INDUSTRIALISATIE, ONDERNEMER EN OVERHEID

door Drs A. A. van Ameringen

In de reeks van na-oorlogse vraagstukken van economisch-sociale aard, zoals dat van de lonen en prijzen, de woningbouw, de energievoorziening en de deviezenpositie, dringt het probleem van de industrialisatie zich langzamerhand steeds meer op de voorgrond. Er is alle reden aan te nemen, dat het daar voorlopig wel zal blijven, vermoedelijk geruime tijd in gezelschap van het deviezenvraagstuk. De analogie met het decennium vóór de oorlog is opvallend. Ook toen talrijke vraagstukken: crisis, werkloosheid, landbouw, kostenniveau, guldenkoers, overmatige import en daartussendoor nam het industrialisatieprobleem een geleidelijke vlucht naar de apex van de officiële en publieke belangstelling. Maar zelfs vóór de jaren van '30 zag men reeds een duidelijke afschaduwing van hetgeen komen zou in de discussies rondom de industriefinanciering, welk subprobleem de oudste papieren heeft onder de zeer verscheidene aspecten van dit veelfacettige onderwerp.

De hardnekkigheid, waarmee het industrialisatievraagstuk ons vervolgt, levert een sprekender bewijs dan welke analyse ook, dat het hier niet gaat om een probleem, dat zuiver en alleen voortspruit uit de materiële en structurele ravage, welke de oorlog achterliet. Evenmin als het in de jaren vóór de oorlog als een typisch sequeel der laagconjunctuur kon worden beschouwd, een inzicht, dat in de periode na 1936, toen men aandacht ging besteden aan het verschijnsel der blijvende, zgn. structurele werkloosheid, dan ook terrein won. Uiteraard hebben zowel de vóóroorlogse depressie als de constellatie, waarin ons land tengevolge van de oorlog is geraakt, elk op hun eigen wijze de noodzaak van een industriële expansie geaccentueerd. Deze noodzaak zelf heeft echter a.h.w. een eigen trend gevolgd, los van conjunctuur en oorlog, resultante van factoren als de bevolkingsontwikkeling, de historische oriëntatie van onze volkshuishouding, welke haar relatief sterk afhankelijk heeft gemaakt van buitenlandse inkomensbronnen, de inelasticiteit en begrensdheid der binnenlandse welvaartsbronnen en de toegenomen onwisselvalligheid van de wereldhuishouding om ons heen. Het is niet onze bedoeling deze structurele achtergrond hier te analyseren, zulks is reeds veelvuldig door anderen gedaan. [1]) Op zichzelf zou het echter de moeite waard zijn na te gaan in hoever de ligging en het historisch lot van ons land, welke tezamen de nauwe banden met andere landen en andere werelddelen hebben gevlochten, niet tevens verantwoordelijk zijn voor een zekere verwaarlozing van inheemse welvaartsbronnen, vooral op industrieel terrein, welke met de ondernemingszin, de kapitaalrijkdom en de bevolking, quantitatief en qualitatief, waarover wij beschikten, toch zeker niet hadden behoeven achterblijven bij die in andere minder door het fortuin bevoorrechte kleine landen. Zijn de huidige problemen misschien nog een seculaire nawerking van de schatten, die Compagnie en cultuurstelsel ons in de schoot hebben geworpen? Of zou men kunnen zeggen, dat een ietsje minder commerciële en een ietsje meer nijvere geest in het verleden een evenwichtiger ontplooiing van onze economische krachten zouden hebben mogelijk gemaakt? Vragen stellen is gemakkelijker dan ze beantwoorden. Wij werpen ze echter niet op bij wijze van ijdel nakaarten, doch slechts om de aandacht te vestigen op de historische

[1]) Zie o.a. Tinbergen: De les van dertig jaar; Blaisse: De Nederlandse handelspolitiek.

diepgang van onze huidige problematiek. Een dergelijke rekenschap kan nuttig zijn bij het betrekken van onze stellingen ten aanzien van het industrialisatievraagstuk.

Niet genoeg kan men zich realiseren. dat de gevolgen van historische groeiprocessen niet in een handomdraai ongedaan worden gemaakt en industriecomplexen, die de industriële sector van onze volkshuishouding noemenswaard verrijken, niet bij toverslag in het leven worden geroepen. Men laat zich hier te lande wel eens te veel verblinden door spectaculaire ontwikkelingen in bepaalde landen, waar geheel andere omstandigheden heersen. Veelal gaat het dan om gebieden van dergelijke omvang, dat zij zich kunnen veroorloven de banden met de wereldhuishouding te veronachtzamen of met een zodanige sociale achterstand, dat met het loonpeil en de sociale lasten naar willekeur kan worden gemanoeuvreerd en de consumptie laag kan worden gehouden ter wille van de investeringen. Nederland heeft echter in de eerste plaats het nadeel hoe dan ook in de wereldgemeenschap te moeten zijn ingeschakeld, en liefst zo intensief mogelijk. Dit betekent al direct, dat met de economische wetmatigheid niet kan worden gespot. Het heeft als tweede „nadeel", dat het een zelfbewuste en goed georganiseerde arbeiders- en boerenbevolking bezit, die gewend is aan een relatief hoog levenspeil. Deze bevolking laat zich niet zo gemakkelijk de offers opleggen, die noodzakelijk zijn voor een werkelijk geforceerde industrialisatie, noch zich regionaal of functioneel her- en derwaarts dirigeren volgens de behoeften van het industrialisatieschema. In de derde plaats is Nederland een democratie, waar alles op een basis van overtuiging moet berusten en dus langs de banen der geleidelijkheid worden verwezenlijkt en waar ook geen tijdelijke „hardships" voor bepaalde groepen noch in het oog lopende bevoorrechting van anderen wordt geaccepteerd. Wanneer Nederland in de race van de industrialisatie meeloopt met vele zgn. nieuwe landen, heeft het weliswaar een voorsprong op diegenen, welke uit het niets gaan bouwen, maar heeft het toch veel meer handicaps dan deze te nemen. Bovendien bedenke men dat bij een start vanuit het nulpunt gedurende een geruime periode relatief veel groter voortgang kan worden gemaakt dan wanneer men reeds op een vrij hoog niveau is aangeland. Wij hebben dit verschijnsel gezien bij de ontwikkeling van de productie in Nederland vanaf 1945, toen de lijn na enige aarzeling met steeds groter sprongen omhoog ging om naar gelang het peil van 1938 weer bereikt werd het tempo te verlangzamen.

