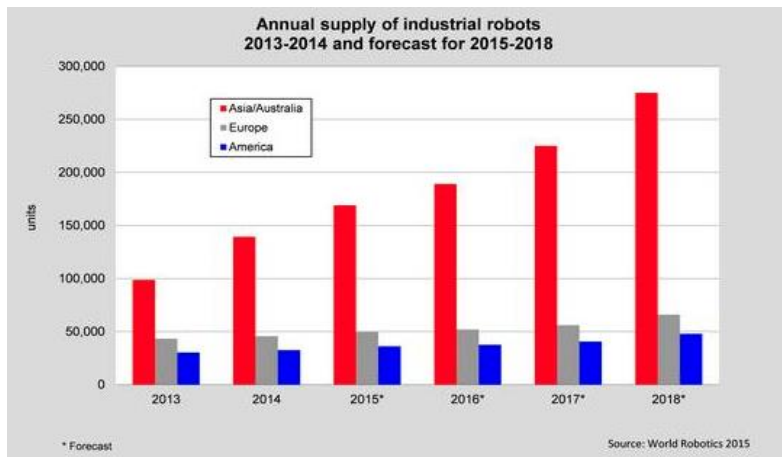
vooral. Als globalisering en de daarmee gepaard gaande vrijhandel een politiek proces is, vraagt dat ook een politieke weging van de voor- en nadelen en ook politieke actiebereidheid om voor die afwegingen te gaan staan. Als het ergens aan schort is het daar aan, op dit moment. Politici die de betekenis van de EU niet durven verdedigen, Trump die handelsverdragen alleen maar beoordeelt op het Amerikaanse economische korte termijn gewin. Globalisering vraagt juist om een erkenning van de wederzijdse afhankelijkheid voor zover die bewust is gecreëerd. En trouwens ook om een erkenning van de afhankelijkheden die autonoom zijn ontstaan, bijvoorbeeld door technologische vernieuwingen, of door uitputtingsverschijnselen van de planeet. Die hierboven genoemde actiebereidheid vraagt ook om lokaal (dus nationaal) te repareren wat globalisering heeft beschadigd, en daar dus ook oog voor te hebben.

Terug naar het begin van dit betoog. Het midden van de vorige eeuw markeerde de geboorte van het ene wereldsysteem, was de stelling. Maar geboortes zijn vaak onopvallend. De betekenis komt later. Dat geldt zeker voor allerlei exponentiële ontwikkelingen die in het midden van de vorige eeuw zijn ingezet. Ik noemde al de ontwikkeling van het Antropoceen, en daarbinnen het mondiale klimaatvraagstuk. Urgent is op dit moment ook de mondiale digitalisering, en de robotisering die daar achter aan komt. De hele wereld zit op dit moment in dezelfde transitie. Het onderstaande plaatje is daar een mooie illustratie van.

Global Mobile Data - Traffic growth & forecast (terabytes per month)



Of een ander plaatje, over de opkomst van robots in de industrie:



Beide grafieken laten zien dat de digitalisering/robotisering een mondiaal fenomeen is, met in volume een dominantie in Azië. Met de digitale technieken raken kennis en data wereldwijd verspreid, en zijn in principe overal toegankelijk (voor zover niet door achterhaalde (?) patentwetgeving geblokkeerd). De economische waarde van data is gigantisch. Daarvoor hoeven we maar naar de marktwaarde van bedrijven als Google of Facebook te kijken. Of Alibaba of Tencent, als we naar de Chinese grootmachten op internet willen kijken. Data gaan over alle grenzen heen. Geen nationale overheid heeft ze in de greep, al proberen sommige dat wel. Daarmee gaat dat deel van de economie ook over alle grenzen heen. De economie van de data wordt overigens nauwelijks begrepen, het wordt slecht gemeten en het wordt maar zeer beperkt gereguleerd. Ongeacht de verdere toekomst van handelsverdragen neemt de betekenis van grenzen dus af. Ik noemde ook al de betekenis van 3D printing in dit verband. Of het verdwijnen van de taalbarrière door supersnelle vertaalprogramma's. Al deze ontwikkelingen vinden in de hele wereld plaats, buiten de greep van nationale overheden.

Hoe nu verder? "We hebben een mondiale governance nodig". Een "wereldregering". Dat was de conclusie na de Tweede Wereldoorlog, dat was de conclusie van de Club van Rome, die in de jaren '70 van de vorige eeuw rapporteerde over de uitputting van grondstoffen, en dat is ook de constatering van bijvoorbeeld Rodrik in zijn analyse van de globalisering. Een vorm van mondiale governance hebben we, een wereldregering hebben we niet. En krijgen we ook niet zo gauw. De situatie laat zich enigszins vergelijken met de stand van de Europese Unie. Sommigen denken dat de EU alleen gered kan worden met de vestiging van een politieke unie, maar de kans dat die zich laat realiseren is erg klein. Valt daar mee te leven? Een paar noties. Als eerste is het goed te bedenken dat groot niet altijd beter is. De kwaliteit van de federale regering in Washington is niet noodzakelijkerwijs beter dan die van de regering van de deelstaten. Dat geldt ook voor Duitsland, dat geldt ook voor de EU. Groot is vaak slechter, want minder op maat gesneden naar decentrale behoeften. Centrale afspraken moeten zich dus beperken tot die zaken waarvan het collectief regelen onmiskenbaar tot nut leidt. In ons wereldsysteem hebben we al best veel van dit soort

centrale afspraken. Die werken soms ook heel succesvol. Denk aan het terugdringen van het ozongat in de atmosfeer door het mondiale verbod op de productie van chemische verbindingen zoals Cfk's.

