HOOFDSTUK 8

DE „NATUURLIJKE" ONTWIKKELING DER MAATSCHAPPIJ TUSSEN 1919 EN 1939

§ 1. *Inleiding en indeling*

Nadat wij in de voorgaande hoofdstukken een relaas hebben gegeven van de gebeurtenissen in de zo bewogen jaren sinds 1919, willen wij trachten in het viertal thans volgende hoofdstukken een denkbeeld te geven van de „oorzaken" dezer opeenvolging van gebeurtenissen. Deze gebeurtenissen betekenden in vele opzichten en voor velen tegenspoed, soms zelfs rampen. Wij denken aan de omwenteling in Rusland, aan de perioden van honger en gebrek in dat land en ook in Duitsland en Oostenrijk; aan de scherpe na-oorlogscrisis over de gehele wereld; aan de Duitse inflatieperiode en de armoede voor velen die daaruit voortkwam; aan de langdurige werkloosheid in Engeland en Duitsland; aan de diepe armoede van vele landbouwers; aan de crisis van 1929 die een combinatie van verschillende dezer ongelukken bracht ook in landen die daarvoor tot toen vrijwel gevrijwaard waren gebleven en — als blijvende achtergrond van dat alles — de diepe armoede van het verre oosten, waar bijna de helft der mensheid leeft.

Is voor dit alles de oorlog aansprakelijk? Soms werd het wel eens zo gesteld. Natuurlijk is het niet zo; maar in hoeverre dan wel? Naast de oorlog zijn er andere factoren werkzaam geweest die met een zeker recht kunnen worden aansprakelijk gesteld voor de ongelukken, de mensheid overkomen. Om althans enig overzicht te verkrijgen willen wij onderscheid maken tussen de volgende factoren:

a. het *„natuurlijk" ontwikkelingsproces*: ook zonder de oorlog zou de ontwikkeling van de maatschappij tot moeilijkheden hebben ge-

voerd, zoals terecht door vele schrijvers is betoogd. Die ontwikkeling schijnt onderworpen te zijn aan enkele wetmatigheden, die wel eens de indruk geven van noodzakelijkheden, door de natuur bepaald, te zijn; wij aanvaarden deze indruk slechts ten dele als juist en schrijven het woord natuurlijk daarom tussen aanhalingstekens. Niettemin geeft dat woord toch wel vrij duidelijk een bepaald complex van oorzaken weer, zoals wij nader hopen te laten zien. Wij zullen in dit complex gemakshalve ook begrijpen enkele factoren die in letterlijke zin aan natuurlijke omstandigheden kunnen worden toegeschreven.

b. Als tweede factor noemen wij dan de *oorlog*; het doet er daarbij niet toe, dat die wellicht sociologisch ook als „natuurlijk" gevolg der voorafgaande ontwikkeling kan worden gezien. Economisch was hij een voldoende afzonderlijk te houden plotselinge wijziging, waarvan de gevolgen eveneens tot op zekere hoogte kunnen worden afgezonderd.

c. Behalve de oorlog zelf en daarvan te scheiden, is het *vredesverdrag* aansprakelijk te stellen voor een deel der gebeurtenissen.

d. Tenslotte zijn er een aantal *daden van economische politiek* van groter kaliber aan te wijzen, die een zekere autonomie bezitten — d.w.z. dat men zich ook had kunnen denken dat deze daden, onafhankelijk van de economische ontwikkeling, anders waren uitgevallen — en daarom minder als natuurlijke gevolgen van het voorafgaande kunnen worden beschouwd. Daden, waarvoor ook bepaalde personen of instellingen verantwoordelijk kunnen worden gesteld, los van wie voor de oorlog of het vredesverdrag eventueel zouden kunnen verantwoordelijk gesteld worden. Wij denken aan het vaststellen van conjunctuur- en handelspolitiek e.d. meer.

Het is vrijwel onmogelijk om alle logische schakels die deze verschillende min of meer autonome factoren verbinden met de loop der werkelijke gebeurtenissen geheel bloot te leggen. Veelal is het zo, dat het begin dezer daden enigszins te ontwarren is, maar dat daarna een zodanige verstrengeling plaats vindt, dat verdere ontwarring uitgesloten schijnt. Soms slaagt men er in, het einde der draden toch weer enigszins te onderkennen. Daar het voor ons inzicht in de gebeurtenissen gewenst is om althans een zo goed mogelijke ontleding van deze causale samenhang te verrichten, willen wij trachten datgene te schetsen wat ons daarvan plausibel voorkomt.