Wij hopen dat de lezer ons deze enigszins uitvoeringe inleiding vergeeft. Juist in dit Maandblad lijkt het op zijn plaats het probleem der industrialisatie met gemotiveerde nuchterheid te benaderen, mits deze slechts niet als motief voor passiviteit wordt misbruikt.

Staat en ondernemer bij de industrialisatie

Het probleem van de industrialisatie heeft, zoals wij reeds opmerkten, vele facetten. Op welk hiervan men ook ingaat, men komt steeds weer terecht bij één centraal thema, dat in diverse variaties optreedt: de verhouding tussen de Staat en de ondernemers. De concrete manifestatie van dit thema in ons land is in de regel niet die van een alternatief. Het gaat niet om de vraag: Staat of ondernemers. In brede kringen hier te lande bestaat zoal niet de theoretische, dan toch de practische overtuiging, dat de Staat niet in de plaats van de ondernemers moet treden voor het verwezenlijken van zijn industriële oogmerken. De expansie van het

industriële apparaat zal zich hier te lande binnen de privaatrechtelijke sfeer moeten afspelen en slechts indien dit niet anders mogelijk is naar de publiekrechtelijke sfeer moeten worden verplaatst. Met het vaststellen van dit „datum" beginnen de moeilijkheden echter eerst. Terwijl in andere landen nog om dit „datum" zelf wordt gevochten, vangen bij ons de moeilijkheden aan, zodra men dit startpunt heeft verlaten. Er zijn andere tijdvakken geweest, waarin men zich bij de beïnvloeding van de industrialisatie op ongeveer dezelfde grondslag heeft geplaatst, waar m.a.w. de Staat zijn industriële oogmerken ook met het medium van de particuliere ondernemers nastreefde en slechts subsidiair zelf als ondernemer optrad. Men denke aan mercantilisme en colbertisme, ook aan de „verlichte economische despotie" van Willem I. Toch was bij die systemen de verhouding tussen Overheid en ondernemer minder problematisch dan in onze tijd. De Staat vertegenwoordigde in veel mindere mate dan thans een evenwicht tussen de vele confligerende krachten in de maatschappij, hij kon een keuze doen en zich vereenzelvigen met bepaalde belangen en bij zijn politiek andere belangen vrij willekeurig prijsgeven. Zijn politiek trad ook minder in de openbaarheid en was niet of in veel mindere mate aan democratische controle onderhevig (men denke aan de geheime lijnwaadcontracten!). Bovendien was de factor „buitenland" bijna geheel „quantité négligeable". Zover niet het risico van oorlog werd opgewekt, kon met de buitenlandse belangen op de meest meedogenloze wijze worden omgesprongen. Deze constellatie maakte het mogelijk de nijverheidsbelangen op vaak zeer directe en simplistische wijze te bevorderen, bijv. door de invoer radicaal af te snijden, de uitvoer te subsidiëren, grof geld te betalen aan buitenlandse ondernemers of arbeiders om zich hier te vestigen, belastingprivileges toe te kennen, de binnenlandse markt of bepaalde afnemers te dwingen eigen fabrikaat te gebruiken, gelden à fonds perdu of renteloos ter beschikking te stellen, etc.

Het noemen van deze methodes alleen al zal de lezer doen beseffen hoezeer onze tegenwoordige Staat, ondanks al zijn machtigings- en noodwetten, beperkt en gebonden is in de middelen, waarmee hij zijn industriële politiek ten uitvoer kan leggen. Ten overstaan van de vele gemeenschapsbelangen, die aan zijn opperste zorg zijn toevertrouwd, moet hij op een goudschaaltje afwegen, wat hij ten behoeve van een bepaald belang i.c. de industrialisatie zal kunnen doen zonder de andere belangen al te zeer te benadelen. Hij moet dat doen in het openbaar, onder de waakzame controle van een veelkoppig monster, dat publieke opinie heet en onder de bijna even talrijke Argusogen der buitenlandse belangen, waartegenover onze Staat zich op honderdvoudige manier heeft gebonden bepaalde dingen te doen of niet te doen. Het is maar al te begrijpelijk, dat onder deze omstandigheden het formuleren van een programma van industriële politiek en vooral het aanwijzen van het complex van middelen, waarmee deze politiek moet worden uitgevoerd, geen sinecure is. Het maakt ook begrijpelijk, waarom we in Nederland nog niet zo ver zijn. Wanneer men in bepaalde steden al jaren lang redekavelt over een stadsplan, vóór de eerste steen wordt gelegd voor de wederopbouw van verwoeste stadsgedeelten, kan men zich realiseren hoeveel tijd en moeite het kost een afgerond nationaal industrieplan op te zetten en te doen accepteren. Daarbij komt dan nog onze ergste nationale fout, nl. dat wij helemaal geen fout willen maken en bij voorbaat zeker moeten zijn van de „foolproof" perfectie van al hetgeen wij gaan ondernemen.

