

P.E. de Hen, *Actieve en re-actieve industriepolitiek in Nederland. De overheid en de ontwikkeling van de Nederlandse industrie in de jaren dertig en tussen 1945 en 1950* (Dissertatie Tilburg; Amsterdam: Arbeiderspers, 1980, 431 blz., f42,50, ISBN 90 295 1892 8).

Uit de erudiete studie van De Hen, op 24 april 1980 als proefschrift verdedigd aan de Katholieke Hogeschool te Tilburg (promotor: prof.dr. Joh. de Vries), blijkt opnieuw de toegenomen belangstelling voor de jaren dertig. Toen in de periode 1950-1965 aan de groei van welvaarts- en verzorgingsmaatschappij geen einde scheen te zullen komen, werden crisis en depressie van de jaren dertig opgeborgen als een nachtmerrie in de herinnering van een lang vervlogen verleden. De stagnatie van de economische groei in de jaren zeventig en de bezinning op de oorzaken daarvan actualiseerden scherp de barre ellende van het decennium vóór dé oorlog. Joh. de Vries schreef heel pregnant: 'nu er een nieuw trauma in de jaren '70 wordt opgedaan, kijkt men met zekere nieuwsgierigheid naar het oude, met groter nuchterheid mogelijk ook omdat de nieuwe pijn de oude doet verminderen'¹.

De maatschappelijke relevantie van het boek van De Hen ligt ook nog in een ander aspect. Het is als het ware een historische reflectie van de sinds de oliecrisis sterk gegroeide noodzaak een industriepolitiek te voeren, die mede kan bijdragen aan de doorbreking van de economische stagnatie. Hierbij gaat het dan om revitalisering van gedeïndustrialiseerde sectoren en oriëntatie op een nieuw productie-respectievelijk exportpakket. Ter zake hiervan worden structurele en generieke beleidsmaatregelen aanbevolen. Men denke in dit kader bijvoorbeeld aan de *Nota inzake de selectieve groei* (1976), aan de *Innovatienota* (1979) en *Voortgangsnota* (1979), aan het in 1980 gepubliceerde rapport *Plaats en toekomst van de Nederlandse industrie* van de Wetenschappelijke raad voor het regeringsbeleid en aan het in 1981 aan de raad van ministers uitgebrachte advies, het zogenaamde rapport-Wagner, *Een nieuw industrieel elan*².

In dit proefschrift worden behandeld ontstaan en ontwikkeling van de industriepolitiek in Nederland. Het begrip zelf blijft bij De Hen steken in definitieve onduidelijkheid, ondanks de uitweiding die hij hierover geeft op de bladzijden 9, 10 en 11. Nu is kritiek op het ontbreken van een heldere omschrijving van het begrip industriepolitiek gemakkelijker dan de eis klaarheid hierover te verschaffen, al is een dieper gravende economisch-theoretische behandeling van dit begrip gewenst. Ook schiet de vergelijking van de Nederlandse industriepolitiek met die van het buitenland tekort door hinderlijke onvolledigheid (300-303). Onder actieve industriepolitiek verstaat De Hen die vorm van beleid waarin de overheid zich mag gaan bemoeien met 'de technische en economische ontwikkeling van het industriële bedrijfsleven' (9 en 307). Het begrip re-actief blijft lang duister. Dit, althans in de context van het boek, gehanteerde neologisme wekt ook verwarring en had beter verme-

1. Joh. de Vries, 'De wolf kwam ... de jaren '30 in Nederland: het economisch gezichtspunt', in P.W. Klein en G.J. Borger, ed., *De jaren dertig. Aspecten van crisis en werkloosheid* (Amsterdam, 1979) 1.

2. *Nota inzake de selectieve groei. Economische structuurnota* ('s-Gravenhage, 1976); *Innovatie. Het overheidsbeleid inzake technologische vernieuwing in de Nederlandse samenleving* ('s-Gravenhage, 1979); *Voortgangsnota economisch structuursbeleid. Sectornota* ('s-Gravenhage, 1979); *Plaats en toekomst van de Nederlandse industrie. Rapporten aan de regering van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid* ('s-Gravenhage, 1980); *Een nieuw industrieel elan. Adviescommissie inzake het industriebeleid* (s.l., 1981). Zie voor een evaluatie van deze nota's resp. rapporten, behoudens van de laatste publikatie, F. Messing, *De Nederlandse economie 1945-1980. Herstel, groei, stagnatie* (Haarlem, 1981) 97-117.

