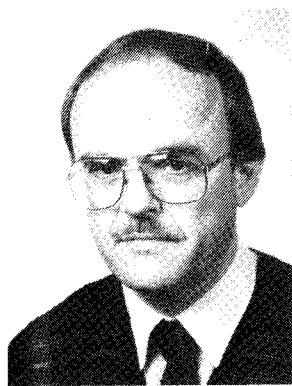


Dr. J.M.M.J. Clerx



KVP en PvdA en het naoorlogse economische beleid

De economische politiek van KVP-minister Van den Brink werd beheerst door doelmatigheidsoverwegingen en geïnspireerd door het subsidiariteitsbeginsel. Ten tijde van de kabinetten-Drees stond de ideologie achter de economische politieke opvattingen van de partijen centraal.

De discussie tussen het CDA en de PvdA over de rol van de overheid in de economische politiek, concentreert zich rond de mate waarin economische politiek centraal moet worden gestuurd. Terwijl het CDA een genormeerde vrije markt economie voorstaat, wenst de PvdA meer nadruk op de centrale sturing van het economische leven.

Het huidige no-nonsens beleid van het kabinet-Lubbers in de jaren tachtig opteert voor een terugtrekkende overheid, maar de PvdA blijft voorstander van handhaving van die overheidsinvloed.

De grondslag voor de thans gevoerde economische politiek werd gelegd door de KVP-minister van Economische Zaken Van den Brink in het kabinet-Drees-Van Schaik (1948-1951). Zijn politiek werd ook toen vooral bestreden door de PvdA. Gegeven de huidige opvattingen van CDA en PvdA over de aard van de te voeren economische politiek, hebben de discussies die toen werden gevoerd rond een aantal

hoofdthema's binnen de economische politiek, ook nu nog actualiteitswaarde.

Uitgangspositie

Gedurende de periode van de bevrijding tot in 1958 vormden de PvdA en de KVP de kern van de verschillende optredende kabinetten. Tijdens deze periode vond een aanpassing plaats in de aard van de gevoerde economische politiek. Direct na de Tweede Wereldoorlog kon van een vrije markt economie geen sprake zijn. De schaarste aan goederen, de extreem grote geldhoeveelheid en het gebrek aan deviezen noopte tot centraal ingrijpen. Nederland kende een uitgebreid distributiesysteem aangevuld met im- en exportvergunningen terwijl De Nederlandsche Bank voor rekening en risico van de staat belast werd met de regeling van het deviezenverkeer.¹ De beheersing van het economische leven was op deze wijze vrijwel volledig gegarandeerd.

In 1948 ving tijdens het kabinet-Drees-Van Schaik onder leiding van de minister

Dr. J.M.M.J. Clerx (1948) is senior medewerker bij het Centrum voor Parlementaire Geschiedenis dat verbonden is aan de Katholieke Universiteit Nijmegen.

1. F.J.F.M. Duynstee en J. Bosmans, *Parlementaire Geschiedenis van Nederland na 1945. Het kabinet Schermerhorn-Drees 24 juni 1945 – 3 juli 1946* (Assen/Amsterdam 1977) 378.

van Economische Zaken Van den Brink de overgang aan van een economische politiek van herstel naar een van groei.² Deze groei zou tot stand moeten komen door middel van een expansieve structuurpolitiek gericht op industrialisatie en export. Deze politiek was nodig om werk te verschaffen aan de te verwachten explosieve groei van de beroepsbevolking en om het tekort op de lopende rekening te dekken. Dit tekort bedroeg in 1948 een miljard gulden en was gelijk aan 8% van de consumptie gegeven het toen bestaande investeringsniveau.³ Financiering van dit tekort werd mogelijk door de ontvangen Marshall-hulp.

Met de aanvang van de expansieve structuurpolitiek kwam ook een liberalisatiegolf over Nederland. In snel tempo werden de binnenlandse distributiemaatregelen opgeheven. Internationaal werd de liberalisatie van het handels- en betalingsverkeer gestimuleerd door de Marshall-hulp die onder meer het opheffen van belemmeringen voor handel en betalingen als voorwaarde kende.

De industriële ontwikkeling van Nederland was volgens Van den Brink alleen dan mogelijk als er sprake was van een geleidelijke vrijmaking van het handelsverkeer. Dit moest zo gebeuren 'dat bij het einde van het Europese Herstel Program (EHP) het stadium van een vrij multilateraal verkeer is bereikt'.⁴ Dit beleid werd ontwikkeld mede onder verantwoordelijkheid van de PvdA, die echter ook 'greep' wenste te houden op de richting van de economische ontwikkeling. Dat de PvdA akkoord was met interne vrijmaking in enge zin bestaande uit de afschaffing van distributieregelingen lag voor de hand. Voor de PvdA stond bij de beoordeling van de interne liberalisatie centraal in hoeverre de regering fundamentele invloed kon blijven uitoefenen op de richting waarin het economische leven zich ontwikkelde. Voor de PvdA was de invloed van de overheid in het economische leven een kwestie van principe. De binding van het bedrijfsleven

aan de algemene richtlijnen van het overheidsbeleid stond voorop, terwijl vrijheid alleen was toegestaan wanneer dit maatschappelijk was vereist.