Industriële caleidoscoop van het dagblad „Trouw"

Korte tijd geleden heeft het dagblad „Trouw" een aantal deskundige schrijvers van verschillende richtingen aan het woord gelaten over het vraagstuk van de industrialisatie.[2]) Het kenmerkende van deze verschillende beschouwingen was, dat zowel de Christelijke als de liberale en socialistische schrijvers de ondernemer volkomen centraal stellen en de Overheidspolitiek gericht willen zien op het steunen en bevorderen van ondernemersinitiatief en -activiteit. De problematiek, die hieraan vastzit in de huidige situatie, wordt het scherpst door dr. Kohnstamm geformuleerd: „De industrialisatie, die wij nationaal-economisch zo dringend behoeven, is thans globaal gesproken geen ondernemersbelang. Wij staan voor het feit, dat niet de ondernemers, maar de gehele gemeenschap de meest belanghebbenden zijn geworden bij onze industrie-uitbreiding". Het dogma, waarvan de economische classici uitgingen, het parallelisme tussen belangen van gemeenschap en ondernemers, is dus volgens deze schrijver in zijn tegendeel omgeslagen. Wat de gemeenschap vergt, is tegen het belang van de individu, althans zijn er geen voldoende prikkels werkzaam om de individuele activiteit in de door de gemeenschap gewenste richting en omvang teweeg te brengen. Zoals bekend heeft dr. Kohnstamm later in een vergadering te Maastricht van de Maatschappij voor Nijverheid en Handel deze deductieve redenering aangevuld met de feitelijke constatering, dat het Nederlands industrialisatiestreven een hersenschim is gebleken.

Deze beide elementen, het deductieve en het inductieve leveren het stramien van de kleine bundel beschouwingen, waarin „Trouw" thans deze artikelen heeft verzameld. Steeds weer leggen de schrijvers de nadruk op de weerstanden, waarop de ondernemer stuit bij zijn expansiestreven, waardoor het hem onmogelijk is de hem door de gemeenschap toegedachte taak te vervullen en steeds weer wordt dit gestaafd met de empirische waarneming, dat Nederland inderdaad niet industrialiseert. „Is het een wonder, dat Nederland niet industrialiseert, en dat industrieel Nederland er langzamerhand genoeg van krijgt om naar kantoor en zaak toe te gaan, omdat er toch geen aardigheid is aan het zakendoen?", zo beëindigt ir. Doets een overzicht van de storende krachten.

Bij de verschillende deskundigen doen zich in de oorzakelijke analysen echter vrij belangrijke nuance-verschijnselen voor. Terwijl ir. Doets vooral de ambtelijke bemoeiïng accentueert, stelt mr. van Leeuwen het vermogenstekort in het centrum, wijst dr. Kohnstamm op de negatief uitlopende afweging van toekomstige winstkansen tegen risico's en meet ir. Kaars Sypesteyn in het bijzonder de onzekerheid der internationale economische verhoudingen breed uit.

Ofschoon allen erkennen, dat er een middenweg tussen vrijheid en gebondenheid moet worden gevonden en het ideaal zeker niet is gelegen in een terugkeer naar ongebreidelde vrijheid, behoeft het niet te verwonderen, dat een ingrijpende besnoeiïng van economische en fiscale Overheidsmaatregelen allerwegen wordt aanbevolen. Welke vormen van gebondenheid naast deze nieuwe vrijheden gehandhaafd moeten worden, behandelt echter alleen prof. Tinbergen in een ongetwijfeld constructief betoog. Deze schrijver vat zijn program als volgt samen: een gunstig stelsel van bedrijfsbelastingen en voorschriften omtrent afschrijvingen, minder detailbemoeiïngen met het bedrijfsleven, geleidelijke opheffing

[2]) Nummers van 30 November, 9 en 18 December 1948, 8, 15 en 29 Januari 1949.

van prijs - en calculatievoorschriften, erkenning van het particuliere winststreven, eventueel met beperking der winstuitkeringen, zorg voor een laag kostenpeil. Behalve het element der contrôle op de uitkeringen, dat reeds in deze opsomming is vervat, brengt genoemde schrijver verder de voorlopige noodzaak van beperking van invoer uit de dollargebieden en daaruit voortvloeiende prioriteitenbepaling alsmede die van een zekere beheersing der investeringen naar voren.