Ons object — de wereldhuishouding — is ingewikkeld en om enig overzicht te houden, dienen wij een indeling te maken. Enerzijds zullen wij geografisch een indeling maken naar de vraagstukken die:

(A) betrekking hebben op de westerse landen tezamen,
(B) op de verhoudingen tussen die landen onderling en
(C) op de landen aan de periferie.

De vraagstukken zelf kunnen wij onderverdelen naar vraagstukken van:

I. de reële economische sfeer;
II. de financieel-economische sfeer;
III. de sociale en somtijds de geestelijke sfeer.

Daar wij ons vooral interesseren voor de economische vraagstukken der westerse landen als geheel, gaat onze belangstelling voornamelijk uit naar de rubrieken A, I en II; de overige rubrieken, die zijn toegevoegd omdat ze voor een goed begrip niet altijd kunnen worden gemist, worden slechts even aangeroerd.

In dit hoofdstuk zijn het nu verder alleen de „natuurlijke" tendenties die ons zullen bezighouden.

§ 2. *De westerse landen als geheel; „natuurlijke" tendenties in de reële economische sfeer*

Fundamenteel voor de reële economische sfeer is de ontwikkeling der productiefactoren natuur, arbeid en kapitaal. In de groei van de *natuurrijkdommen* die de mensheid ter beschikking staan is een verlangzaming ingetreden. Na de snelle ontsluiting van het westelijk halfrond is geen daarmee te vergelijken exploratie gevolgd. Weliswaar is ook de groei der *bevolking* langzamer voortgeschreden dan tevoren, doch het is aannemelijk dat de toeneming van de per hoofd beschikbare natuurrijkdommen langzamer is geweest dan in de 19e en de eerste decennia der 20ste eeuw.

De *samenstelling der bevolking* is ook gewijzigd. Er is een eind gekomen aan de relatieve toeneming van de groep der arbeiders; daartegenover is de groep van de zgn. nieuwe middenstand opgekomen, die van de kantoorbedienden en technici. Ook is de bevolking gemiddeld genomen ouder geworden: het aantal kinderen is afgenomen, het aantal ouden van dagen gestegen. Het aantal der

„productieve" personen — zij die aan het productieproces kunnen deelnemen, wat hun leeftijd betreft — is daardoor echter, in procenten, niet sterk veranderd.

De *accumulatie van kapitaalgoederen* heeft zich in een geringer tempo voortgezet. Onze indruk is, dat men b.v. in de Angelsaksische landen in de periode na de Eerste Wereldoorlog minder gelegenheden tot investering heeft gevonden dan daarvoor; ten dele kan dit samenhangen met een kortere levensduur der gebruikte kapitaalgoederen, waardoor minder „werkeenheden" tegelijk daarin belichaamd zijn en ook minder grote bedragen voor investering nodig zijn geweest. Voor een ander deel zal de reeds genoemde verlangzaming in de exploitatie van nieuwe natuurrijkdommen oorzaak zijn. In Duitsland speelde het kapitaalgebrek een rol, dat echter een gevolg van de oorlog en het vredesverdrag was. Daarbij is er een snelle *rationalisatie* geweest — de arbeidsproductiviteit is sneller toegenomen na dan voor de Eerste Wereldoorlog. Ten dele is dit niet zo zeer een gevolg geweest van de in de 19e eeuw ook opgetreden mechanisatie, doch van de besparing, door betere organisatie, zowel op arbeid als ook op kapitaalgoederen.

Een structuurverandering waaraan veel aandacht is besteed is die van de (al of niet vermeende) *verstarring* van het productieproces. Deze zou b.v. hierin bestaan, dat allerlei prijzen die door monopolisten worden vastgesteld weinig beweeglijkheid hebben. De monopolievorming is ongetwijfeld verder voortgeschreden en wel op zeer verschillend gebied. Een geval waarin ongetwijfeld verstarring is opgetreden is dat van de lonen in Engeland. Deze hebben een zeer geringe beweeglijkheid bereikt. Daartegenover zijn de lonen in de Verenigde Staten eerder beweeglijker geworden dan het tegendeel.

