

## Geleide loonpolitiek en de internationale concurrentiepositie van Nederland, 1948-1962

door J.L. van Zanden\*

Eén van de kernthema's van de economische wetenschap betreft de mogelijkheden en begrenzingen van het ingrijpen van de overheid in de economie. Op geen ander terrein van onderzoek zijn de opvattingen van economen (en niet-economen) in de afgelopen jaren zo veranderd. Dichtte men de overheid in de jaren vijftig en zestig haast onnipotentie toe – de Nederlandse overheid werd geacht de conjunctuur te stabiliseren door Keynesiaans 'demand-management' en de economische structuur te veranderen door een industrialisatiepolitiek en een geleide loonpolitiek – in de jaren tachtig lijkt men in het andere uiterste te vallen. Volgens het 'nieuwe marktdenken' – aanbodeconomen, monetaristen en 'public choice' theoretici – is de overheid op grond van theoretische en praktische overwegingen vrijwel machteloos, sterker nog, elk ingrijpen zou leiden tot verstoring van (markt) evenwichten en tot sub-optimale uitkomsten.

Met deze 'nieuwe' bril wordt ook het verleden opnieuw bekeken. Is de economische bloei die Nederland tussen 1950 en 1973 gekend heeft wel veroorzaakt door het 'actieve' overheidsbeleid dat na 1945 uitgevoerd werd? In hoeverre is er werkelijk een conjunctuurpolitiek gevoerd en heeft deze bijgedragen aan het stabiele groeipad dat toen gerealiseerd werd? Is de geleide loonpolitiek wel effectief geweest? Was het industrialisatiebeleid meer dan een papieren tijger? Een aantal mythes over 'het Nederlandse economische wonder' sneuvelde snel. Het gevaar bestaat echter dat deze herwaardering te ver gaat en dat de positieve effecten van dit overheidsoptreden geen aandacht meer krijgen. In dit artikel zal ingegaan worden op wat wel de hoeksteen van het overheidsbeleid rondom de jaren vijftig genoemd mag worden, de geleide loonpolitiek. Aangetoond zal worden dat er wel degelijk sprake is geweest van een belangrijke verbetering van de internationale concurrentiepositie van het Nederlandse bedrijfsleven, een verbetering die voor een belangrijk deel op het conto van de na 1945 gevoerde loonpolitiek, prijspolitiek en valutapolitiek geschreven moet worden. Nederland werd, nadat het in de jaren dertig een duurte-eiland was geweest, weer een land met lage prijzen en lage lonen. De uitvoer kon hierdoor na 1945 veel sneller groeien dan de (herwogen) wereldhandel, waardoor structurele tekorten op de betalingsbalans, ontstaan door de oorlog en de dekolonisatie van Indonesië, weggewerkt konden worden. Tenslotte zal een vergelijking met de economische ontwikkeling van België in dezelfde jaren gemaakt worden, teneinde het belang van het in Nederland gevoerde beleid te onderstrepen.

\* Prof.dr. J.L. van Zanden is hoogleraar Sociaal-Economische Geschiedenis (Faculteit der Letteren, vakgroep Geschiedenis) aan de Vrije Universiteit Amsterdam.

## Industrialisatiebeleid en loonpolitiek

Tot voor kort werd het opmerkelijke herstel van de Nederlandse economie na de tweede wereldoorlog en de snelle groei in de jaren vijftig en zestig door economen en historici tenminste voor een deel toegeschreven aan de toen gevoerde actieve economische politiek. Soms ging men zelfs zo ver het loslaten van de geleide loonpolitiek en het beëindigen van het industrialisatiebeleid in het begin van de jaren zestig verantwoordelijk te stellen voor alles wat er sindsdien fout is gegaan. Het lijkt immers meer dan puur toeval dat verschillende ontwikkelingen juist rond 1963 een beslissende wending nemen. De loongolf die in 1963/64 ontstond, betekende het begin van de verslechtering van de internationale concurrentiepositie. Het einde van het industrialisatiebeleid in 1963 ging samen met de definitieve piek in de industriële werkgelegenheid en het begin van een vooralsnog sluipend proces van dé-industrialisatie. Tenslotte maakte de nog betrekkelijk gematigde inflatie van de jaren vijftig plaats voor de loon-prijs-spiraal van de tweede helft van de jaren zestig.

Tegen een eenzijdige 'politieke' interpretatie van de economische ontwikkeling na 1945 is in een aantal recente publikaties bezwaar gemaakt. N. van Hulst heeft in een interessante dissertatie de effectiviteit van de geleide loonpolitiek onderzocht. Hij concludeerde dat deze politiek, met als mogelijke uitzondering de jaren 1951-1953, niet of nauwelijks effect heeft gehad.<sup>1</sup> De 'politieke' interpretatie van het 'Nederlandse economische wonder' is in meer algemene termen door R.Th. Griffiths ter discussie gesteld. Hij wees er onder meer op dat vrijwel alle West-Europese landen, onafhankelijk van de daar gevoerde economische politiek, een eigen 'economisch wonder' kenden – het liberale en zeer stabiele West-Duitsland bijvoorbeeld evenzeer als het politiek vrij instabiele Frankrijk met zijn 'commissariat du plan'.<sup>2</sup> In een bespreking van het boek *Zoeken naar een heilstaat* van oud-minister van economische zaken J.R.M. van den Brink, die als bewindsman verantwoordelijk was voor de eerste industrialisatienota van 1949, heeft hij tevens laten zien dat van het fameuze industrialisatiebeleid waarschijnlijk geen sturende werking uitging – men miste daartoe de politieke wil en de beleidsinstrumenten.<sup>3</sup> Tenslotte is het aardig te vermelden dat ook een andere hardnekkige mythe, nl. het fundamentele belang van de Marshallhulp voor het slagen van de wederopbouw en het economische herstel na 1947, door P. van der Eng bekritiseerd is. Zijn onderzoek toonde aan dat de bijdrage van deze hulp aan de investeringen en de betalingsbalans tussen 1948 en 1952 van betrekkelijk ondergeschikt belang is geweest.<sup>4</sup>

De opvattingen van Van Hulst zullen in de rest van dit artikel centraal staan, waarbij ik mij overigens beperk tot het empirische deel van zijn studie. De effectiviteit van de loonpolitiek wordt daarin op grond van twee criteria beoordeeld:

---

1. N. van Hulst, *De effectiviteit van geleide loonpolitiek in theorie en praktijk*, (Amsterdam 1984).

2. R.Th. Griffiths, 'Het Nederlandse economische wonder', *Bijdragen en Mededelingen betreffende de geschiedenis der Nederlanden*, 101 (1986) 95-109.