Gesteld nu eens dat men er in zou slagen door toepassing van de verschillende in dit boekje voorgeschreven recepten die combinatie van vrijheid en gebondenheid te vinden welke optimaal bevruchtend werkt op het industriële initiatief. Kunnen wij dan zeker zijn, dat de door het landsbelang voorgeschreven industrialisatie zich inderdaad voltrekt? Helaas wordt ons dit vertrouwen niet bijgebracht. Van dr. Kohnstamm weten wij reeds, dat hij het gehele industrialisatiestreven een hersenschim acht. Mr. van Leeuwen constateert, „dat langs de weg van de industrialisatie het vraagstuk der werkvoorziening in Nederland niet is op te lossen'.' Maar is de verschaffing van werkgelegenheid eigenlijk op den langen duur gezien niet onze belangrijkste nationale taak, economisch, sociaal, politiek en ethisch? Tenslotte is de heer Kaars Sypesteyn degene, die het hopeloze van een oplossing binnen het nationale bestek naar voren brengt. Heeft Nederland echter de internationale samenwerking in de hand, die deze schrijver nodig acht? Moeten wij onze krachten dus op het internationale veld concentreren en het binnenland blauw-blauw laten?

Men kan zich moeilijk aan een gevoel van teleurstelling onttrekken, wanneer men de gedachten op zich laat inwerken, die een aantal van onze meest prominente deskundigen op dit gebied hebben geformuleerd. Ondanks vele juiste opmerkingen en enkele vruchtbare gedachten. Wij geven gaarne toe, dat een dagbladartikel niet het geschikte kader vormt voor diepgaande beschouwingen of voor een werkelijk zinrijke afbakening van de sfeer van Overheid en ondernemer. Maar vertegenwoordigen de algemeenheden, die men hier aantreft en de populaire formuleringen niet eigenlijk de hoogste wijsheid, die hier te lande op het gebied der industrialisatie worden verkondigd? Enkele markante uitzonderingen, zoals dr. Kohnstamm er zelf een heeft geleverd, alsmede bijv. de bijdrage van mr. Koning in Economie van Maart niet te na gesproken.

De wetenschappelijke rolverdeling

In zijn studie in „Trouw" stelt prof. Tinbergen vast, dat „de activiteit van ondernemers het centrale punt moet zijn". Onzes inziens mag men dit zo interpreteren, dat de particuliere onderneming hier als instrumentale oorzaak fungeert waarvan de gemeenschap zich bedient om bepaalde finale effecten te bereiken. Dit brengt de noodzaak mee het instrument volgens zijn eigen wetten te hanteren. De vergelijking met de technische wetenschappen, die op bepaalde wijze van de natuurwetten gebruik maken, welke zij grondig hebben onderzocht en leren beheersen, ligt hier voor de hand. Om de wetten, die de processen in de onderneming bestieren, te kennen, moeten wij op de bedrijfseconomie terugvallen. Het valt echter op hoe zelden het industrialisatievraagstuk vanuit bedrijfseconomische gezichtshoek wordt benaderd. Ook in de studie van „Trouw" komt deze gezichtshoek niet als zodanig naar voren. Toch moet, uitgaande van de door prof. Tinbergen geformuleerde praemisse, de bestudering van de middelen, waarmee het industrialisatievraagstuk

moet worden opgelost, primair als een bedrijfseconomische taak worden beschouwd. De bedrijfseconomen mengen zich echter als zodanig slechts bij uitzondering in deze discussies en laten het terrein aan de algemene economen, de practici, de technici, de sociografen, de politici etc. Wij willen allerminst ontkennen, dat elk van deze categorieën het hare tot het vraagstuk heeft bij te dragen, maar dit verklaart niet, waarom de vertegenwoordigers der wetenschap, welke als object heeft het welvaartsstreven in het bedrijf en met name in de onderneming, zich bijna steeds afzijdig houden. Zijn zij gerechtigd te vertrouwen op de resultaten der algemene economie, ook op dit terrein? De ervaringen, die men heeft opgedaan bijv. ten aanzien van de positie van de onderneming bij de waarde- en prijsvorming of de invloed van de rentestand op de investeringsactiviteit, om maar eens enkele schoolvoorbeelden te noemen, rechtvaardigen dit vertrouwen niet. Nog minder aanleiding is er het terrein over te laten aan degenen, die het probleem bijv. van de technische of van de sociale kant benaderen.

Gegeven de centrale functie, die men de ondernemers in het industrialisatieproces toekent, moet ook de bedrijfseconomie een centrale plaats innemen bij de wetenschappelijke bestudering van het industrialisatievraagstuk. Hierbij wordt geen afbreuk gedaan aan de waardering voor de bijdragen, die verschillende andere wetenschappen kunnen leveren. Toegegeven kan worden, dat wat het vaststellen van doeleinden en richtingen betreft, het primaat bij andere berust, die verantwoordelijk zijn voor het handhaven van ethische, sociale en politieke normen. De verhouding tussen beide categorieën kan bijv. als volgt worden geïllustreerd. Het is een communis opinio, dat de beide determinanten van ons industrialisatieprobleem de bevolkingsprogressie en de positie van de betalingsbalans zijn. Het behoort niet tot de taak van de bedrijfseconomie te beoordelen of deze bevolkingsprogressie als datum moet worden geaccepteerd dan wel in bepaalde mate voor beïnvloeding vatbaar is en realiter moet worden beïnvloed. Ook de kwestie van de emigratie is maar zeer ten dele economisch te beoordelen, de politieke, sociologische en eugenetische visie zullen hier prevaleren. Hetzelfde geldt voor het vraagstuk van de betalingsbalans. Het evenwicht van de betalingsbalans is immers op verschillend niveau te vinden en hierbij komt in laatste instantie de geestelijke en materiële levensstandaard der bevolking in het geding. Het is natuurlijk denkbaar, dat bepaalde normen van niet-economische orde economisch of bedrijfseconomisch gezien onderling incompatibel zijn. Men zou zich kunnen voorstellen, dat de emigratie de basis der industrialisatie versmalt, omdat bijv. juist relatief veel vakbekwame arbeiders in de meest productieve leeftijden het land verlaten. De selectie, welke de immigratielanden toepassen, werkt uiteraard contraselectorisch op het land van emigratie. Ook een consequente full-employment-politiek zou de industriële ontwikkelingsmogelijkheden kunnen remmen. Men zal goed doen deze consequenties of liever inconsequenties aan het licht te brengen. Tevens zal men echter zo wijs moeten zijn te erkennen, dat bij de afweging der waarden die hier op het spel staan, het bedrijfseconomische gezichtspunt niet noodzakelijk doorslaggevend behoeft te zijn. [3]) Zodra echter de middelen in het geding komen, waarmee de Overheid haar doeleinden, voortvloeiend uit haar welvaartspolitiek, nastreeft op het terrein der industrie, zal men een beslissende bijdrage van bedrijfseconomische zijde mogen verwachten.