De KVP was ook geen voorstander van ongelimiteerde vrijheid in het economische leven. Minister Van den Brink, daarin gesteund door de KVP, toonde zich voorstander van het doelmatigheidsprincipe binnen de economische politiek van de overheid dat gebaseerd werd op het subsidiariteitsbeginsel.⁵ Binnen een dergelijke politiek stond de vrijheid van het economische leven voorop, terwijl gebondenheid slechts moest worden nagestreefd wanneer dit maatschappelijk werd vereist. De binding van het bedrijfsleven aan algemene regels door de overheid had alleen de bedoeling de onderschikking van het bedrijfsleven aan het algemeen belang te verzekeren.

Onder meer de uitkomst van de debatten rond de industrialisatiepolitiek en de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie vormde een graadmeter voor de aard van economische politiek die door minister Van den Brink werd gevoerd. Externe liberalisatie betrof de afschaffing van de internationale handelsbelemmeringen. Ook hier was de vraag in hoeverre een internationaal orgaan greep bleef houden op het internationale economische gebeuren gegeven deze liberalisatie.

Interne liberalisatie

Vooraf ten gevolge van de Marshall-hulp kreeg Nederland de tijd en de mogelijkheid het interne evenwicht te herstellen. Naast een groei van het goederenaanbod betrof dit een afremming van de groei van

2. Joh. de Vries, *De Nederlandse economie tijdens de 20e eeuw. Een verkenning van het meeste kenmerkende* (Bussum 1977) 166.

3. H.T.K. 1949-1950 *Verslag*, 706.

4. H.T.K. 1949-1950 Bijlagen-A, 1400-X nr 10, *Rijksbegroting Economische Zaken voor het dienstjaar 1950*, Memorie van Antwoord, 20.

5. H.T.K. 1948-1949 Bijlagen-A 1000-X nr. 7, *Rijksbegroting voor Economische Zaken voor het dienstjaar 1949*, Voorlopig Verslag, 1.

de geldcirculatie. In 1948 lieten de financiën van de staat reeds een overschot zien en was de geldcirculatie als percentage van het nationaal inkomen al weer teruggebracht tot het niveau van december 1945.⁶

Met de aanvang van het kabinet-Drees-Van Schaik in 1948 kon zodoende verantwoord een begin worden gemaakt met de afschaffing van interne distributiemaatregelen. Dit proces van interne liberalisatie werd mede bevorderd door afspraken in Benelux-verband. Tijdens de ministersconferentie op het Chateau d'Ardenne van 8 juni 1948 bereikten de regeringen onder meer overeenstemming over de terugkeer naar een stelsel van vrije consumptie en vermindering van subsidies op productie en consumptie.

Over de afschaffing van de distributie bestonden geen fundamentele verschillen tussen minister Van den Brink, de KVP en de PvdA. Iedereen was ervan overtuigd dat de verlamdende werking die uitging van de distributie met zijn overheersende overheidsinvloed weer zo snel mogelijk moest worden afgeschaft.

Anders lag dat toen de interne liberalisatie ook de sturende rol van de overheid op het economisch leven dreigde aan te tasten. De PvdA-fractie in de Tweede Kamer verzette zich tegen deze dreiging hoewel ze bevriende ministers in het kabinet had.

Gedurende de discussies rond de regeringsverklaring van het kabinet-Drees-Van Schaik nam Drees een tussenstandpunt in over de aard van de te voeren economische politiek. Tegemoetkomend aan de opvattingen van de PvdA stelde hij dat bemoeienis van de overheid nodig was ten aanzien van grote maatregelen die de brede lijn van de economische ontwikkeling raakten. Een zekere richtinggeving binnen de investeringspolitiek kon noodzakelijk zijn omdat de middelen te beperkt waren en daarom niet verspild mochten worden voor productie die niet echt nodig was. Van de andere kant liet hij voldoende ruimte voor de opvattingen van de KVP

terzake. Er moest een constructieve politiek worden gevoerd met een plan in zeer algemene zin. Gedetailleerde richtsnoeren voor alle bedrijven achtte hij uitgesloten omdat die te belemmerend zouden werken voor het bedrijfsleven.⁷

Industrialisatiebeleid

Een krachtmeting tussen de PvdA en Van den Brink vond allereerst plaats ten aanzien van het industrialisatiebeleid. In tegenstelling tot de eerste naoorlogse minister van Economische Zaken Vos (PvdA) die industrialisatie wenste langs de weg van een taakstellende dwingende planning, wilde Van den Brink de industrialisatie laten plaatsvinden volgens een minder strak schema.⁸

Tijdens de behandeling van zijn begroting voor het jaar 1949 gaf Van den Brink een nadere karakterisering van het industrialisatiebeleid.⁹ Het industrialisatiebeleid moest een algemeen richtsnoer geven maar geen bindende kracht hebben en niet teveel in details treden. Bij de samenstelling van deze algemene richtsnoer moest rekening worden gehouden met zowel de samenwerking in Benelux- als in OEEB-verband (Organisatie van Europese Economische Samenwerking). Het particulier initiatief kreeg het primaat bij het industrialisatieproces. Of de overheid zelf het initiatief moest nemen, werd zodoende afhankelijk van het particulier initiatief.

De controverse bleek reeds uit het voorlopig verslag naar aanleiding van de begroting van het departement voor Economische Zaken voor het dienstjaar 1950 waarbij als bijlage, de eerste industrialisatienota was gevoegd. De PvdA stelde in het verslag dat de eenzijdig op het particu-

6. P. Liefstinck, *The Post-War Financial Rehabilitation of the Netherlands* (Den Haag 1973) tabel II pag. 18, resp., tabel 1 pag. 14.

7. *Ibid.*, 76 en 77.