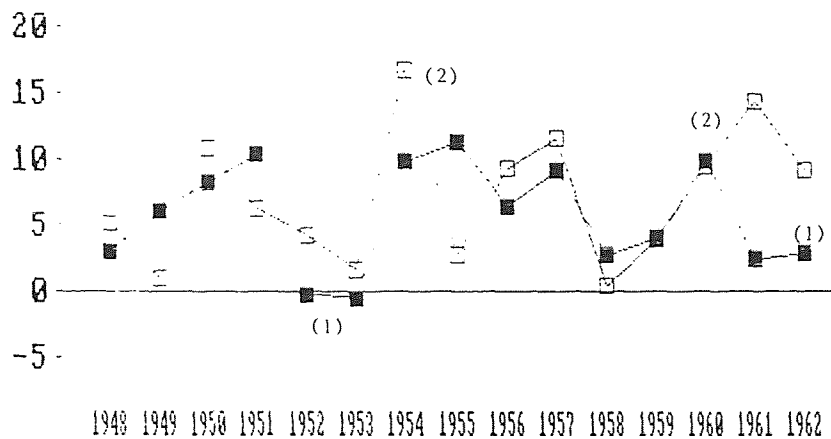
3. R.Th. Griffiths, 'Enkele kanttekeningen bij de eerste industrialisatienota's van J.R.M. van den Brink', *Bijdragen en Mededelingen betreffende de geschiedenis der Nederlanden*, 101 (1986) 110-117.

4. P. van der Eng, *De Marshall-hulp; een wenkend perspectief voor Nederland 1947-1953*, (Houten 1987).

1. de mate waarin de loonpolitiieke doelstelling in de praktijk gerealiseerd is: is de stijging van de loonkosten conform de door politici vastgestelde norm?
2. de mate waarin de loonpolitiek een meetbare invloed heeft op de geconstateerde loonstijging, waarbij de invloed van andere (markt)factoren geschat is aan de hand van de loonvoetvergelijking aan het Vintaf-II-model van het CPB. Als de loonpolitiek effectief is geweest, dan moet een significante rest-factor in de jaren waarin deze politiek van kracht was, aantoonbaar zijn.<sup>5</sup>

Ten aanzien van het eerste criterium vindt hij dat de loonpolitiieke doelstelling, zoals door hem vertaald in jaarlijkse groeipercentages van het loon, steeds in ruime mate overschreden wordt door de feitelijke toename van de loonsom per werknemer. De loonpolitiek realiseerde niet de geformuleerde doelstellingen en was dus weinig effectief.<sup>6</sup> W. Dercksen en G. Woltjer hebben daarentegen in een uitvoerige kritiek op de bevindingen van Van Hulst betoogd dat hij de loonpolitiieke doelstellingen (de norm) nogal restrictief geïnterpreteerd heeft. Bovendien is de toename van de loonsom per werknemer volgens hen geen juiste maatstaf van het al of niet slagen van de loonpolitiek, omdat deze ook beïnvloed werd door het inkomen van de werknemers die buiten een cao vielen, dat zich aan de invloed van de loonpolitiek onttrok. Neemt men daarentegen het bruto-weekloon van mannelijke nijverheidsarbeiders als maatstaf, dan blijkt de mate van overschrijding van de loonpolitiieke doelstelling tot 1960 vrij gering te zijn. Op grond hiervan concluderen beide auteurs dat het verschil tussen de norm en de praktijk veel geringer was dan Van Hulst stelde.<sup>7</sup>

Grafiek 1. De loonpolitiieke doelstelling (1) en de feitelijke ontwikkeling van het uurloon van mannelijke nijverheidsarbeiders (2), 1948-1962 (in procenten per jaar)



5. Van Hulst, *De effectiviteit*, 210-211.

6. *Ibid.*, 212-223.

7. W. Dercksen en G. Woltjer, 'Werkt geleide loonpolitiek', *Tijdschrift voor politieke economie*, IX (1985) 133-134.

Deze conclusie wordt bevestigd door de vergelijking van de loonpolitieke doelstelling, zoals berekend door Van Hulst, en de ontwikkeling van het bruto-uurloon van mannelijke nijverheidsarbeiders in de periode 1947-1962 (grafiek 1).<sup>8</sup> Ten behoeve van deze vergelijking is gekozen voor het *uurloon* omdat daarmee de effecten van het verlengen en verkorten van de werkweek, die wel doorwerken in het *weekloon*, buiten beschouwing worden gelaten. Tussen 1947 en 1953 was de stijging van het feitelijke uurloon slechts weinig meer dan de norm (32.6% tegen 29.6%); tussen 1963 en 1960 vielen norm en praktijk zelfs precies samen (beide 66.7%, althans volgens de 'ruime' interpretatie van de norm door Van Hulst).<sup>9</sup> De loonpolitiek richtte zich tot 1953 op het volgen van de toename van de kosten van levensonderhoud – reële loonstijgingen werden pas na dat jaar toegestaan – en, zoals ook Windmuller al heeft aangetoond, stegen de reële lonen inderdaad niet in deze jaren.<sup>10</sup> Maar ook na 1953, als de toename van het nominale loon de stijging van de kosten van levensonderhoud sterk gaat overtreffen (66.7% tegen 23.4% over 1953-1960), blijft er op middellange termijn een sterke overeenkomst tussen norm en praktijk, al moet het voorbehoud gemaakt worden dat onduidelijk is of de CBS-gegevens over de ontwikkeling van het uurloon in de nijverheid ook rekening houden met de in deze jaren toenemende zwarte en grijze looncomponenten.<sup>11</sup> Pas na 1960 lopen norm en praktijk sterk uiteen (5.4% is de norm tegen 24.8% de praktijk over 1960-1962). Volgens het eerste criterium kan de geleide loonpolitiek althans tot 1960 als relatief succesvol aangemerkt worden.