[3]) Na het schrijven van dit artikel konden wij kennis nemen van de oratie van prof. Korteweg, wiens beschouwingen in dit opzicht parallel lopen met de onze.

De middelen der industrialisatiepolitiek

Het raakvlak tussen Overheid en industrie is onder de huidige omstandigheden buitengewoon uitgebreid. Er is bijna geen detail van ondernemerszorg te bedenken, waarop de Overheid niet direct of indirect invloed uitoefent. Men zal goed doen hierbij twee sferen van Overheidspolitiek te onderscheiden. In de eerste sfeer treedt de Overheid op als hoedster van het algemeen belang en voert zij een hierop gerichte politiek, welke niet specifiek gericht is op de tot dit algemene belang behorende industriële belangen, maar hiervoor toch min of meer belangrijke gevolgen kan hebben. In de tweede sfeer richt het ingrijpen van de Overheid zich rechtstreeks op de verwezenlijking van bepaalde oogmerken op industrieel gebied.

Tot de eerste sfeer zijn bijv. te rekenen de rechtsbedeling, de veiligheid, het onderwijs, de sociale zorg, de volkshuisvesting, de volksgezondheid, het verkeer, de belastingen, de monetaire en deviezenpolitiek. Geen van deze complexen van Overheidsbemoeiïngen vindt zijn bestaansgrond in of is gericht op bepaalde specifiek industriële doeleinden. Hieruit vloeien echter effecten voort, die de industrie zeer ingrijpend beïnvloeden, zowel .in positieve als in negatieve zin. Uiteraard is het mogelijk bij bepaalde onderdelen van dit beleid rekening te houden met algemene of bijzondere industriële belangen. Men denke aan een nijverheidsschool in een industrieel centrum, bouw van arbeiderswoningen ten behoeve van een dergelijk centrum of zelfs van een bepaald bedrijf, beheer van deviezencontingenten, gericht op stimulering van bepaalde industrietakken. Belasting- en deviezenpolitiek zijn eigenlijk grensgevallen. Eén bepaald onderdeel der belastingpolitiek, t.w. het stelsel van invoerrechten, kan onder een regime van zgn. actieve handelspolitiek zelfs primair gericht zijn op het realiseren van economische effecten en slechts in de laatste plaats op fiscale resultaten.

Tot de tweede sfeer behoren alle maatregelen rechtstreeks gericht op de bevordering van de nijverheid. Men denke aan faciliteiten voor fabrieksbouw, welke in Engeland zelfs zover gaan, dat onder de Distribution of Industry Act fabrieksgebouwen „geconfectioneerd" ter beschikking van de industrie worden gesteld, ondersteuning van industriële research, industrie-financiering, technische en economische voorlichting, vestigingswetgeving.

Een summiere analyse van de hier besproken categorieën leidt tot de conclusie, dat het zwaartepunt van een politiek tot industriebevordering in de huidige maatschappelijke constellatie, waar de ondernemersactiviteit als prima movens is uitverkoren, moet liggen in de eerstgenoemde sfeer. Daar waar de Overheid niet zelf tot vestiging van industrieën overgaat, resp. als regel niet in overwegende mate participeert in het risicodragend vermogen, zijn de te harer beschikking staande middelen tot rechtstreekse beïnvloeding van de industriële activiteit beperkt in aantal en in draagwijde. Van de in de tweede categorie genoemde complexen is één van de belangrijkste, de vestigingswetgeving, bovendien niet stimulerend, doch selecterend gericht. De taak van de Overheid op het gebied der rechtstreekse industriefinanciering zal in onze huidige maatschappijstructuur — dus zonder ingrijpende wijzigingen in de verdeling van het nationale inkomen — noodzakelijkerwijs aanvullend moeten blijven. Een verder gaande taak van de Overheid zou hier voornamelijk van bemiddelende en coördinerende aard moeten zijn, nl. het beïnvloeden van de incongruentie tussen de structuur van de stroom der

maatschappelijke besparingen en de behoefte aan risicodragend vermogen van een zich industrialiserende volkshuishouding.