De vermeende verstarring wordt ook toegeschreven aan de stijging van de vaste kosten die er zou zijn opgetreden. Een recent onderzoek [1] heeft op zijn minst twijfel aan deze zienswijze doen opkomen. Het is natuurlijk niet te ontkennen dat de hoeveelheid kapitaal per arbeider in de productie is toegenomen. De verhouding tussen de beloningen van kapitaal en arbeid is echter niet gewijzigd of, indien al, dan eerder in het voordeel van de arbeid. Door de hogere zeldzaamheidswaarde van de arbeid — die in omvang minder is gegroeid dan het kapitaal — is de beloning per eenheid

[1] Dr. P. J. Verdoorn, De verstarring der productiekosten, Haarlem 1943.

gestegen in vergelijking met de beloning per eenheid van het kapitaal. Nu is echter ook een deel van de arbeidskosten vaste kosten en is dat deel dan niet gestegen? Ook dit is niet zeker. Tegenover de organisatorische veranderingen die in die richting wijzen staan andere tendenties, met name die, om in tijden van depressie eerder over te gaan tot ontslag dan vroeger de gewoonte was. Het standpunt van vele bedrijfsleiders was — mede onder invloed van de betere werklozenzorg —: wij erkennen geen vaste kosten; tenslotte zijn alle kosten variabel te maken.

Dat men in de periode 1919—1939 de druk der vaste kosten sterker heeft gevoeld dan daarvoor, is op zich zelf geen wonder: de conjunctuurschommelingen zijn veel heviger geweest. Wij komen op dit verschijnsel nog terug.

Aan de structuurveranderingen die in het bovenstaande zijn opgesomd moet er nog een worden toegevoegd, die niet alleen de westerse landen raakt, doch de gehele wereld: de *verschuiving in de concurrentieverhoudingen op de wereldmarkt* ten nadele van de westerse en ten voordele van de overige landen, in het bijzonder Japan, maar ook Zuid-Amerika.

Wat van de opgenoemde structuurveranderingen het gevolg is geweest, is niet gemakkelijk nauwkeurig vast te stellen. Men heeft echter wel in het algemeen de indruk dat een deel van de *stagnatie in het productieproces* er aan kan worden toegeschreven. Er is inderdaad een zekere stagnatie opgetreden in de periode 1919—1939: de werkloosheid bevond zich in vele landen doorlopend op een hoger peil dan tevoren. Voor Engeland en Duitsland, waar dit verschijnsel het sterkst was, zijn er echter ook afzonderlijke oorzaken, waarover hieronder nog zal worden gesproken. Doch evenzeer in de meeste andere landen was de werkloosheid, zelfs in jaren van hoge conjunctuur, hoger dan vóór 1914. De verlangzaming in de toeneming van de factor natuurgaven, de geringere investeringsmogelijkheden, de rationalisatie, de toegenomen concurrentie van de periferie en de betere sociale voorzieningen hebben alle waarschijnlijk hiertoe medegewerkt. [1]

[1] Voor de invloed van de eerste drie factoren op de werkgelegenheid zij verwezen naar: J. Tinbergen, Technische Ontwikkeling en Werkgelegenheid, Amsterdam 1941.

Naast deze stagnatie, die betrekking heeft op het algemene peil der ontwikkeling, staat het reeds genoemde verschijnsel dat de *conjunctuurschommelingen veel heviger zijn geweest.* Deze te verklaren uit de toenemende verstarring, zoals vaak wordt gedaan, is echter prematuur: de verstarring is in vele opzichten niet aanwijsbaar toegenomen. Onze visie op dit probleem is de volgende. De eerste crisis na de Eerste Wereldoorlog, die van 1920/1 dus, was daarom zo hevig, omdat de evenwichtsafwijkingen die door de oorlog waren veroorzaakt zo sterk waren. De prijzen waren zeer hoog, de schaarste was enorm, de sociale reacties, in de vorm van loonstijgingen en werktijdverkortingen waren zeer sterk. Wij betwijfelen echter of deze oorzaken in de tweede crisis, die van 1929, nog gewerkt hebben. Voor die crisis zijn nieuwe factoren aan te wijzen. Een zeer belangrijke oorzaak van de hevigheid der inzinking was de enorme stijging van de koersen van aandelen die eraan voorafging. Deze hing, naar alle waarschijnlijkheid, samen met een groot inkomensexces in de Verenigde Staten, dat zich op de speculatie kon werpen, en met de elasticiteit van het geldstelsel. Dit inkomensexces is, naar de onderzoekingen van Moulton[1] uitwijzen, een gevolg van enerzijds de grote welvaart en anderzijds de geringere investeringsmogelijkheden. Naast de speculatie is een belangrijke factor tot verergering van de crisis gelegen in de depreciatie van het pond sterling. Deze zien wij echter hoofdzakelijk als een gevolg van de onjuiste keuze van de pariteit in 1925, en minder als een noodzakelijk gevolg van de oorlog. Wellicht heeft nog een derde factor enige invloed gehad, nl. het feit dat twee zeer grote oogsten achter elkaar het aanbod in 1930 van akkerbouwproducten wel uitzonderlijk groot hebben gemaakt.