8. J.H.Th.M. Cuppen, J.R.M. van den Brink: wetenschapper, minister en bankier, in: *Politieke Opstellen 6 1986* (Nijmegen 1986) 78.

9. H.T.K. 1948-1949 Bijlagen-A 1000-X nr 9, *Memorie van Antwoord*. 17-18.

Het particuliere initiatief kreeg prioriteit bij het industrialisatieproces.

lier initiatief afgestemde industrialisatiepolitiek in strijd was met 'het door de Minister geprezen doelmatig economisch stelsel waarin in zijn eigen woorden beginselen van economische zelfverantwoordelijkheid en economische gemeenschapsverantwoordelijkheid niet contradictoire maar contraire beginselen zijn waartussen zich tal van mengvormen kunnen bevinden'.¹⁰

Het particulier initiatief kon volgens de PvdA om twee redenen de haar toebedeelde taak niet vervullen. Er konden verschillen bestaan tussen de particuliere en sociale rentabiliteit. Projecten met een lage ondernemers-rentabiliteit konden maatschappelijk van groot belang zijn en derhalve een hoge sociale rentabiliteit hebben. Het particuliere bedrijfsleven zou in dergelijke projecten zodoende niet geïnteresseerd zijn. Ook de risico's verbonden aan investeringen konden de mogelijkheden van particuliere ondernemers te boven gaan. Overheidsinitiatief was dan geboden.¹¹

Volgens Van den Brink bestond er geen principieel verschil van opvatting met de PvdA. Ook de PvdA onderschreef immers de opvatting van Van den Brink dat een doelmatig economisch stelsel een synthese inhield tussen economische zelfverantwoordelijkheid en economische gemeenschapsverantwoordelijkheid, van particulier initiatief en leiding door de overheid.

Over de uitwerking van dit beginsel bestond wel verschil van mening tussen de PvdA en de minister voortvloeiend uit de maatschappijvorm die men als de meest wenselijke beschouwde. De minister zag alleen een taak weggelegd voor de overheid in het industrialisatiebeleid 'in die gevallen die voor directe deelneming door de overheid in aanmerking komen, verder als het particuliere initiatief geen interesse toont, nadat van overheidswege wel doeltreffende maatregelen zijn genomen'.¹² De minister vond dan ook dat de twee voorbeelden, aangehaald door de PvdA om aan te tonen dat het bedrijfsleven niet berekend was de haar toebedeelde taken in het industrialisatieproces uit te voeren, volstrekt niet in strijd waren met het door hem geschetste rolpatroon tussen de overheid en het bedrijfsleven. De centrale vraag bij de industrialisatie was volgens de minister of de benodigde ondernemerscapaciteit voldoende aanwezig was en niet of de bereidheid tot ondernemen voldoende was. Een tekort aan ondernemerscapaciteit kon niet worden verholpen door meer ondernemersinitiatief.

De PvdA pleitte in het kader van de door haar voorgestane meer planmatige industrialisatie ook voor een investeringscontrole. Via een dergelijke investeringscontrole konden de voorgenomen investeringen worden getoetst aan het industrialisatieplan. Speciaal kon er op deze wijze zorg voor worden gedragen dat de schaarse deviezen zo zinvol mogelijk werden besteed. De praktijk van het beleid van de minister op dit gebied wees eerder op een vrij laten van de investeringen. Zo bestond het voornemen om de werkingsfeer van het bedrijfsvergunningbesluit in te perken terwijl de belastingfaciliteiten voor interne reservering zo werden gericht dat de bedrijven die de meeste winsten maakten

10 H.T.K. 1949-1950 Bijlagen-A 1400-X nr 9. *Voorlopig Verslag*, 3.

11. *Ibid.*, 3.

12 H.T.K. 1949-1950 *Bijlagen-A 1400-X nr 10. Memorie van Antwoord*, 19.

het eerst in aanmerking kwamen voor uitbreiding. De PvdA gaf Van den Brink in overweging over te gaan tot de instelling van een investeringsfonds. Een dergelijk fonds zou de overtollige reserves van de bedrijven opnemen tegen een vaste rente. Het fonds zou de mogelijkheid moeten krijgen 'deze gelden over te dragen aan andere ondernemingen of bedrijfstakingen in het kader van de industriefinanciering, met als doel het hebben van het grootste nuttig effect van de uit interne besparing verkregen reserves'.¹³

De minister bestreed de kern van de kritiek van de PvdA op dit beleidsterrein, namelijk dat zijn liberalistische economische politiek tot verspilling zou leiden. Volgens Van den Brink resteerde de overheid voldoende mogelijkheden om de investeringen te richten.¹⁴ Allereerst gaf het bedrijfsvergunningenbesluit de mogelijkheid de verschillende initiatieven die voortvloeiden uit de schaarste-economie, maar die niet levensvatbaar waren bij normale concurrentieverhoudingen, tegen te gaan. De afnemende schaarste ontnam weliswaar de grond aan dit besluit, maar het werd toch nog toegepast in afwachting van de Bedrijfsvergunningenwet. Voorts bestond er controle op de deviezentoewijzing voor industriële outillage. Alhoewel de deviezenschaarste afnam en daarmee ook hier de grond voor de controle, bleef de commissie voor kapitaalgoederen, die de prioriteiten bij de invoer van kapitaalgoederen moest vaststellen, gehandhaafd. Bovendien vulde ook de Nederlandsche Bank nog een controletaak. Zonder instemming van de Nederlandsche Bank mochten de particuliere banken geen bemiddeling verlenen bij een emissie van aandelen of obligaties door particuliere bedrijven. Daarnaast mochten de particuliere banken slechts bankkredieten boven de f 50.000 verstrekken, na goedkeuring door de Nederlandsche Bank. Van den Brink keerde zich ook tegen de instelling van een investeringsfonds. Hij vond de noodzaak om op een dergelijke wijze re-

serve te mobiliseren niet groot genoeg om een zo ingrijpende maatregel te rechtvaardigen. Investeringsprioriteiten wenste hij niet vast te stellen, omdat daarmee een averechts effect mocht worden verwacht op het ondernemersinitiatief.