Het is natuurlijk de vraag of dit succes veroorzaakt werd doordat de markt de politiek volgde, of andersom, dat de politieke doelstellingen aan de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt werden aangepast. De jaarlijkse fluctuaties in de norm en de feitelijke loonvoetstijging laten niet direct zien dat de politiek de markt volgde, maar dat zegt niet zoveel; men kon immers de norm aangepast hebben aan de wellicht vaak accurate schatting van de toekomstige ontwikkeling van de arbeidsmarkt. Om de zelfstandige invloed van de loonpolitiek te kunnen bepalen, gebruikt Van Hulst de genoemde loonvoetvergelijking van het CPB, waarin de invloed van marktfactoren op de ontwikkeling van het loon geschat wordt. Als de loonpolitiek in de jaren 1947-1962 van invloed is geweest op de loonvorming, dan moet dit te meten zijn als een extra, onafhankelijke factor – hij voegt hiertoe een dummy aan de vergelijking toe – die alleen in deze jaren effect sorteert. Op grond van een dergelijke analyse concludeert hij dat de zelfstandige invloed van de loonpolitiek niet statistisch significant te meten is.<sup>12</sup>

Ook deze conclusie is door Dercksen en Woltjer bestreden. Met het materiaal van Van Hulst, maar aan de hand van een wat andere manier om de invloed van de loonpolitiek te schatten, zijn zij wel in staat deze invloed aan te tonen. Maar ook zij besluiten dat met behulp van deze en dergelijke analyses alleen de korte-termijn fluctuaties in de loonontwikkeling verklaard kunnen worden, terwijl de invloed op de ontwikkeling van de loonvoet op langere termijn zeer moeilijk aantoonbaar is.<sup>13</sup> Hoewel de ge-

8. Bronnen: CBS, *Zestig jaren statistiek in tijdreeksen*; Van Hulst, *De effectiviteit*, 216-220.

9. Vgl. Van Hulst, *De effectiviteit*, 217-218.

10. J.P. Windmuller en C. de Galan, *Arbeidsverhoudingen in Nederland*, (Utrecht/Antwerpen, 1979) II, 62.

11. Zie hiervoor Van Hulst, *De effectiviteit*, 222.

12. *Ibid.*, 245-248.

13. Dercksen en Woltjer, 'Loonpolitiek', 135-138.

leide loonpolitiek ook voor conjuncturele doeleinden is gebruikt — onder meer voor de bestedingsbeperkingen van 1951/52 en 1957/58 — was deze politiek ontworpen om juist de groei van de economie op langere termijn, door onder meer het verbeteren van de internationale concurrentiepositie, te bevorderen. In het vervolg zal daarom deze doelstelling centraal staan. Is de conclusie van Van Hulst en van Dercksen en Woltjer juist dat de invloed van de loonpolitiek op de lange-termijn ontwikkeling van de economie niet te bepalen is, of kan daar iets meer over gezegd worden?

### De internationale concurrentiepositie

Eén van de voornaamste doeleinden van de geleide loonpolitiek, zo niet de belangrijkste, was het verbeteren van de internationale concurrentiepositie van het Nederlandse bedrijfsleven. Dit streven moet gezien worden tegen de achtergrond van de structurele problemen van de Nederlandse economie na de tweede wereldoorlog. Door het verlies van Indonesië en het langzame herstel van de Duitse economie dreigden twee belangrijke bronnen van deviezen, het traditionele overschot op de dienstenbalans (met vooral Duitsland) en de omvangrijke netto-inkomsten uit in het buitenland (Indonesië) belegd kapitaal, verloren te gaan. De vraag naar deviezen was daarentegen, gezien de noodzaak de productiecapaciteit weer op te bouwen en te moderniseren, bijzonder groot. Het vergroten van de uitvoer van vooral industriële producten en het beperken van de binnenlandse absorptie werden voor de hand liggende doeleinden van de economische politiek.

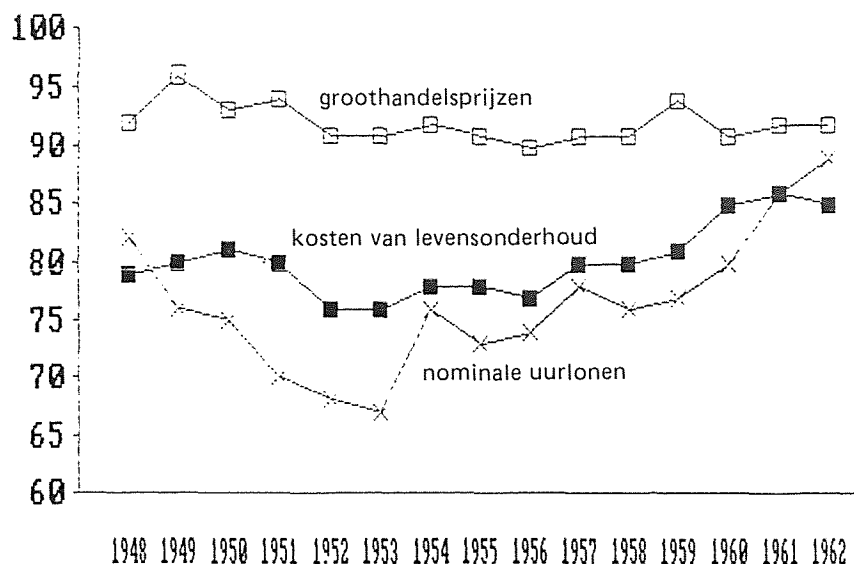
Om de vraag te beantwoorden of de internationale concurrentiepositie na 1945 inderdaad verbeterd is, is een onderzoek gedaan naar de ontwikkeling van de prijzen en lonen in Nederland en die in de belangrijkste concurrenten en handelspartners, waarbij de vooroorlogse situatie als uitgangspunt is genomen (alle indices zijn berekend op 1938 = 100).<sup>14</sup> Een dergelijke analyse van de ontwikkeling van de internationale concurrentiepositie tijdens het interbellum liet zien dat in de jaren dertig, in het bijzonder door de onder Colijn gevoerde valutapolitiek, de relatieve lonen en prijzen in Nederland sterk stegen. Dit leidde tot een duidelijke daling van het Nederlandse marktaandeel op de wereldmarkt; m.a.w. de Nederlandse exporten ontwikkelden zich veel ongunstiger dan de (herwogen) wereldhandel. Na de devaluatie van de gulden in september 1936 verbeterde de aldus gemeten concurrentiepositie wel iets, maar deze bleef, door de sterke positie van de gulden, ongunstig.<sup>15</sup>