Het inzicht in de plaats waar het zwaartepunt van de industriële Overheidsbemoeiïng moet liggen heeft vèrstrekkende consequenties. De eerste gevolgtrekking moet zijn, dat de industrialisatiepolitiek haar kracht niet moet zoeken in de opbouw van een nieuw complex van Regeringsactiviteit, zoals dit bijv. in een betrekkelijk recent verleden het geval is geweest met de sociale politiek en de landbouwpolitiek, die ieder de stoot hebben gegeven tot specifieke wetgeving voor deze terreinen. De industriële politiek zal riemen moeten snijden van andermans leer, zal m.a.w. er op gericht moeten zijn het Regeringsoptreden ten aanzien van een zeer groot aantal onderwerpen, die alle in meer of minder indirecte wijze voor de industriële ontwikkeling van belang zijn, te doordrenken van de geest der industrialisatie. In het onafzienbare en onoverzichtelijke veld der tegenwoordige Staatszorg zijn vele tientallen, zo niet honderden maatregelen te noemen, die anders gemodelleerd zouden moeten worden, indien men hun revisie ter hand nam in het licht van de primaire rang, die thans aan de industriële doeleinden der Regering moet worden toegekend. Een nieuwe zuurdesem zou een zeer aanzienlijk deel van de a-industriële Overheidsbemoeiïng moeten doortrekken, a-industrieel zowel in de zin, dat deze bemoeiïng niet of niet in de eerste plaats op industriële doeleinden is gericht als zich in haar uitwerking indifferent toont ten aanzien van industriële belangen, hetgeen bij de practische uitvoering schade aan deze belangen kan betekenen.

De moeizaamheid van een dergelijk proces valt niet te onderschatten. Het zou wat dit betreft vergeleken kunnen worden met het doordringen van de democratiseringsgedachte en van de emancipatie der arbeidersklasse in letter en geest onzer Overheidspolitiek, hetwelk na driekwart eeuw nog niet zijn afsluiting heeft gevonden. Het is ook vooral daarom moeizaam, omdat de organisatie van ons Staatsapparaat het onmogelijk maakt dit proces vanuit één centraal punt te dirigeren. De instelling van een Directoraat-Generaal van de Industrialisatie bij het Ministerie van Economische Zaken is ongetwijfeld een belangrijke aanwinst, echter meer door de keuze van de daarin leidinggevende persoonlijkheden, dan door de reorganisatie van de zakelijke elementen, die in deze wijziging is vervat. Het industriële beleid zal voornamelijk gevoerd moeten worden via andere Overheidsorganen van hogere en lagere orde, organen, die geen rechtstreekse verantwoording schuldig zijn aan dit Directoraat-Generaal of de Minister, waaronder dit ressorteert. Stap voor stap moet hier dus terrein bevochten en gewonnen worden op andere ambtelijke instanties, die de kracht van hun weerstand niet alleen ontlenen aan de maatschappelijke belangen, waarvoor zij ingesteld zijn, maar ook aan de wet der traagheid. Het gebrek aan begrip, dat men ook in deze tijd nog aantreft ten aanzien van de betekenis der industrialisatie is vaak ontstellend. Wat bijv. te denken van een gemeentebestuur, dat een recreatieoord heeft geprojecteerd op de plaats, waar een industrieel bedrijf, dat bijna geheel voor export werkt een gebouw heeft, hetwelk thans op korte termijn met vordering wordt bedreigd? En wat van het Ministerie van Oorlog, dat de technische directeur van een grote exportonderneming, die zich 1½ jaar lang in Amerika had ingewerkt in de nieuwe Amerikaanse techniek en dientengevolge als de beste technische deskundige in zijn branche geldt, nu al maanden lang zijn tijd laat verdoen als „gemeen soldaat" in een Nederlands garnizoen? Tegelijkertijd is men in het kader van de „technical assistance" doende Marshall-dollars te

verkrijgen voor het uitzenden van Nederlandse technici naar Amerika!

Het is naar onze mening voor weinig twijfel vatbaar, dat aanzienlijke vorderingen op dit terrein slechts mogelijk zijn, indien het primaat der industriële doeleinden, welke de Regering zet na te streven, op het hoogste niveau wordt vastgesteld, met de daaruit voortvloeiende dwingende instructies ten aanzien van al de ambtelijke organen, die dit aangaat. Een dergelijk stellingnemen zou echter nog slechts een begin inluiden. Voor een doortastende uitvoering is de steun nodig van een publieke opinie, die zich nog nauwelijks van het probleem bewust blijkt. Het gevolg van dit laatste is, dat in het parlement de belangen van landbouw, middenstand en zelfs van de binnenvaart frequenter en krachtiger steun vinden dan die van de industrie.