De bezwaren van de PvdA-fractie richtten zich primair tegen de industrialisatiepolitiek van Van den Brink en niet tegen de opstelling van de KVP. De KVP markeerde wel bij monde van fractievoorzitter Romme, haar positie in het conflict. Romme maakte duidelijk dat de economische politiek van het kabinet en daarmee ook haar industrialisatiepolitiek, zoals die werd gevoerd door Van den Brink, op waardering en steun van de KVP kon rekenen. Hij riep de PvdA op om de steven van haar tactiek op sociaal-economisch terrein bij te stellen ten einde meer te 'koersen naar wat verenigt dan naar wat scheidt'.¹⁵

De aanval van de PvdA op de gevoerde economische politiek was overigens niet nieuw. Ook tijdens het laatste jaar van het kabinet-Beel (1946-1948) had de PvdA een scherpe aanval geplaatst op het economische beleid van de minister van Economische Zaken Huysmans (KVP).¹⁶ Ook toen luidde de kritiek 'of de in het laatste jaar gevoerde economische politiek nog wel binnen de progressieve opzet van het kabinet ligt'. Volgens Romme zou men 'positief uitgedrukt, wellicht kunnen zeggen, dat hier planmatig wordt gehandeld, zelfs met iets van die starheid, die voor elk plan, hoe noodzakelijk ook, een gevaar is'.¹⁷

Minister-president Drees zorgde ervoor dat de PvdA toch instemde met de 'liberale' industrialisatiepolitiek. De industrialisatienota was zeker niet gebaseerd op klas-

13. H.T.K. 1949-1950 *Bijlagen-A 1400-X nr 9, Voorlopig Verslag*, 1.

14. H.T.K. 1949-1950 *Bijlagen-A 1400-X nr 10, Memorie van Antwoord*, 15.

15. H.T.K. 1949-1950 *Verslag* 381.

16. Op 21 januari 1948 volgde Van den Brink de zieke Huysmans op als minister van Economische Zaken in het kabinet Beel.

17. H.T.K. 1948-1949 *Verslag*, 381.

siek-liberale opvattingen. De nota liet immers ruimte aan de staat tot beïnvloeding van het economische proces terwijl de publieke investeringen (onder andere openbare nutsbedrijven, hoogovenbedrijf, spoorwegen) een grote omvang hadden. Maar elke minister dus ook Van den Brink moest de ruimte krijgen eigen accenten te zeten binnen het algemene kader van de regeringspolitiek.¹⁸

Publiekrechtelijke organisatie

De kernvraag bij de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie (PBO) was hoe te komen tot een doelmatige sociaal economische ordening van de maatschappij. De vraag was of deze ordening diende te groeien van 'onderop' of door de overheid moest worden opgelegd. Schermerhorn, de minister-president in het eerste naoorlogse kabinet, had de PBO in zijn programmarede van 27 juni 1945 in het vooruitzicht gesteld.¹⁹

Vos, de PvdA-minister van Economische Zaken in het kabinet Schermerhorn-Drees, kwam met een voorontwerp van Wet voor bedrijfsschappen die 'verticaal' waren georiënteerd, waarmee het proces van grondstof tot eindproduct werd omvat. De ondernemers waren verplicht tot aansluiting, de werknemers waren vertegenwoordigd via de vakbeweging. Aan het hoofd van de bedrijfstak zou een bestuur komen te staan met een door de Kroon benoemde commissaris. De commissaris zou grote bevoegdheden krijgen, reden waarom werd gesproken van het 'heerschap in het bedrijfsschap'.²⁰ Het bedrijfsschap kreeg regelende, besturende en adviserende bevoegdheden ten aanzien van bijvoorbeeld prijzen.²¹ Als dit wetsontwerp zou worden aanvaard zou het bedrijfsleven 'er definitief door onderoverheidstoezicht worden geplaatst'.²²

Dit vergaande voorontwerp van wet was voor de Tweede Kamer onaanvaardbaar. De greep van de overheid op het economische leven zou hierdoor te groot worden. De KVP had als hoofdbezwaar de

miskennis van het subsidiariteitsbeginsel, terwijl het bedrijfsleven zijn winststreven bedreigd zag door het invoeren van een nieuwe doelstelling van economische politiek namelijk het algemeen belang. Huysmans die aanvankelijk minister van Economische Zaken was in het kabinet-Beel (1946-1948), vroeg in 1946 aan de Stichting van de Arbeid om samen met enige van zijn eigen ambtenaren een advies op te stellen als voorontwerp van wet ten aanzien van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie (de Commissie-Van der Ven). De regering nam de denkbeelden van de Commissie in belangrijke mate over door het advies van de representatief samengestelde Commissie als grondslag te gebruiken voor de uiteindelijke wettelijke regeling, die in 1950 in het Staatsblad verscheen. Uit het nieuw ingediende wetsontwerp sprak een andere geest. De nieuwe organen hadden een zelfstandig doel. Hieruit vloeide voort, 'dat de zelfstandigheid der bedrijfsgenoten in deze lichamen zoveel mogelijk tot ontwikkeling moet komen, dat het zoveel mogelijk instituties van het bedrijfsleven zelve dienen te zijn'.²³ Er werden daarnaast waarborgen ingebouwd om de afhankelijkheid van het algemeen belang te garanderen (artikel 2 en 71). Hiermee werd recht gedaan aan het subsidiariteitsbeginsel, waarmee de politieke achtergrond van de fungerende minister van Economische Zaken Van den Brink in het wetsontwerp was terug te vinden.