Na 1945 is het beeld radicaal anders. De gulden wordt al in 1944 met zo'n 30% tegenover de dollar gedevalueerd; in 1949 volgt de Nederlandse regering het Engelse voorbeeld en devalueert nogmaals met dit percentage tegenover de dollar, de na-

14. De gebruikte bronnen zijn: A. Maddison, *Groefasen van het kapitalisme* (Utrecht/Antwerpen 1982) appendix e; B.R. Mitchell, *European Historical Statistics 1750-1970* (London 1975); *Historical Statistics of the United States, colonial times to present* (Bureau of the Census 1975); I.L.O., *Yearbook of Labour Statistics*, 1948-1963; de gegevens van Duitsland, België, Frankrijk, Denemarken, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten zijn in de berekeningen betrokken; aangenomen is dat de Duitse mark in 1938 met 20% overgewaardeerd was.

15. J.L. van Zanden, 'Nederland in het interbellum', *ESB* 73 (1988), 172-178, alwaar ook iets meer wordt ingegaan op de gebruikte methode om de relatieve lonen en prijzen te berekenen.

Grafiek 2. De relatieve lonen en prijzen in Nederland, 1948-1962 (1938 = 100)



oorlogse sleutelvaluta. Omdat de munt van belangrijke handelspartners (België, Duitsland) minder in waarde daalt, kan deze devaluatie zelfs offensief genoemd worden.<sup>16</sup> De enorme dollarschaarste en het, in vergelijking met bijvoorbeeld België, betrekkelijk langzame herstel van de Nederlandse economie, zijn de achtergronden hiervan.

Mede dankzij deze twee devaluaties dalen de relatieve groothandelsprijzen, de prijzen van de 'tradables', in Nederland na 1949 tot 5 à 10% beneden het niveau van 1938 (grafiek 2). Het ongunstige hoge prijsniveau van de jaren dertig is hierdoor weggevoerd. Gaat men er van uit, als variant op de theorie van de koopkrachtpariteit van de wisselkoers, dat deze koers op een vrije markt de relatieve prijzen van de 'tradables' egaliseert, dan was in vergelijking met de situatie in 1938 dus een reële devaluatie met 5 tot 10% noodzakelijk om een (nieuw) evenwicht te bereiken. De vrij grote stabiliteit van de relatieve groothandelsprijzen na 1949 lijkt dit te bevestigen; zelfs de beperkte revaluatie van 1961 oefent hier vrijwel geen invloed op uit.

Als de wisselkoers bepaald wordt door de relatieve prijzen van de 'tradables', dan bestaat er in principe bij de 'non-tradables' ruimte om de kosten van levensonderhoud, een voor de loonvorming zeer belangrijke grootheid, te beïnvloeden. Door de Nederlandse overheid is dit ook op enige schaal gedaan, en dit is misschien wel een van de meer succesvolle onderdelen van het beleid geweest. De relatieve kosten van levensonderhoud lagen namelijk, getuige grafiek 2, tot het eind van de jaren vijftig zo'n 20 tot 25% beneden het niveau van 1938. Van groot belang was dat de bevrozing van de huren, die in 1941 was geïntroduceerd door de bezetter, na 1945 werd voortgezet en pas na 1950 vervangen werd door een systeem van (beperkte) huurronde.<sup>17</sup> Dit beleid

16. F. Hartog, 'De Nederlandse concurrentiepositie op de Westeuropese en Noord-Amerikaanse in-voermarkten', *De Economist*, 102 (1954) 357.

17. J. van der Schaar, *Groei en bloei van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid* (Delft 1987), 101 e.v.

was zeer effectief. Terwijl de overige kosten van levensonderhoud tussen 1938 en 1946 verdubbelden en tussen 1946 en 1950 nog eens met 30% toenamen, bleven de huren op het peil van 1940 bevroren. Het percentage van het inkomen dat een gemiddeld werknemersgezin aan huur uitgaf daalde van 16.6% in 1936 naar 9% in 1947 en minder dan 7 procent in 1951. Als de huurprijzen tussen 1938 en 1950 even sterk waren gestegen als de overige kosten van levensonderhoud – en gezien de grote woningnood van na de oorlog was dit zonder overheidsingrijpen vrijwel zeker gebeurd – dan zouden de kosten van levensonderhoud in dezelfde periode met minstens 11% meer zijn toegenomen.<sup>18</sup> Het verschil tussen de relatieve groothandelsprijzen en de relatieve kosten van levensonderhoud uit grafiek 2 mag dan ook zeker voor de helft toegeschreven worden aan de gevoerde huurpolitiek.

Ook op andere manieren heeft de overheid getracht de kosten van levensonderhoud laag te houden. De overheid stelde na de oorlog ook de prijzen van de belangrijkste landbouwprodukten vast – dit was overigens een erfenis van de landbouwcrisispolitiek van de jaren dertig – teneinde de prijs van het voedsel in de hand te houden. Tot 1953, het hoogtepunt van de Korea-hausse, waren de prijzen op de binnenlandse markt hierdoor duidelijk lager dan de wereldmarktprijzen.<sup>19</sup> Om tegemoet te komen aan de sterk gestegen kosten van de boeren werd de eveneens door de bezetter geïntroduceerde bevroering van de pachtprijzen gecontinueerd. Hierdoor stegen de pachtprijzen tussen 1940 en 1949 met slechts 20%, en daalde het aandeel van de pacht in het agrarisch inkomen zeer fors.<sup>20</sup>

Voor het overige was het prijsbeleid echter gericht op een snelle liberalisering van het marktverkeer – na de politiek van distributie en prijzencontrole tijdens en vlak na de oorlog. In 1949, na de devaluatie van de gulden, 1951 (Korea-boom op vooral grondstoffenmarkten) en in 1954 (hoogconjunctuur) werden wel enige ingrepen in de prijsvorming gedaan, maar deze waren van betrekkelijk gering belang. De prijsstop van 1949 duurde bijvoorbeeld slechts 4 maanden, die van 1951 slechts 6 maanden.