§ 3. *Natuurlijke tendenties in de financiële, de sociale en andere sferen.*

Ten aanzien van de *financiële sfeer* is niet zo veel te zeggen over natuurlijke tendenties; misschien omdat de invloed van het ingrijpen van de menselijke instellingen hier extra groot is. Er bestond voor 1914 een neiging om de rol van het girale geld steeds uit te breiden, waardoor men van de overige geldmiddelen steeds meer vrij had kunnen worden. In dezelfde richting werkte het streven om het goud meer en meer uit de circulatie terug te trekken en te

[1] M. Leven, H. G. Moulton and C. Warburton, America's Capacity to Consume, Washington 1934 (Brookings Institution, No. 56).

concentreren bij de centrale banken. Beide factoren hadden verruimend kunnen werken op de geldomloop. Zij zijn echter geheel overstemd door de — wel met de oorlog samenhangende — drang tot deflatie die is uitgegaan van de monetaire autoriteiten. Men zou deze misschien nog kunnen interpreteren als het doorwerken ener andere „natuurlijke tendentie" van de negentiende eeuw, de tendentie tot het uitvoeren van grote golven in het prijsniveau. Deze werd, zoals men weet, in verband gebracht met de ontwikkeling van de goudvoorraad; inderdaad is deze afwisselend relatief ruim en relatief krap t.o.v. de geldbehoefte geweest, met toppen omstreeks 1810, 1873 en 1920 en dalen omstreeks 1840, 1895 en 1935. Het verband tussen de prijsbeweging en de beweging van de goudvoorraad is echter na 1920 veel losser geworden dan daarvoor en er is dus reden om aan te nemen dat op dit punt minder een natuurlijke, automatische, dan wel een bewuste activiteit heeft plaats gehad.

In de *sociale sfeer* zette zich de emancipatie van de arbeidersklasse voort. De sociale voorzieningen werden in vele landen verbeterd. De invloed van de oorlog is hier, dat deze verbeteringen vaak zeer plotseling werden ingevoerd; daarnaast zal men de algemene richting dezer veranderingen echter toch mogen opvatten als een natuurlijk groeiproces. Dit proces betekende ten dele ook de steeds verdere doordringing van het vrije economische stelsel met monopolistische of half-monopolistische agglomeraten, die de vloeibaarheid van het geheel verminderden, althans, zoals wij reeds zagen, b.v. in Engeland; ook in Duitsland.

Ook in de *geestelijke sferen* werkte deze emancipatie door. Hierin lag een accentuering van humanistische en pacifistische tendenties, in het bijzonder in de landen die als overwinnaars uit de Eerste Wereldoorlog waren tevoorschijn gekomen. In Duitsland en evenzeer in Italië traden echter hevige reacties daartegen op, die in het bijzonder na het uitbreken van de grote crisis van 1929 tot een denkrichting in die landen voerde, die de voorbereiding bracht tot de Tweede Wereldoorlog. Het zou ons echter geheel van ons onderwerp verwijderen, om op deze kwesties nader in te gaan. Bovendien is het op het huidige ogenblik nog zeer moeilijk vast te stellen, in hoeverre hier van een blijvende richtingsverandering en in hoeverre van hevige schommelingen om een evenwicht sprake is.