Alhoewel het belang van de PBO voor de ordening van de maatschappij achteraf

18. H.T.K. 1949-1950 *Verslag*, 443.

19. F.J.F.M. Duynstee en J. Bosmans, o.c., 477.

20. P. Verloren van Themaat en J.A. Mulwijk, *Handleiding bij de Wet op de Bedrijfsorganisatie*, tweede druk (Umu-den 1956) 33.

21. F.J.F.M. Duynstee en J. Bosmans, o.c., 480.

22. P.E. de Hen, *Actieve en reactieve industriepolitiek in Nederland. De overheid en de ontwikkeling van de Nederlandse industrie in de jaren dertig en tussen 1945-1950* (Amsterdam 1980) 263.

23. H.T.K. 1947-1948, Bijlagen 873 nr 3, Wetsontwerp ten aanzien van het bedrijfsleven tot toepassing van de art. 80 en 152 t/m 154 GW, Memorie van Toelichting, pag. 13.

bezien uiterst bescheiden was, bleek uit het uiteindelijk ingediende wetsontwerp dat de overheid de centrale rol op de sociaal-economische ordening, haar toebedacht door minister Vos, verloor. De PvdA moest de verdergaande interne liberalisatie toestaan waarmee strijdigheid ontstond met haar eigen economische politieke opvattingen.

Externe liberalisatie

Ook internationaal gezien kwam een proces van liberalisatie op gang. Onder deze zogenaamde externe liberalisatie kan worden verstaan de afbraak van handels- c.q. betalingsbelemmeringen in het onderlinge handels- en betalingsverkeer. De discussie hierover concentreerde zich op twee niveaus; enerzijds in de General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) en het Internationaal Monetair Fonds (IMF) en anderzijds binnen de Organisatie van Europese Economische Samenwerking (OEES).

De Nederlandse opstelling tijdens de besprekingen over de liberalisatie van het handels- en betalingsverkeer was, dat gestreefd moest worden naar vrijmaking. Deze Nederlandse opstelling werd mede beïnvloed door eigenbelang.²⁴ Het Nederlandse exportpakket bestond handelspolitiek gezien, uit 'zwakke' vooral consumptieve eindprodukten. In de Europese herstelperiode lag de nadruk echter juist op de aanschaf van investeringsgoederen. Het gevaar bestond derhalve dat de handelspolitieke restricties zich meer dan evenredig tegen de Nederlandse export zouden richten. Nederland daarentegen moest (en moet) juist zorgen voor een meer dan evenredige exportinspanning omdat de eigen markt te klein was om de eigen produktie af te zetten.

De industrialisatiepolitiek kon alleen gevoerd worden als Nederland voldoende deviezen kon verdienen via export waarvoor de liberalisatie van het handels- en betalingsverkeer een voorwaarde vormde. De Marshall-hulp zorgde immers al-

leen tijdelijk voor deviezen, waarmee het industrialisatieproces alleen op gang kon worden gebracht. De invloed van Nederland op de besluitvorming om deze liberalisatie te bereiken, was echter gering. Om de invloed op deze besluitvorming te vergroten was de samenwerking in Benelux-verband erg dienstbaar, maar internationale steun voor dit streven bleef een noodzakelijke voorwaarde. Van bijzondere betekenis was de steun die de Verenigde Staten aan het liberalisatiestreven verleenden. Niet alleen vormden de Verenigde Staten een belangrijke drijfveer voor het tot stand komen van het IMF- en het GATT-verdrag, ze stelden bovendien als voorwaarde voor het verlenen van de Marshall-hulp, dat Europa een beleid zou voeren gericht op liberalisatie van het handels- en betalingsverkeer.

Het parlement

Van den Brink toonde zich een voorstander van liberalistische politiek op het gebied van het internationaal handels- en betalingsverkeer. In het parlement ontdeed Van den Brink in het algemeen weinig weerstand tegen dit streven. De KVP zowel als de PvdA hadden immers zelf in ruime mate meegewerkt het liberalisatieproces te bevorderen. Zowel met het GATT- als het IMF-verdrag, als met de industrialisatiepolitiek hadden ze immers hun instemming betuigd. Ook bij de discussies rond de Marshall-hulp werd de liberalisatie van het handels- en betalingsverkeer aanvaard.