Door de interventie in de prijsvorming van huurhuizen, landbouwgrond en landbouwprodukten is de overheid er echter wel in geslaagd de relatieve kosten van levensonderhoud op een peil te brengen dat beduidend onder het relatieve niveau van 1938 lag. In feite werd door de bevroering van huren en pachten het inkomen van eigenaren van onroerend goed in reële termen sterk gereduceerd en werd het aldus vrijgekomen inkomen, via de lagere kosten van levensonderhoud en via de lage loonkosten (waarover meer in de volgende paragraaf), doorgegeven aan de (industriële) ondernemers.

#### De ontwikkeling van het relatieve loon

De relatieve lonen ontwikkelden zich na 1945 eveneens zeer gunstig. Opvallend is de sterke daling ervan in de jaren tussen 1948 en 1953, waardoor het relatieve loon tussen 1951 en 1953 maar liefst 30% beneden het vooroorlogse peil lag (grafiek 2). In 1954

18.J.L. van Zanden, 'Inkomensverdeling en overheidspolitiek, 1938-1950', *ESB*, 71 (1986) 769.

19.C. Weststrate, *Economic policy in practice: The Netherlands 1950-1957*, (Leiden 1959).

20.P.C. van den Noort, *Omvang en verdeling van het agrarisch inkomen in Nederland, 1923-1963* (Wageningen 1965).

werd dit door een eenmalige loonexplosie deels ongedaan gemaakt. Daarna lijken de relatieve lonen redelijk de relatieve kosten van levensonderhoud te volgen. Tot 1961 blijft de 'winst' in vergelijking met 1938 tenminste 20% bedragen en mag van een zeer forse verbetering van de concurrentiepositie gesproken worden, temeer daar de arbeidsproductiviteit zich na de oorlog snel herstelde (zie tabel 1).

In de eerste plaats vraagt de loonontwikkeling in de periode 1948-1953, de welhaast klassieke periode van de geleide loonpolitiek, om een verklaring. Kan het achterblijven van het reële loon in Nederland verklaard worden uit de situatie op de arbeidsmarkt? Werd de Nederlandse arbeidsmarkt gekenmerkt door een relatief omvangrijke werkloosheid of een lage arbeidsproductiviteit? Om dit te onderzoeken zijn gegevens verzameld over de loonvorming en de arbeidsmarkt in negen West-Europese landen en de Verenigde Staten in deze periode. Het onderzoek naar de determinanten van de loonvorming van Van Hulst (en anderen) suggereert dat de volgende factoren hierbij onderzocht dienen te worden:

1. de arbeidsproductiviteit; Van Hulst suggereert dat de relatief lage arbeidsproductiviteit in Nederland, veroorzaakt door het betrekkelijk langzame naoorlogse herstel, van invloed is geweest op de loonvorming in Nederland.<sup>21</sup> Twee variabelen zijn daarom in het onderzoek opgenomen: de toename (of afname) van de arbeidsproductiviteit tussen 1938 en 1950 en de groei van het BBP in de periode van onderzoek 1947-1953 (als indicator van de toename van de arbeidsproductiviteit in deze periode);
2. de werkloosheid;
3. de toename van de kosten van levensonderhoud.

In tabel 1 zijn de gegevens van Nederland, de belangrijkste handelspartners en concurrenten en een aantal andere West-Europese landen bijeen gebracht.<sup>22</sup> Duidelijk is uit deze cijfers op te maken dat de zeer geringe toename van het reële loon in Nederland niet aan een ongunstige arbeidsmarkt toegeschreven kan worden. De arbeidsproductiviteit had zich in 1950 al weer goed hersteld; alleen in de landen die (vrijwel) geen oorlogsschade hadden opgelopen (de V.S., het V.K., Zweden) was de arbeidsproductiviteit tussen 1938 en 1950 sneller toegenomen.<sup>23</sup> De groei van het BBP tussen 1947 en 1953 was in ons land evenmin relatief laag; ook hier bezette het een goede derde plaats na Duitsland en Italië. Alleen op het punt van de werkloosheid is de Nederlandse positie iets minder sterk – een vijfde plaats – maar nog ruimschoots achter landen met een veel sterkere toename van de reële lonen als Duitsland en Italië.

Aan de hand van de gegevens van tabel 1 is nagegaan door welke factoren de toename van het loon in deze negen West-Europese landen en de V.S. bepaald werden. De variabelen werkloosheid en relatieve arbeidsproductiviteit 1950/1938 leverden geen

21. Van Hulst, *De effectiviteit*, 215.

22. Omdat vergelijkbare gegevens voor Frankrijk niet beschikbaar zijn – met name cijfers over de werkelijk verdiende lonen ontbreken – is deze belangrijke handelspartner niet in deze analyse betrokken.

23. Overigens was Nederland het enige land dat in de jaren dertig per saldo een daling van de arbeidsproductiviteit had doorgemaakt; een vergelijking tussen 1929 en 1950 zou dan ook veel minder gunstig uitvallen; vgl. Maddison, *Groeifasen*, 281.