Een systematische actie — en desnoods agitatie! — in de hier bedoelde richting zou een belangrijke bijdrage leveren tot het verbeteren van ons industrieel klimaat. Wij hebben deze populair geworden term nog niet eerder gebruikt, omdat de hantering ervan nog wel enige clausulering nodig maakt. Er wordt met deze term tegenwoordig gemanoeuvreerd op een wijze, die meer blijk geeft van fantasie dan van begrip voor de bedrijfseconomische zin hiervan. Het woord „industrieel klimaat" vormt een van de vele in onze wetenschap geïntroduceerde associaties met het natuurwetenschappelijk denken, verleidelijk en gevaarlijk tegelijkertijd. In het onderhavige geval is de associatie al zeer onlogisch. Hoe treffend ook de analogie met de meteorologische voorwaarden, waarvan bijv. de landbouwproductie afhankelijk is, men zal zich toch moeten realiseren, dat deze voorwaarden een voor de mensen onaantastbaar geheel vormen, terwijl het gebruik van de term „industrieel klimaat" juist gepaard gaat met suggesties ter verbetering van dit klimaat. Men zou beter doen te spreken van industriële vestigingsfactoren, omdat men aldus het probleem in een duidelijk bedrijfseconomisch kader brengt. Belangrijk is ook, dat men leert inzien, dat het niet aankomt op het absolute karakter van dit „klimaat", maar op de verhouding tussen de vestigingsfactoren hier te lande en in andere met ons land als industriële vestigingsplaats concurrerende gebieden. Ziet men af van verzorgende en typisch regionaal gebonden industrieën, die als object van industriële Regeringszorg nauwelijks meetellen, dan komt het steeds aan op vergelijking en afweging van positieve en negatieve vestigingsplaatspremies in de betrekkelijk weinige met elkaar concurrerende landen. Het is zeker te betreuren, dat er zo weinig aandacht is geschonken aan de relativiteit van dit probleem. In de overgrote meerderheid van de beschouwingen over de invloed van de fiscale politiek op de industriële ontwikkeling wordt de indruk gewekt alsof bijv. het wegbelasten van schijnwinsten een zuiver Nederlands vraagstuk is. Wanneer men als uitgangspunt zou nemen, dat de Nederlandse wetgeving in dit opzicht per se niet ongunstiger en liefst zelfs enigszins gunstiger zij dan die in enkel met name aan te wijzen landen, krijgt het vraagstuk a.h.w. quantitatieve bepaaldheid, hetgeen tot de vruchtbaarheid van het onderzoek zou bijdragen.

Ofschoon wij eerder opmerkten, dat bijna elk detail van ondernemersactiviteit tegenwoordig direct of indirect door Overheidsmaatregelen wordt beïnvloed, mag men hieruit niet afleiden, dat de Overheid de vestigingsfactoren hiermee ook volledig in de hand zou hebben. Er zijn verschillende krachten werkzaam, waarop de Overheid in het geheel niet of slechts op lange termijn invloed zou kunnen uitoefenen. Er is zo iets als een industriële cultuur of mentaliteit, welke op een eeuwenlange sociaal-psychologische ontwikkeling berust en waarbij allerlei imponderа-

bele en moeilijk te overziene factoren in het geding zijn. Men herinnere zich in dit verband de interessante beschouwingen, die Marshall in zijn „Industry and Trade" aan Engeland's industriële voorsprong heeft gewijd. Men zal goed doen in eerste aanleg dergelijke verschillen tussen Nederland en bepaalde andere landen, verschillen, die nog dieper liggen dan structuurverschillen, als uitgangspunt bij de keuze der industriële ontwikkelingsmogelijkheden te aanvaarden. Het zou verspilling van krachten en tijd betekenen een ontwikkeling te forceren, die met deze data in botsing komt. Men zal er vrede mee moeten hebben, dat wij het complex der industriële vestigingsfactoren nooit geheel in de hand kunnen krijgen. Zelfs het meest opgeschroefde protectionisme zou in een klein land als het onze bepaalde negatieve premies niet geheel kunnen wegwerken en zeer zeker sommige positieve premies in gevaar brengen. In het algemeen zullen degenen, die zich aan een projectie van onze industriële expansie wagen, zich de gebondenheden van onze huidige industriële structuur moeten realiseren en afzien van deviaties, die niet kunnen worden gebaseerd op een behoorlijk positief saldo van vestigingsplaatspremies.

Industrialisatie en realisatie

Het is nodig nog aandacht te besteden aan enkele belangrijke principiële gezichtspunten, die in het geding komen bij de politiek tot beïnvloeding der vestigingsfactoren. Het staat als een paal boven water, dat niet iedere uitbreiding van het industriële apparaat in Nederlands belang is. Wij zitten met het bekende probleem van het „zwakke exportpakket", welks oorsprong ook weer diep geworteld is in ons economisch verleden. Het is niet wenselijk een groei toe te laten, die deze zwakte zou accentueren. Evenmin heeft ons land behoefte aan allerlei parasitaire industrieën, die van tijdelijk voordelige situaties profiteren of aan industrieën, die een binnenlandse luxe-behoefte bevredigen. De woekerplant der cosmetische industrie is hiervan een typerend voorbeeld. Onze chemische en pharmaceutische industrie zit vol meng- en roerbedrijfjes, waarvan vele andere industrietakken hun pendanten hebben. Dergelijke bedrijven dragen niets bij tot versterking van onze industriële structuur of verhoging van het industriële niveau. De toegevoegde waarde is gering in verhouding tot de schade, die deze soort bedrijven aanricht in de vorm van het onttrekken van ondernemerscapaciteiten, vermogen, geschoolde arbeidskrachten en soms ook deviezen aan andere industriële bestemmingen. Zelfs hun export kan schadelijk zijn, wanneer deze plaats vindt op beperkte contingenten, welke voor een gehele Nederlandse tak van industrie zijn gereserveerd of in het algemeen onze handelspolitieke positie verder verzwakt.