den kunnen worden. Pas op de bladzijden 290 en 307 blijkt wat De Hen onder een re-actief industriebeleid verstaat, namelijk het scheppen van een industrie-klimaat, het aantrekken van buitenlandse vestigingen en het voeren van een ad hoc-beleid dat zich richt op steun aan individuele bedrijven. Nu kan men zich hier wel mee verenigen al verduistert deze omschrijving enigszins die van het begrip actieve industriepolitiek. Immers deze laatste werd in 1931 geïntroduceerd door minister T.J. Verschuur. Ook De Hen moet, overigens in navolging van Keesing³, van diens beleid - hoe anders Verschuur het ook had gewild - oordelen dat 'onder Verschuur in ruime mate ad hoc-beleid (is) gevoerd, vooral met het nieuwe handelspolitieke instrument van de con tingen tering, terwijl onder zijn leiding ook het opstarten van de financiële steunpolitiek begon, een op den duur minstens even ad hoc toegepast instrument'(77).

Naast theoretische vaagheid en verwarrende definiëring valt in deze dissertatie op het ontbreken van numerieke gegevens. De studie van De Hen is een historische *beschrijving* van ontstaan en ontwikkeling der Nederlandse industriepolitiek. De beschrijving zelf is nauwelijks geëncadreerd binnen de sociaal-economische context van de tijd. De lezer mist een kwantitatieve evaluatie van het overheidsbeleid. Evenmin vindt hij kwantitatieve gegevens over prijzen, lonen, werkloosheid, in- en uitvoer, betalingsbalans, rijksfinanciën, begrotingspolitiek ed. Schrijver had zich in dit opzicht kunnen laten inspireren door de studies van Keesing, Klein en De Vries⁴. Een integraal-analytische benadering van het thema met een functioneel gebruik van kwantitatief-economische data zou het boek van De Hen meer diepgang hebben gegeven.

Nochtans heeft De Hen een zeer mooi boek geschreven. Centraal staat de these dat vanaf de jaren dertig tot ver na de tweede wereldoorlog het industriebeleid van de overheid zich heeft gekenmerkt door continuïteit. Terzake hiervan weet de schrijver op boeiende wijze duidelijk te maken dat aan de opvattingen van H.M. Hirschfeld met betrekking tot de ideologie van de te voeren industriepolitiek tot in de jaren zeventig nauwelijks afbreuk is gedaan. Hirschfeld, door Verschuur in 1931 benoemd tot directeur-generaal van handel en nijverheid in het nieuw gevormde ministerie van economische zaken, benaderde het industriebeleid vanuit een verlicht liberale visie. Het vrije markt-mechanisme en de ondernemingsgewijze produktie dienden zoveel mogelijk gehandhaafd te blijven. De overheid had alleen tot taak storingen in de functionering van dit marktmechanisme te corrigeren. Dit verlichte liberalisme nu 'is het wezen van het economisch beleid, waarin begrepen, het industriebeleid, zoals dat in Nederland na, maar ook al vóór de Tweede Wereldoorlog is gevoerd' (292). Hirschfeld gaf dit beleid, waarvoor in het bijzonder de minister T.J. Verschuur en M.P.L. Steenberghe verantwoording droegen, organisatorisch gestalte. Het nieuwe departement van economische zaken en de van daaruit geïnitieerde industriepolitiek - het ministerie van financiën bleef een conservatief-liberaal bolwerk - ontstond uit het besef dat het vigerende deflatiebeleid onvoldoende in staat was de specifieke kwetsbaarheid van de Nederlandse volkshuishouding te beschermen. Vanaf de aanvang werd het nieuwe ministerie gezien als een departement van het bedrijfsleven. Dit heeft de reikwijdte

3. F.A.G. Keesing, *De conjuncturele ontwikkeling van Nederland en de evolutie van de economische overheidspolitiek 1918-1939* (2e dr.: Nijmegen, 1978) 157.

4. Zie noot 3; P.W. Klein, 'Depressie en beleid tijdens de jaren dertig', in: P.A.M. Geurts en F.A.M. Messing, ed., *Economische ontwikkeling en sociale emancipatie* ('s-Gravenhage, 1977) II, 144-186; Joh. de Vries, *De Nederlandse economie tijdens de 20ste eeuw. Een verkenning van het meest kenmerkende* (Antwerpen-Utrecht, 1973; ongewijzigde herdruk Bussum, 1977).