We moeten ten aanzien van het ene wereldsysteem dat zich in de globalisering heeft ontwikkeld dus niet in abstracto zoeken naar een mondiale governance, maar zo precies mogelijk nadenken over welke centrale afspraken we urgent nodig hebben omdat daar een collectieve regeling door iedereen als nuttig wordt gezien. Zoals het monetaire vraagstuk is aangepakt met de oprichting van het IMF. Zoals de wereldvrede is gediend met de oprichting van de VN. Zoals het klimaatvraagstuk is aangepakt met een gezamenlijke afspraak over CO2 reductie, en het uitsterven van walvissoorten met een vangstverbod. De laatste twee voorbeelden laten al zien dat het systeem niet perfect werkt. Trump die de VS terugtrekt uit het klimaatakkoord van Parijs. Japan dat doorgaat met de walvisvangst. Als landen voor een korte termijn eigen belang gaan, als in de binnenlandse politiek de zingeving van de internationale afspraken niet wordt erkend of verteld en doorgegeven, loop het systeem schade op.

De VS had een belangrijke stem in veel internationale afspraken. Logisch vanuit de economische en militaire machtspositie van de VS in het midden van de vorige eeuw. Het is geen toeval dat zowel de VN als de Bretton Woods instellingen (IMF en Wereldbank) in de VS zijn gevestigd. Daarom is de schade die de regering Trump op dit moment aanricht ook zo relevant. Niet alleen omdat daarmee de governance over de globalisering hapert, maar ook omdat het de deur wagenwijd open zet voor een aanpassing van die governance aan de veranderde economische machtsverhoudingen in de wereld. De blokkade die de VS in IMF en Wereldbank heeft gelegd op een serieuze aanpassing van de stemverhoudingen heeft al geleid tot de oprichting van alternatieve instellingen onder Chinese dominantie.

In de geglobaliseerde wereld zie ik wel een paar urgenties opdoemen. De allereerste is het behoud van de "hygiëne" van het internationale afsprakenstelsel. Dat is een gezamenlijke verantwoordelijkheid, maar ook een verantwoordelijkheid die nationaal gevoeld en beleefd moet worden in alle landen. Dat gaat niet zonder een transparante uitleg van het waarom en waarvoor. En een bereidheid te vechten tegen waanideeën en irrationele sentimenten. Voorbeeld: de Britse politici hadden dus de EU moeten verdedigen, in plaats van ruimte te geven voor een Brexit.

Een andere urgentie is de bereidheid om de grootste gaten in de mondiale governance te dichten. De belasting op de factor kapitaal is daar één van. We zien op dit moment wereldwijd twee bewegingen. Qua inkomensverdeling verliest de factor arbeid van de factor kapitaal. En tegelijk verschuift, dankzij een race to the bottom van de vennootschapsbelasting, de belastingdruk van de factor kapitaal naar de factor arbeid. Veel multinationale bedrijven slagen er in om dankzij de gatenkaas van de internationale fiscaliteit vrijwel zonder belastingdruk hun winsten uit te keren of ergens veilig te parkeren.

Tenslotte, je hebt regels, en je hebt waarden. Gezond en veilig werk is zo'n waarde. Vrijheid van meningsuiting ook. Of bescherming van particulier eigendom. Als de westerse dominantie over de governance regels in de vorige eeuw iets positiefs heeft opgeleverd is het wel het vastleggen van dit soort waarden. In de oud-communistische landen en in Azië wordt aan dit soort waarden soms minder gehecht. Bij een herschikking van de internationale spelregels helpt het ons niet om vast te willen houden aan onze verdwenen overmacht, maar is het zeker de moeite waard om voor onze waarden te strijden. Dan moeten we ze zelf wel serieus blijven nemen en daar ook naar handelen. Ook dat is in de economische werkelijkheid en de politieke context van vandaag geen vanzelfsprekendheid.

Ik heb in het bovenstaande geprobeerd duidelijk te maken dat we in de dynamiek van de globalisering moeten leven in een situatie van één wereldstelsel met een verzameling nationale overheden. Dat is niet ideaal. Het is stroperig, het is traag, het is niet altijd betrouwbaar. Het is een soort Nederland van de zeven provinciën in de 16^e eeuw. Maar beter hebben we voorlopig niet. En er valt best een fatsoenlijke wereld mee overeind te houden. Als we met elkaar het stelsel serieus nemen.