§ 4. „*Natuurlijke*" *tendenties in de betrekkingen tussen de westerse landen onderling en tussen de westerse landen en de periferie*

Een der duidelijkste tendenties in deze betrekkingen, die zich over een lange periode laat volgen, is de langzame daling van de *betekenis van Engeland* in de wereldeconomie. Dit proces is daarom natuurlijk te achten, omdat het het gevolg is van het doordringen der industriële productiemethoden in steeds meer landen, waardoor de voorsprong die de bakermat der industrie aanvankelijk op de gehele wereld had, door steeds meer landen werd ingehaald. Bij deze wedstrijd stonden Duitsland en de Verenigde Staten vooraan, en doen dat in zekere zin nog, maar ook tal van kleinere landen volgden. Voor Engeland nam het proces in het bijzonder de vorm aan van een verdringing van zijn textielindustrie en van zijn machineindustrie, twee zeer belangrijke hoekstenen van zijn welvaart. De concurrentie, de textielindustrie aangedaan, kwam niet alleen van de andere westerse landen, maar ook van de oosterse. De concurrentie van de machineindustrie kwam voornamelijk uit Duitsland en Amerika. De eigenaardige betekenis van de eigen machineindustrie in dit verdringingsproces is nog, dat deze industrie de machines leverde die de concurrenten in de textielindustrie later zouden gebruiken in hun strijd tegen Engeland. Het proces van de overvleugeling van Engeland had daarnaast nog een oorzaak die van iets meer toevallig karakter is, althans vanuit economisch gezichtspunt: nl. de overvleugeling van de steenkool door de petroleum.

Een andere tendentie die zich in de verhouding tussen de westerse landen onderling heeft voorgedaan in de periode na de Eerste Wereldoorlog is er een van toenemend *nationalisme in de handelspolitiek*. Deze tendentie is in hoofdzaak een gevolg van de oorlog te achten, doch daarnaast, volgens sommige auteurs, een gevolg van meer natuurlijke economische factoren. Daaronder wordt in het bijzonder gedacht aan een doordringen van de gedachte dat de overheid een grotere verantwoordelijkheid draagt voor het economisch welzijn van zijn burgers dan men ten tijde van het laisser-faire meende; deze gedachte leidt tot verschillende vormen van ordening en een der middelen waarover de staat beschikt om te voorkomen, dat deze wordt doorkruist door onverwachte en ongewilde krachten van buiten, bestaat in het hanteren van de handels-

politiek in nationalistische richting. De greep van de overheid op de eigen volkshuishouding wordt daardoor ongetwijfeld krachtiger, hetgeen verschillende voordelen heeft. Daarnaast zijn er echter ernstige nadelen aan verbonden, zoals de periode na 1930 wel duidelijk heeft gedemonstreerd; het aantal willekeurige beperkingen die zijn opgelegd aan het internationale ruilverkeer heeft de onzekerheid per saldo vergroot. De ontwikkelingslijn zal hier in deze zin verder moeten worden voortgezet, dat ~~grotere en~~ grotere eenheden aan één leiding op economisch gebied zijn onderworpen.

Deze nationale afsluiting heeft zich niet alleen voorgedaan op het gebied van het normale handelsverkeer, doch ook op dat van het kapitaalverkeer en daarbij geleid tot een vermindering van de nivellering in de levensstandaarden die vóór 1914 zo heilzaam heeft gewerkt.

Wat wij hierboven vermeldden omtrent de positie van Engeland temidden der andere landen geldt in zekere zin ook voor de *positie der westerse landen in de wereld als geheel*. De landen van de periferie, die aanvankelijk slechts de grondstoffen- en voedselleveranciers voor de industriële landen waren, begonnen zich de een na de ander te emanciperen. Met de moderne verkeersmiddelen kwam het verlangen naar eigen industrieën op en langzamerhand vond het voorbeeld der industrielanden navolging. Een zeer belangrijke exponent van dit streven is steeds Japan geweest; daarnaast hebben zich de Engelse Dominions en koloniën en de Zuid-Amerikaanse landen in dezelfde zin ontwikkeld. Het is niet anders dan natuurlijk, dat deze landen daarbij op den duur een groter deel van de industriële productie der wereld voor hun rekening zullen nemen dan tevoren. Dit kan tevens tot gevolg hebben een zekere reagrarisering van de westerse landen. Aanvankelijk zal deze verovering van een deel der wereldmarkt voor industriële producten de vorm aannemen van een concurrentie door veel lagere kosten; door de toenemende welvaart zal echter het kostenpeil in de landen aan de periferie stijgen en daardoor zal de concurrentie minder sterk worden en meer gelijkheid in de verdeling zal er het gevolg van zijn. Dit tijdstip is echter nog ver verwijderd. Wij komen op deze kwesties in hoofdstuk 15 terug.