RECENSIES

van dat departement beperkt in die zin, dat aspecten van industriepolitiek alleen gerealiseerd konden worden met instemming van het bedrijfsleven waaronder De Hen de werkgevers verstaat. Ook in dit opzicht is er continuïteit met het industriebeleid van na de oorlog. Na 1945 immers ontwikkelde onze economie zich tot een georiënteerde markteconomie, dat wil zeggen zij ging uit van de ondernemingsgewijze productie, van de regulerende functie van het prijsmechanisme en van de decentralisatie der besluitvorming. De rol van de overheid openbaarde zich in de operationalisering van de doelen die de gemeenschap zich stelde zoals die van de harmonische economische groei, rechtvaardige inkomensverdeling en voorkomen van misbruik van economische macht. Deze gesties bleken zonneklaar uit de door de minister van economische zaken, J.R.M. van den Brink, geschreven industrialisatienota's in 1949, 1950 en 1951, uit die van J. Zijlstra in 1953, 1955 en 1958 en uit die van J.W. de Pous in 1960.

Hoewel de evaluatie der industrialisatienota's in dit boek teleurstelt en deze nauwelijks zijn afgezet tegen de economische doelstellingen maakt De Hen wel de continuïteit in het industriebeleid duidelijk. Immers, de nota's waren noch planeconomische ontwerpen in enge zin, noch verre van starre schema's; de rekbaarheid ervan werd expliciet verwoord. De basis van de economie bleef de ondernemingsgewijze productie en de risico's daarvan werden genomen en gedragen door private personen. Het ging de regering om de schepping van een industrieel klimaat. Het ministerschap van de socialist Hein Vos - Vos beheerde het departement van handel en nijverheid in het kabinet-Schermerhorn-Drees (1945-1946) - was slechts een voorbijgaande episode. Bij het zogenaamde voorontwerp-Vos in 1945, ter voorbereiding van een wet op de bedrijfsschappen, trachtte Vos een geleide economie te ontwerpen waarin hij zijn ministerie zag als een breekijzer ter realisering van maatschappelijke veranderingen. Tegen het voorontwerp-Vos liep het gehele bedrijfsleven te hoop. De voorgestelde indeling in bedrijfsschappen werd afgekeurd omdat er geen autonomie aan werd verleend en de regering er zich een te groot overwicht op toebedeelde. De felste kritiek richtte zich tegen de aanmatiging van een overheid die, na de willekeur van de Duitse bezetter, zich presenteerde met een bewust geconcipeerde geleide economie. Vos moest het veld ruimen. Het voorontwerp onderging vele wijzigingen totdat het in 1950 onder verantwoordelijkheid van de minister van economische zaken J.R.M. van den Brink kracht van wet werd. Terecht stelt De Hen: 'Het verwaterde PBO-ontwerp, dat aldus tot wet werd verheven, heeft als instrument voor de industriepolitiek vrijwel geen betekenis gehad'⁵.

Ontstaan en uitbouw van de industriepolitiek benadert de schrijver vanuit een gouvernementele invalshoek. Tevens heeft hij daarin betrokken werkgeversverenigingen en grote industriële ondernemingen. Van de gedachtevorming over een actieve nijverheidspolitik bij de vakbeweging verneemt de lezer niets. Niettemin weet De Hen zijn stelling aannemelijk te maken dat het ministerie van economische zaken en de van daaruit gevoerde handels- en industriepolitiek het produkt zijn geweest 'van een heel speciale combinatie van orderingsdenken, moderne economische kennis en goede relaties met het bedrijfsleven (bedoeld is hier: de werkgevers)⁶. Deze drie aspecten worden door De Hen glashelder beschreven en geanalyseerd. Interessant zijn dienaangaande zijn beschouwingen over orderingsideologie en orderingspraktijk, waarbij hij aantoont dat de ideologie 'niet meer dan een achterdoek

5. De Hen, 267. Deze kwestie ook bij F.J.F.M. Duynstee en J. Bosmans, *Het kabinet Schermerhorn-Drees 24 juni 1945-3 juli 1946* (Assen-Amsterdam, 1977) 478-491 en Joh. de Vries, *1811-1961 met Amsterdam als brandpunt. Honderdvijftig jaar Kamer van Koophandel en Fabrieken* (s.l., 1961) 273-276.