De houding van de PvdA lijkt in tegenspraak met haar opvatting over een min of meer planmatige aanpak van de economische politiek. Natuurlijk zag ook de PvdA het belang in van de liberalisatie van het handels- en betalingsverkeer als een levensvoorwaarde voor een handelsnatie als Nederland. De PvdA achtte echter het

²⁴ J.M.M.J. Clerx, *Nederland en de liberalisatie van het handels- en betalingsverkeer (1945-1958)* (Groningen 1986) 25.

liberalisatiestreven mogelijk zowel in een socialistische als in een kapitalistische economie.²⁵

De PvdA was voorstander van een gecoördineerde liberalisatie tussen de landen, in die zin dat een centraal orgaan (bijvoorbeeld binnen OEES) zorgde voor een planmatige produktie, waardoor overproduktie en werkloosheid konden worden vermeden. De PvdA had reden aan te nemen dat met haar gedachten over een gecoördineerde liberalisatie serieus rekening zou worden gehouden. De verlening van de Marshall-hulp kende immers tevens als voorwaarde dat gestreefd moest worden naar een gecoördineerde produktieplanning binnen de OEES. Deze coördinatie bij de liberalisatie die ook werd vastgelegd in de overeenkomst van het Chateau d'Ardenne tussen de Benelux-landen, legitimeerde de PvdA in haar streven naar externe liberalisatie. Alleen bleek aan het einde van de vierjarige periode waarvoor de Marshall-hulp werd verleend dat van een dergelijke gecoördineerde produktie, door tegengestelde belangen tussen de landen, niets terecht was gekomen.

Dit gaf de PvdA aanleiding in de discussie over de liberalisatie de nadruk te leggen op verticale liberalisatie met centrale planning. Bij verticale liberalisatie gold dat alle handelsbelemmeringen integraal zouden worden aangepakt. Aan de PvdA-opvattingen ter zake zou recht worden gedaan als een supra-nationaal orgaan de nadelige gevolgen van een ongecoördineerde liberalisatie zou vermijden.

De opvattingen van de KVP over de coördinatie binnen de internationale liberalisatiepolitiek waren mede geïnspireerd door het subsidiariteitsbeginsel. Op grond van dit beginsel moest de vrijheid in het internationale handelsverkeer voorop staan. Internationale leiding aan een dergelijk liberalisatieproces kon noodzakelijk zijn als van een dergelijke politiek ernstige nadelige gevolgen te verwachten vielen voor individuele landen.

Het was volgens Van den Brink conform de KVP-opvatting zeker niet zo dat in alle gevallen een supra-nationaal orgaan tot stand moest worden gebracht. Dergelijke organen met grote bevoegdheden konden in het bijzonder voor kleine landen nadelig zijn. Allereerst was het noodzakelijk dat overeenstemming bestond tussen de landen over de grondslagen van de te voeren economische politiek en daarmee ook over de liberalisatiepolitiek, alvorens de vraag aan de orde kon komen met behulp van welke organen een dergelijke politiek kon worden gecoördineerd.²⁶ Het was noodzakelijk om te komen tot coördinatie van de economische politiek tussen de landen bij verdergaande integratie om daarmee de bereikte integratie te consolideren ook in gevallen van conjunctuurschommelingen in de landen.

Een dergelijke coördinatie op supra-nationaal niveau werd wel noodzakelijk geacht voor de zware industrie die door middel van het plan-Schuman in de vorm van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS) tot stand werd gebracht. De opzet van de EGKS kwam daarmee tegemoet aan economisch politieke opvattingen van de PvdA. In de EGKS was controle op de produktie en de afzet voorzien, terwijl de investeringen gezamenlijk werden gepland.

Ook de KVP en minister Van den Brink achtten een dergelijke opzet voor de zware industrie wenselijk. Verkeerde investeringen in deze kapitaalintensieve sector waren extra nadelig, waarbij juist deze industrie op steun van de overheid kon rekenen gegeven het grote belang voor de economie in de landen. Bovendien bestond zo de mogelijkheid te komen tot een Frans-Duitse toenadering die de eenwording van Europa in het bijzonder zou

25. H. Vos, 'Vijf jaren volkshuishouding Ra. Ra. Wat is de REA?', *Socialisme in de branding*. Een bundel opstellen onder redactie van G. Ruygers (Amsterdam 1952) 149.

26. H.T.K. 1949-1950 Bijlagen-A 1400-X nr. 10, *Rijksbegroting voor Economische Zaken voor het dienstjaar 1950*. Memorie van Antwoord, p. 25.

bevorderen. Conjunctuurcyclussen deden zich vooral gelden in deze sector, die door een concurrentieslag kon leiden tot economische en sociale ontwrichting. 'Het in gemeenschap brengen van de kolen- en staalproductie onder leiding van een supra-nationaal orgaan kan er toe bijdragen dat vermijdbare ongunstige repercussies der conjunctuurinzinking en hausse worden vermeden en dat maatregelen tot bevordering van een meer stabiele productieontwikkeling worden genomen'.²⁷

Het tweede kabinet Drees onder druk

Ook na het aantreden van het tweede kabinet-Drees op 15 maart 1951 hield de PvdA grote kritiek op de in haar ogen veel te liberale economische politiek van het kabinet. Deze kritiek werd vooral gevoed door de voortgaande verslechtering van de betalingsbalans gedurende de eerste helft van 1951 als gevolg van voorraadvorming tegen hogere prijzen, terwijl de lonen onder controle bleven. De aantasting van de betalingsbalanspositie ving in 1950 aan, vooral als reactie op het uitbreken van de Korea-crisis. Er vond een verontrustende afvloeiing van deviezen plaats. Daarbij trad in de eerste helft van 1951 een stagnatie op de binnenlandse kapitaalmarkt op, waardoor de lagere publiekrechtelijke lichamen een totale vlotende schuld van één miljard gulden niet meer konden lenen waarmee de woningbouw in gevaar werd gebracht.