Een politiek, die zich in het algemeen richt op de verbetering der vestigingsfactoren en de industriële groei dus in hoofdzaak langs een omweg beïnvloedt, staat hiertegenover in principe machteloos. Zij is te vergelijken met een bemesting, die gewas èn onkruid stimuleert. Men denke eens aan het Wetsontwerp Belastingherziening 1949. Men moge de mérites hiervan groot of klein achten, het staat vast, dat deze mede het „industriële onkruid" ten goede komen. De selectieve mogelijkheden van deze soort maatregelen zijn meestal uiterst beperkt. Alleen de deviezenwetgeving biedt hier wellicht nog effectieve afweermiddelen. Lang niet alle bedrijven zijn hiervan echter afhankelijk, terwijl men bovendien

in een verdere toekomst, wanneer de economische unie een feit zou zijn geworden, dit wapen grotendeels zal moeten prijsgeven. In dit licht gezien is het dan ook merkwaardig, dat de Regering met haastige spoed bezig is zich te ontdoen van het Bedrijfsvergunningenbesluit 1941, dat met al zijn feilen toch een belangrijke selectieve functie heeft vervuld. Waar verschillende grondstoffendistributies in nog sneller tempo het veld ruimen, wordt hier doelbewust een vacuum geschapen, waaruit krachten kunnen voortspruiten, die afbreuk doen aan een gezonde industriële ontwikkeling. Het lijkt onontkoombaar, dat de Regering zich op industrieel terrein niet kan beperken tot het toedienen van groeistoffen, doch soms ook kwistig met remstoffen zal moeten omspringen.

Nog moeilijker dan de bestrijding van het industrieel onkruid zal de dosering van de groeistoffen zijn. Men weet uit mededelingen van Minister van den Brink, dat thans gewerkt wordt aan een industrieel schema, dat als leiddraad zou kunnen dienen voor de Overheidsbemoeiïngen en tegelijk misschien een baken zou kunnen zijn voor ondernemersinitiatieven. Men moet afwachten of aan deze leiddraad ook een quantitatieve uitdrukking zal worden gegeven, zodat wij een soort industrieel structuurbudget zouden krijgen. Zelfs indien dit niet het geval mocht zijn, moeten wij bedenken, dat het Marshall-plan ons een time-table dwingend oplegt. Op diverse wijzen heeft de Regering zich trouwens vastgelegd met quantitatieve long term-projecties, zoals bijv in het tweede Beneluxmemorandum. In het kader van het internationaal overleg zal het wel nodig blijken in dit opzicht nog verder te gaan. Het meest bindend zijn wellicht nog de demografische cijfers, die van jaar tot jaar met tyrannieke onverbiddelijkheid een additionele werkgelegenheid eisen, op straffe van ernstige sociale en economische spanningen. Wat voor waarborgen zijn er, dat de Regeringspolitiek tot stimulering van het ondernemersinitiatief een industrialisering „up to schedule" zal opleveren? Een „schedule" dat de Regering ten dele heeft geaccepteerd en vastgelegd in internationale afspraken, vaak concreet per bedrijfstak, en dat anderdeels in zijn globale hoegrootheid door Marshall-plan en bevolkingsontwikkeling wordt voorgeschreven.

Wij stellen dit probleem, niet omdat wij er een antwoord op weten, zelfs niet omdat wij er een antwoord van Regeringszijde op zouden verwachten. Wat wij wel zouden wensen, is dat het bestaan van dit probleem officieel zou worden erkend en op constructieve wijze onder ogen gezien. Men kan niet volstaan met het trekken van wissels op de ondernemers, zoals Minister van den Brink onlangs in de Eerste Kamer nog heeft gedaan, men moet ook de kansen durven nagaan, dat deze wissel niet wordt gehonoreerd en niet geheel onvoorbereid blijven voor het geval wisselprotest zal moeten worden betekend. Er staat voor ons land te veel op het spel, dan dat men hier iets aan het toeval zou mogen overlaten, zelfs wanneer dit toeval opgeborgen is in een heilig huisje, dat „vrije economie" heet. Men dient de moed te hebben op critisch openhartige wijze van periode tot periode bestek op te maken en tevens apparatuur gereed te maken en te houden om op korte termijn in te grijpen, indien de realisatie te ver bij het schema achterblijft.

Het is diep te betreuren, dat voor een dergelijke politiek van waakzaamheid de feitelijke basis ontbreekt. Ons land is ver ten achter bij verschillende andere moderne industriegebieden wat de statistische perceptie van het industriële apparaat betreft. Het laatste statistisch verantwoorde overzicht van de structuur van he Nederlandse bedrijfsleven

dateert van 1930. Onze bekende knibbelzucht op het gebied der statistiek heeft de bedrijfstelling van 1946 tegengehouden. Nagelaten is het omvattend statistisch materiaal, dat bij de Rijksbureaux is verzameld, op systematische wijze vast te leggen. Over de industriële investeringen zijn ons slechts enkele zeer globale schattingen bekend, een winststatistiek ontbreekt geheel. De „vrije economie" van de Verenigde Staten is ons hier decennia vooruit. Slechts uit de statistieken der werkloosheid en uit enkele industriële productie-indices kunnen wij de resultaten van het industrialisatie-proces zeer grof benaderend opmaken. Indien dr Kohnstamm zegt, dat onze industrialisatie een hersenschim is, kan niemand hem de feiten naar het hoofd gooien. Dit vormt op zichzelf reeds een testimonium paupertatis voor het industriële beleid. Een grondslag van vertrouwen in de industrialisatiepolitiek zal slechts kunnen worden gevestigd, indien de Regering in staat is ons met vaste periodiciteit een statistisch en qualitatief inzicht te verschaffen zoals wij van de Minister van Financiën gewend zijn op het gebied van deviezenbeleid en deviezenpositie.