6. De Hen, 310.

is geweest bij de handeling: geen-althans zelden een-basis voor het handelen' (298). Bijzonder instructief en mijns inziens niet eerder zo diepgaand behandeld zijn de ideeën die vanuit het bedrijfsleven ontstaan met betrekking tot industrie-financiering, overheidsingrijpen ten behoeve van de industrie en totstandkoming van de economisch-technologische instituten. Kennis van ideeën en beleid van de eerste minister van economisch zaken, Verschuur, werken, ondanks het feit dat van Verschuur niet zo heel veel bekend is, verhelderend voor een beter verstaan van de economische politiek. Overtuigend is de argumentatie van De Hen betreffende de aanvang van een gerichte industriepolitiek. Deze viel wel samen met de economische crisis, maar in feite was de crisis slechts een katalysator. Ook vóór 1931 waren er aanwijzingen genoeg die tendeerden in de richting van een verandering van het economisch beleid. De oorzaken van deze koerswijziging schrijft De Hen toe aan de groeiende betekenis van de industrie tijdens en na de eerste wereldoorlog, aan de vermenging van staat en maatschappij, aan de in hoofdzaak confessionele kabinetten na 1918, die zich meer en meer distantiëerden van de klassiek-liberale ideologie, en aan de protectionistische politiek van het buitenland. Beleidsdoelstellingen, instrumentarium en karakteristieken van het industriebeleid worden uitvoerig behandeld, waarbij opvalt de politieke optie dat voortschrijdende industrialisatie wenselijk werd geacht ter bestrijding van de werkloosheid. Ten aanzien van de industriepolitieke bewerktuiging besteedt schrijver veel aandacht aan invoercontingentering, kartelbevorderende maatregelen en aan financiering van investeringen en subsidiëring van bedrijfstakken. Opvallende kenmerken van dit industriebeleid waren discretie in de zin van het hiervoor genoemde verlichte liberalisme, beperkte planmatigheid en gering economisch-theoretisch fundament. Dat een industriepolitiek in Nederland pas laat van de grond kwam lag aan het feit dat de institutionele organisatie van de overheid niet was ingesteld op het aanpakken van economische problemen, mede veroorzaakt door de omstandigheid dat tot het einde van de jaren twintig 'economische problemen geen verkiezingsinzet (lijken) te zijn' geweest (13). Tenslotte onderstreept de dissertatie van De Hen, in het door hem beschreven aspect, de continuïteitsgedachte in de historiografie met betrekking tot de opvatting dat de tweede wereldoorlog in de historische bedding van onze volkshuishouding geen cesuur is geweest'.

Het is jammer te moeten constateren dat dit naar inhoud rijke boek zo armtierig door de Arbeiderspers is uitgegeven. Bij intensieve bestudering verkrijgt de lezer vanzelf een losbladig cahier.

F.A.M. Messing

7. Zie de bundel studies onder redactie van Klein en Borger genoemd in noot 1, de studie van Joh. de Vries vermeld in noot 4 en Joh. de Vries, 'Het economisch leven in Nederland 1918-1940', *Algemene Geschiedenis der Nederlanden*, XIV (Haarlem, 1979) 102-145.

*Two Americans in
Two Dutch Republics*

The Adamses, Father and Son

R. R. PALMER

ON April 19, 1782, the States General formally received John Adams as minister plenipotentiary from the United States. A reception by the Stadtholder, William V, soon followed, and a treaty between these two "powers of the earth," to use a phrase from the American Declaration of Independence, was signed the following October. It is not a treaty of military alliance, such as the United States signed with France in 1778. It is what diplomats call a treaty of amity and commerce. It is a long document, in twenty-nine articles. All the articles but one pertain to trade, merchant shipping, guarantees to seamen, and such matters. But the first article states that "there shall be a stable, inviolable and universal peace and sincere friendship between their High Mightinesses the States General of the United Provinces and the United States of America." Time has rendered many of the commercial provisions obsolete, and their High Mightinesses long ago disappeared, but the friendship remains; it has indeed been one of the least troubled of any between two peoples, and we hope and expect that it will continue to be so.

Except for France, the Dutch government was the first in the world to recognize the United States. Last year, on a brief visit to Morocco, I learned that this honor is claimed for the Sultan of Morocco, but a little research has assured me that the priority of the Dutch treaty cannot be successfully challenged, for one article of the Dutch-American agreement provided for Dutch assistance to the Americans in negotiations with Morocco and the Barbary states, and the American treaty with Morocco was signed in 1787.

It is still a question whether the Dutch were a little slow in not extending recognition until six years after the Declaration of Independence. Why did they wait until after the battle of Yorktown and