Tabel 1. De toename van de nominale lonen en de belangrijkste determinanten ervan in tien landen, 1947-1953 (in procenten)

	toename uurloon volwassen mannen industrie (loon)	toename kosten van levensonderhoud (prijs)	gemiddelde werkloos- heid 1948-53 <sup>c</sup>	arbeids- produkti- viteit 1950/38	groei BBP 1947-53 (groei)
Nederland	33	31	3.0	126	36
België	34	21	5.9	115	23
Duitsland	77	25	6.5	95	106
Ver. Koninkrijk	41	39	2.2	130	19
Denemarken	49 <sup>a</sup>	26	6.6	116	24
Noorwegen	55	35	1.2 <sup>b</sup>	125	32
Zweden	74	36	2.2	151	25
Italië	76	29	7.5 <sup>b</sup>	107	48
Zwitserland	18	8	1.2 <sup>b</sup>	120	17
Ver. Staten	32	19	3.8	162	32
Correlatie met toename loon, r =	1.0	.53	.43	-.28	.60

a. lonen mannen en vrouwen; b. werkloosheid 1950/53; c. in procenten van de beroepsbevolking.  
Bronnen: Maddison, *Groeifasen* (kolom 2, 4, 5 en 3 gedeeltelijk); ILO, *Yearbook of Labour Statistics*, 1938-1955 (kolom 1, 3).

significante bijdrage aan de verklaring van de verschillen in de toename van het loon, zoals ook al uit de enkelvoudige correlatie-coëfficiënten in tabel 1 opgemaakt kan worden. Natuurlijk moet men voorzichtig zijn met een onderzoek dat zich op praktische gronden tot een dergelijk gering aantal waarnemingen moet beperken, maar onder dit voorbehoud kunnen op grond van de volgende regressie-vergelijkingen voorzichtige conclusies getrokken worden:

$$1. \text{ loon} = 0.04 + 1.18 * \text{prijs} + 0.48 * \text{groei} \quad R^2 = .631 \quad F = 5.99$$

(0.02) (2.26) (2.59)

$$2. \text{ loon} = -0.90 + 1.30 * \text{prijs} + 0.48 * \text{groei} - 23.48 * \text{dummy}$$

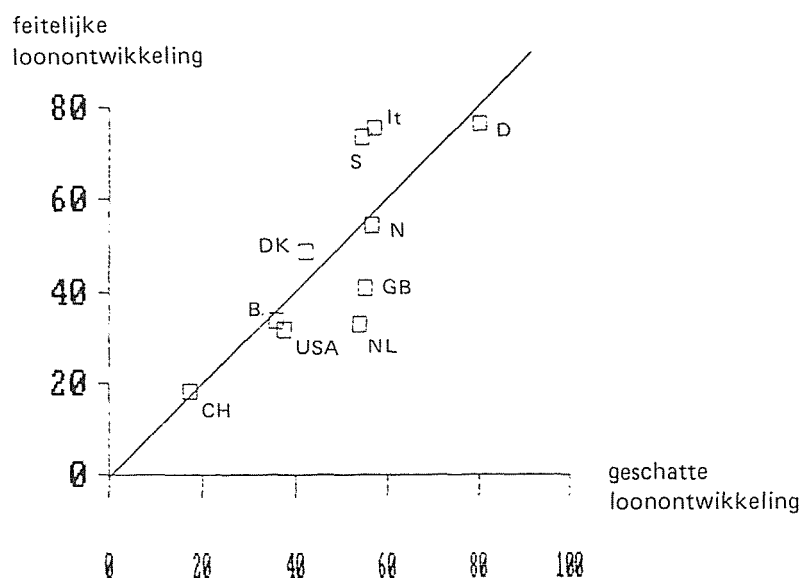
(0.06) (2.80) (2.92) (1.72)

$$R^2 = .753 \quad F = 6.10$$

(tussen haakjes: t-waarden)

De internationale verschillen in de toename van het nominale loon worden op een vrij bevredigende manier verklaard door de groei van het BBP en de toename van de kosten van levensonderhoud; minder fraai is overigens dat de stijging van het prijsniveau, gezien de waarde van de coëfficiënten, overgecompenseerd wordt. In de tweede vergelij-

Grafiek 3. De geschatte en de feitelijke ontwikkeling van het uurloon in de nijverheid in tien landen, 1947-1953



king is een dummy geïntroduceerd om na te gaan of de stijging van het loon in Nederland significant afwijkt van die elders. De verklarende waarde van de regressievergelijking neemt belangrijk toe, en ook de F-toets stijgt, maar gezien de t-waarde is de bijdrage dummy juist niet significant. In grafiek 3 is de op grond van vergelijking (1) geschatte loonontwikkeling vergeleken met de werkelijke toename van het loon in deze tien landen; alleen in Nederland en in het Verenigd Koninkrijk (waar overigens tussen 1948 en 1951 ook een soort geleide loonpolitiek gevoerd werd<sup>24</sup>) was de toename van het loon minder dan op grond van de geschatte marktfactoren aangenomen mocht worden. Deze analyse wijst dus wel degelijk in de richting van het – beperkte, tijdelijke – succes van de geleide loonpolitiek.

Geconcludeerd kan worden dat de afwijkende ontwikkeling van de lonen in Nederland tussen 1947 en 1953 niet verklaard kan worden door de situatie op de arbeidsmarkt. Overigens formuleerde ook Van Hulst juist over de jaren 1951-53 nogal wat reserves; volgens zijn exercities was de ontwikkeling van de lonen toen gematigder dan op grond van de geschatte loonvoetvergelijking verwacht mocht worden. De algemene conclusies van zijn onderzoek werden hierdoor echter vrijwel niet beïnvloed.<sup>25</sup>

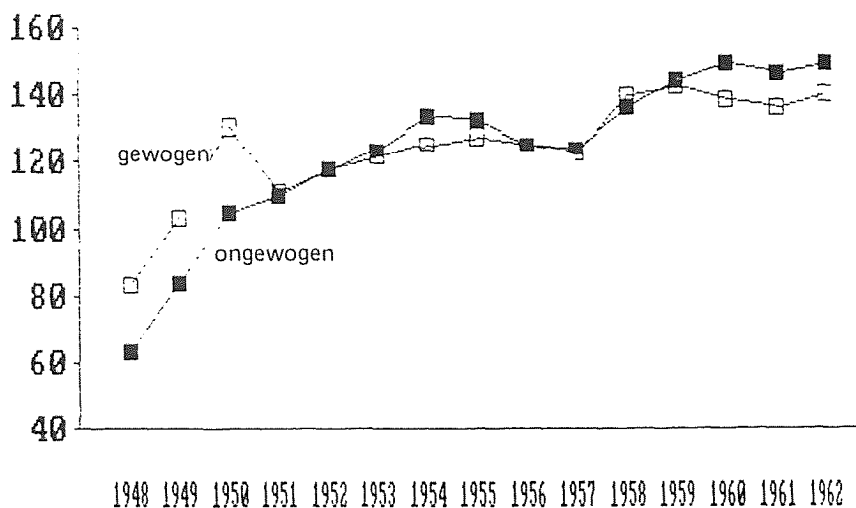
Resumerend kan gesteld worden dat de internationale concurrentiepositie na 1945 sterk verbeterd is door de combinatie van een aantal ontwikkelingen:

1. de deels offensieve devaluaties van 1944 en 1949 leidden ertoe dat de relatieve groothandelsprijzen 5 tot 10% beneden het vooroorlogse peil kwamen te liggen;

24. Van Hulst, *De effectiviteit*, 111, 120; voor een positief oordeel hierover D.H. Aldcroft, *The British Economy, I* (Brighton 1986), 237.