Op 3 april 1951 interpelleerde het kameralid voor de PvdA Nederhorst Van den Brink over de controle op investeringen en prijzen. In een ingediende motie gericht tegen het beleid van Van den Brink eiste hij maatregelen, maar Van den Brink wees dit verzoek af. Deze interpellatie en het daarop volgend debat konden in wezen worden beschouwd als een voortzetting van het debat over de regeringsverklaring. De hernieuwde discussie was daarmee een rechtstreeks gevolg van de besprekingen tijdens de kabinetsformatie

over de te voeren economische politiek en de daaruit voortgevloeide onbevredigende uitkomst voor de PvdA. Afgesproken was immers dat het betalingsbalanstekort zou worden bestreden met globale instrumenten.

Van den Brink wees het verzoek van Nederhorst tot het voeren van een meer gerichte economische politiek dan ook van de hand. Hij zag het als de taak van de regering 'gewetensvol thans de juiste economische vormen te kiezen; vormen, die geschikt zijn om recht te doen aan hetgeen de billijkheid eist en anderzijds de produktiviteit en het doelmatig economisch karakter van onze samenleving onder de huidige omstandigheden kunnen waarborgen'.²⁸ Een doelmatige economische politiek behoorde rekening te houden met het sterk internationale karakter van de Nederlandse economie waarop gedetailleerde regelingen een negatieve uitwerking zouden hebben. De vereiste bureaucratisering zou tevens de zwarte handel doen opbloeien omdat velen er een broodwinning in zouden zien de talloze voorschriften te ontduiken.

De KVP bij monde van Koersen steunde

De KVP wenste geen gerichte economische politiek te voeren.

27. H.T.K. 1950-1951 Bijlagen 2228 nr. 3, *Goedkeuring van het op 18 April 1951 ondertekende Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal*, Memorie van Toelichting, 27.

28. H.T.K. 1950-1951, Verslag, 1393.

Van den Brink in zijn beleid. De zogenaamde globale methode van Van den Brink had als voordeel dat zo weinig mogelijk belemmeringen aan het maatschappelijk leven in de weg werden gelegd. Tevens werden de nadelen van een gedetailleerde regeling vermeden. Volgens Koersen had het bedrijfsleven een zekere zelfdiscipline bij het prijsbeleid betracht. Deze houding van het bedrijfsleven werd mede bepaald door de preventieve werking die uitging van de mogelijkheid tot het voeren van een meer gerichte prijspolitiek.²⁹ De regering had immers bij monde van Van den Brink verklaard dat als 'objectieve omstandigheden in de situatie, zoals zij zich in grote verhoudingen aan ons voordoet, een gedetailleerde prijsregeling nodig zou maken, zou de regering daartoe onverwijld dienen over te gaan'.³⁰ Nederhorst bleek uiteindelijk bereid zijn motie in te trekken waarmee ernstige politieke problemen werden voorkomen.³¹

De onrust bleef gedurende de zomer van 1951 voortduren. Op 15 september 1951 verscheen het financieel-economisch urgentieprogramma van de PvdA waaruit scherpe kritiek bleek op de gevoerde economische politiek. Dit program kan als een voorafschaduwung van de Fakkeldragersdag (22-11-'58) worden beschouwd. In het urgentieprogramma werden de socialistische opvattingen neergelegd om de financieel-economische toestand te saneren. Als een van de maatregelen werd wederom een investeringscontrole op bedrijven voorgesteld, terwijl distributie niet werd uitgesloten. Aan distributie waren nadelen verbonden maar 'het kan echter ook zijn, dat op een gegeven moment het invoeren ervan aan het Nederlandse volk eindelijk duidelijk te verstaan geeft dat een noodtoestand aanwezig is'.³² Ook de fractievoorzitter van de PvdA Donker erkende 'dat de in het program aanbevolen maatregelen niet in alle opzichten hun weerspiegeling vinden in het dusverre gevoerde regeringsbeleid'.³³ Maar het urgentieprogramma zou

wel mede de houding van de PvdA ten opzichte van het kabinet bepalen.

Tijdens de algemene beschouwingen voor het begrotingsjaar 1952 werd de inhoud van het urgentieprogramma opgevat als een rechtstreekse aanval op het liberale economische beleid van Van den Brink.³⁴ Ook Romme constateerde de sterke afwijking tussen het gevoerde regeringsbeleid en de opvattingen van de PvdA neergelegd in het urgentieprogramma. Hij bleef het beleid van Van den Brink echter steunen. Ook tijdens dit debat vloemde er uit de opstelling van de PvdA geen bloed. De berustende opstelling van de PvdA in de Staten-Generaal ten aanzien van de gevoerde economische politiek is zeker een gevolg van de sterk verbeterde financieel-economische positie van Nederland gedurende de tweede helft van 1951. Er vond een aanzienlijke verbetering plaats van de lopende rekening van de betalingsbalans. De voorraadvorming nam zowel internationaal als nationaal af ten gevolge van de dalende wereldmarktprijzen. Bovendien werden de bestedingsbeperkende maatregelen van 17 maart 1951 effectief. In 1952 zette de verbetering verder door; de lopende rekening van de betalingsbalans vertoonde een overschot van bijna negentienhonderd miljoen gulden. Hiermee verviel de aanleiding voor kritiek van de PvdA op de liberalistische economische politiek van Van den Brink.

Tijdens de behandeling van de tweede industrialisatiemotie erkende Nederhorst namens de PvdA, dat het beleid van Van den Brink succesvol was geweest. Maar de minister had wel 'de wind in de zeilen' gehad.³⁵

29. H.T.K. 1951-1952, *Verslag*, 1040.

30. H.T.K. 1950-1951, *Verslag*, 1394.

31. H.T.K. 1950-1951, *Verslag*, 1400, resp. 1423 en 1436.

32. Drees-archief, C.P.G. Nijmegen, map 22, *Financieel-Economisch Urgentieprogramma 1951 van de Partij van de Arbeid*, 3.