25. Van Hulst, *De effectiviteit*, 250.

Grafiek 4. Het marktaandeel van de Nederlandse uitvoer, 1948-1962 (1938 = 100)



2. het beleid gericht op het laag houden van de kosten van levensonderhoud, tot uitdrukking komend in bevroren huren en pachten en (tot 1953) relatief lage voedselprijzen, resulteerde in een nog veel sterkere daling van de relatieve kosten van levensonderhoud;
3. hierdoor konden de lonen laag gehouden worden; voor de periode 1947-1953 zijn er bovendien aanwijzingen dat de geleide loonpolitiek leidde tot een relatieve daling van de reële lonen in vergelijking met het buitenland.

Door een en ander werd Nederland na 1945 plotseling van duurre-eiland een land met relatief zeer lage lonen en prijzen. Dit leidde overigens in de internationale betrekkingen wel tot verschillende spanningen; vooral de samenwerking in Benelux-verband kwam nogal onder druk te staan door de veel lagere prijzen van de landbouwproducten in ons land.<sup>26</sup>

De kritiek die Van Hulst op de geleide loonpolitiek heeft uitgeoefend, nl. dat deze alleen de uitkomsten van het loonvormingsproces trachtte te bepalen zonder de (markt)krachten die op de loonvorming inwerken, te beïnvloeden, is dus niet terecht. Door sterk in te grijpen in de vorming van huren, pachten en landbouwprijzen werd tenminste één, en wel de voornaamste factor in het loonvormingsproces, de ontwikkeling van de kosten van levensonderhoud, mede door de economische politiek bepaald.

Dat de verbetering in de concurrentiepositie ook tot uitdrukking is gekomen in een sterke groei van het aandeel op de wereldmarkt, blijkt uit grafiek 4.<sup>27</sup> Halverwege de jaren vijftig lag het marktaandeel zo'n 30% boven het niveau van 1938; de vergroting van het marktaandeel nam nog toe tot 40 à 50% rond 1960. Opvallend in de grafiek is

26. M. Tracy, *Agriculture in Western Europe, 1880-1980* (London 1982).

27. Bronnen: A. Maddison, 'Growth and Fluctuation in the World Economy, 1870-1970', *Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review* (1962) 186; United Nations, *Yearbook of International Trade Statistics*, 1948-1962.

dat een sterke toename van het marktaandeel na 1950 steeds in de jaren van bestedingsbeperkingen (1951/52, 1957/58) plaats vond. De conjuncturele hausses tussen 1953 en 1957 en na 1959 leidden daarentegen tot een zo sterke groei van de binnenlandse afzet dat de stijging van het aandeel op de wereldmarkt stagneerde.

#### De Belgische economie in de jaren vijftig

Het belang van de in het voorgaande geanalyseerde ontwikkelingen kan het best aangegevoeld worden door de voorspoedige ontwikkeling van de Nederlandse economie in deze periode af te zetten tegen de veel minder briljante ontwikkeling van de economie van onze zuiderburen. De problemen waar de Belgische economie in de jaren vijftig mee worstelde zijn, door de versnelling van de groei die hier omstreeks 1960 plaats vond, nogal in de vergetelheid geraakt, temeer daar men gewend is geraakt aan het idee dat de jaren tussen 1950 en 1973 een homogene fase met ongekeerd snelle economische groei was. In zekere zin waren deze problemen het gevolg van het snelle herstel van de Belgische economie na 1944 en het toen gevoerde restrictieve economische beleid, dat onder meer gericht was op het voorkomen van een inflatiegolf zoals die na 1918 had plaats gevonden. De Belgische frank werd op een vrij hoog niveau ten opzichte van de dollar gestabiliseerd, hetgeen men zich in de eerste naoorlogse jaren kon permitteren omdat de snel herrezen industrie in Europa een 'seller's market' ontmoette. In deze jaren kende de betalingsbalans omvangrijke overschotten en was de frank één van de sterkste valuta's.<sup>28</sup> Bij de devaluatie-golf van 1949 besloot men de frank dan ook niet met 30% ten opzichte van de dollar te devalueren, zoals het V.K. en Nederland deden, maar slechts met 12%. Hierdoor kon de handelsbalans met Nederland in evenwicht komen – waarmee één van de problemen van de nog jonge Benelux een oplossing vond – maar mede hierdoor werd de concurrentiepositie van het Belgische bedrijfsleven verzwakt.

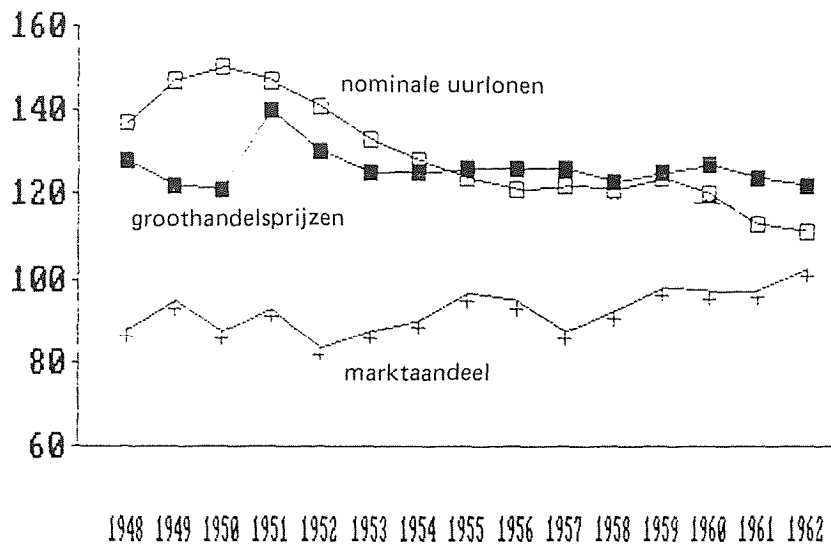
Om dit aan te tonen hebben we ook voor de Belgische economie de relatieve lonen en prijzen voor de periode 1948-1962 berekend (zie grafiek 5).<sup>29</sup> De relatieve lonen liggen in 1948 37% boven het niveau van 1938; door de revaluatie van 1949 stijgt dit verschil tot 50% in 1950, waarna een voortdurende daling inzet en het verschil terugloopt tot 11% in 1962. De daling van het relatieve loon wordt mede veroorzaakt door de voortdurend hoge werkloosheid in België en de relatief achterblijvende economische groei (tabel 2). De relatieve groothandelsprijzen vertonen een vergelijkbare curve; een sterke stijging tussen 1948 en 1951 wordt gevolgd door een geleidelijke daling. De gegevens over de relatieve kosten van levensonderhoud, die niet in de grafiek zijn opgenomen, verlopen vrijwel identiek, zij het op een nog wat hoger niveau. L.H. Dupriez, die in 1951 vergelijkbare berekeningen publiceerde, kwam tot dezelfde conclusies; volgens zijn cijfers was het peil van de relatieve lonen en prijzen in België sinds 1936/38 zelfs

---

28. C.S. Maier, 'Inflation and Stabilization in the Wake of the Two World Wars: Comparative Strategies and Sacrifices', in: G.D. Feldman e.a. (eds.), *Die Erfahrung der Inflation* (Berlin/New York 1984), 118; L.H. Dupriez, *Monetary Reconstruction in Belgium* (New York 1947).

29. Bronnen: zie noten 14 en 26.

Grafiek 5. De relatieve lonen en prijzen in België en het ongewogen marktaandeel van de Belgische uitvoer, 1948-1962 (1938 = 100)



nog sterker gestegen.<sup>30</sup> Hoewel het mogelijk is dat de frank in 1938 iets ondergewaardeerd werd, waardoor een deel van de stijging van relatieve lonen en prijzen misschien als een 'natuurlijke' correctie gezien kan worden, is duidelijk dat de concurrentiepositie van het Belgische bedrijfsleven door deze ontwikkelingen nadelig beïnvloed werd.

Zeer duidelijk komt dit tot uitdrukking in de ontwikkeling van het ongewogen marktaandeel van de Belgische uitvoer. Na een aanvankelijk veelbelovend herstel, stagneerde de uitvoer namelijk tot ongeveer 1960 op een peil van 85 tot 95% van het relatieve marktaandeel van voor de oorlog (grafiek 5). Pas in 1962, toen de frank de overigens bescheiden revaluatie van de gulden en de mark uit 1961 niet had gevolgd, overschreed het relatieve marktaandeel het niveau van 1938 (in Nederland lag het toen op 150%). Een studie naar het naar goederen gewogen marktaandeel van de BLEU concludeerde zelfs dat het marktaandeel tussen 1951/53 en 1958 met 10% was gedaald, terwijl het gewogen marktaandeel van de Nederlandse uitvoer in dezelfde goederengroepen met 16% was toegenomen.<sup>31</sup>

De jaren vijftig was in België een periode met een strikte, deflatoire economische politiek, grotendeels gericht op het verdedigen van de te hoog gewaardeerde frank, een periode bovendien van een relatief geringe economische groei, gekenmerkt door een hoge werkloosheid (tabel 2). Verschillende verklaringen werden er natuurlijk aangevoerd ter verklaring van de matige prestaties van de Belgische economie, waarbij de

30. L.H. Dupriez, 'Les rémunérations en Belgique de 1936 à 1952', *Bulletin de l'Institut de Recherches économiques et sociales*, (1952); vgl. ook J. Llewellyn en S. Potter, 'Competitiveness and the current account', in: A. Boltho (ed.), *The European Economy, Growth and Crisis*, (Oxford 1982), 138.

31. W. van Rijckeghem, 'Benelux', in Boltho, *Economy*, 588.

parallel met het andere 'oude' industrieland van Europa, het V.K., dat eveneens slechts langzaam groeide, voor de hand lag. Mede gezien de veel gunstiger prestaties sinds ongeveer 1960, is er alle reden de problemen vooral in de externe betrekkingen en bij de internationale concurrentiepositie van het Belgische bedrijfsleven te lokaliseren.<sup>32</sup>

Tabel 2. Economische groei en werkloosheid in Nederland en België in de jaren 1948-1960 (gemiddelde groeivoeten per jaar)

	Nederland	België
BBP	4.6	3.3
Uitvoer	15.0	7.6
Prijsindex gezinsconsumptie	3.8	1.2
Werkloosheid <sup>a</sup>	2.0	6.5

a. gemiddeld percentage van de beroepsbevolking.

Bron: Maddison, *Groeifasen*; Van Rijckeghem, 'Benelux', 586.

### Conclusie

Het na 1945 gevoerde 'actieve' economische beleid heeft in het bijzonder door het matigen van de stijging van lonen en prijzen en door de 'offensieve' devaluatie van 1949 in belangrijke mate bijgedragen aan de verbetering van de internationale concurrentiepositie en daarmee aan de spectaculaire groei van de Nederlandse uitvoer. Vooral het beleid gericht op het laag houden van de kosten van levensonderhoud door o.a. tot 1951 de huren te bevriezen, mag zeer succesvol genoemd worden. Mede hierdoor kon de Nederlandse economie maximaal profiteren van de sterke groei van de wereldhandel in deze periode en zich zeer gunstig ontwikkelen. De aanpassingen die na 1945 nodig waren in de externe betrekkingen door onder meer het verlies van Nederlandsch-Indië, konden dankzij dit beleid en de maatschappelijke consensus waarop het gebaseerd was, zonder grote moeilijkheden doorgevoerd worden.

<sup>32</sup>. *Ibid.*, 587-591.