33. H.T.K. 1951-1952, *Verslag*, 349.

34. Zie o.m. Schouten A.R.P., H.T.K. 1951-1952, *Verslag*, 391.

35. H.T.K. 1951-1952, *Verslag*, 1106 en 1156.

Slot

Voor Van den Brink als representant van de KVP stond herstel van de markteconomie centraal in zijn economische politiek. Zijn economische beleid werd beheerst door doelmatigheidsoverwegingen en geïnspireerd door het subsidiariteitsbeginsel. De vrijheid in het economische leven behoorde voorop te staan. De overheid moest zich beperken tot het binden van het bedrijfsleven aan algemene regels die de bedoeling hadden de onderschikking van het bedrijfsleven aan het algemeen belang te verzekeren. Een gerichte economische politiek behoorde alleen te worden nagestreefd wanneer het maatschappelijk verkeer dit vereiste. Het kon noodzakelijk zijn te komen tot coördinatie van de economische politiek tussen de landen ten einde het bereikte niveau van integratie te consolideren. Een supra-nationaal orgaan was daarvoor zeker niet in alle gevallen een vereiste.

De PvdA had een principiële ander uitgangspunt voor haar economisch-politieke opvattingen. Naar haar visie stond gebondenheid van het bedrijfsleven aan de realisering van maatschappelijke doelstellingen voorop, veelal via planning en centralisatie, terwijl vrijheid alleen geboden kon worden als dit maatschappelijk wenselijk was. Liberalisatie van het handelsverkeer als centraal onderdeel van de economische politiek van Van den Brink was inpasbaar in een socialistische economie. Ook hier gold voor de PvdA als voorwaarde dat een centraal orgaan sturend in het liberalisatieproces kon optreden. Een model zoals vastgelegd in het EGKS-verdrag, weerspiegelt de socialistische opvatting terzake.

De uitkomst van het economische beleid van Van den Brink was dat de overheid haar centrale greep op de economische politiek verloor. Dit betekende een politieke nederlaag voor de PvdA. Deze partij aanvaardde de 'liberale' industrialisatiepolitiek en 'verloor' het debat rond de wijze van sociaal-economische ordening

van de maatschappij. De PvdA aanvaardde een globaal beleid van bestedingsbeperking en accepteerde de min of meer ongecoördineerde liberalisatie.

Deze berustende opstelling van de PvdA was vooral een gevolg van de ook in Nederland met veel dank aanvaarde Marshall-hulp. De Marshall-hulp had een meervoudig gunstig effect op de Nederlandse economie.³⁶ Het bracht onder meer ook een internationaal liberalisatieproces op gang. Dit internationale liberalisatieproces was strijdig met nationaal doorgevoerde importbeperkende maatregelen en distributie als onderdeel van de economische politiek. Zou een dergelijke meer centraal gestuurde politiek toch worden gevoerd dan bestond het risico dat Nederland geen Marshall-hulp meer ontving. Daarmee zouden ook de indirect uit de Marshall-hulp voortvloeiende voordelen voor Nederland, als de Europese samenwerking en de daaruit voortvloeiende verruiming van het handels- en betalingsverkeer, vervallen. De ruimte voor een meer eigenzinnige economische politiek voor de PvdA werd zo, mede door internationale factoren flink gekortwiek.

De economische politiek van het kabinet-Lubbers is in zekere zin vergelijkbaar met het beleid van Van den Brink. In het algemeen voert het huidige kabinet immers een globaal beleid gebaseerd op doelmatigheidsoverwegingen. Een opvallende uitzondering vormt de investeringspolitiek. Hier is juist wel sprake van een gericht subsidiebeleid via onder meer de Wet investeringsrekening (WIR). Het subsidiebeleid in het algemeen en in het bijzonder ten aanzien van de investeringen verzandt veelal in een oncontroleerbare subsidiestroom. Uitgavenoverschrijdingen zijn daarvan het gevolg zoals recent nog bleek ten aanzien van de WIR-uitgaven. De gevolgen van de subsidiepolitiek moeten dan achteraf op meestal dubieuze

36 J.M.M.J. Clerx. 'Marshall-plan legde grondslag voor welvaart'. *Het Financieele Dagblad*, 23 juni 1987.

wijze worden gecorrigeerd via het stringente begrotingsbeleid, zonder dat daarbij de subsidiepolitiek zelf ter discussie staat.

Een opvallend verschil met de discussies over economische politiek tijdens het Drees-tijdperk is de wijze waarop thans in het parlement over de economische politiek wordt gedebatteerd. In de actuele discussies overheersen doelmatigheid en de economische theorie zonder dat de ideologie achter die doelmatigheid voldoende wordt verduidelijkt. Voor politici behoort de economische theorie echter niet meer te zijn dan een instrument ter realisering van de op hun ideologie gebaseerde politieke doelstellingen. Ten tijde van de kabinetten Drees stond juist de ideologie ach-

ter de economisch-politieke opvattingen van de partijen centraal. De bijdragen van CDA-parlementariërs in discussies over onder meer economische politiek zouden beter ideologisch moeten worden gefundeerd. Het gevolg zou een meer herkenbare christen-democratische visie op de economische politiek zijn. De beginselen van subsidiariteit en soevereiniteit in eigen kring bieden de kamerleden daarvoor voldoende inspiratie, ook in een tijd van een 'krimpende' overheid.

