

# Industrie in Groningen

**J.J. van der Werf: Industrie en regio. Een economisch-historische studie naar de rol van de industrie in de provincie Groningen 1840-1980.** Wolters-Noordhoff, Groningen, 1989.

In dit academische proefschrift wordt ingegaan op de verschillende posities die de provincie Groningen tussen 1840 en 1980 in het ruimtelijk-economische patroon in Nederland heeft ingenomen. De absolute en relatieve economische betekenis van de perifere regio's zou omstreeks 1900 een duidelijk omslagpunt hebben gekend. Het onderzoek richt zich juist op die factoren die het proces van economische periferisering bevorderen c.q. afremmen. In feite gaat het erom een afweging te maken naar de meest relevante factoren die van grote betekenis kunnen worden geacht voor het ontstaan van veranderingen in de ruimtelijke economische patronen. De relaties tussen die factoren zouden dan beschreven kunnen worden door een te ontwikkelen model van ruimtelijk-economische configuraties.

## Inhoud

Het proefschrift is als volgt opgebouwd. In het eerste hoofdstuk wordt onder de titel "Setting the scene" een kaderbepaling geschetst. Enkele theoretische benaderingen van ruimtelijke economische patronen worden gepresenteerd zoals de theorie van Edgeworth, de geografische produktiebenadering van Massey, de dynamische concentratietheorie van H.W. de Jong enzovoort. In hoofdstuk 2 worden de ontwikkelingen in de periode 1840-1895 beschreven aan de hand van een aantal karakteristieken, zoals de enclave-these, het agrarisch industrieel complex, infrastructuur, industrie- en handelspolitiek.

In het derde hoofdstuk wordt de aandacht gericht op de fase van expansie en rijpheid van 1895-1940. Aspecten als de tweede industriële revolutie, de komst van het grootbedrijf, overheidsinterventies en concentratieprocessen en de stagnerende landbouw passeren de revue. In hoofdstuk 4 krijgt de naoorlogse periode tot 1980 alle aandacht in algemene termen, waarbij de wederopbouw, politiek-economische aspecten en ruimtelijk-economische patronen gekarakteriseerd worden. Het volgende

hoofdstuk is toegespitst op een beschrijving en analyse van de toestand in Groningen in dezelfde tijdperiode. In dit hoofdstuk worden vele aspecten in paragrafen te berde gebracht zoals de filialisering, de sectorale concentratie, de opkomst en ondergang van KSH, de ademnood van AVEBE, de concentratieprocessen in de noordelijke zuivelindustrie, de confectie- en strokartonindustrie en diverse andere.

Het zesde en laatste hoofdstuk heeft de titel "No man is an island" meegekregen. Hierin poogt de auteur de touwtjes weer aan elkaar te knopen, het voorgaande samen te vatten en conclusies te trekken.

## Eiland

Als we de hierboven summier aangeduide hoofdstukken nog eens nader karakteriseren dan resulteert het volgende beeld. Van de periode 1840-1895 kan vastgesteld worden dat ons land als geheel geen of nauwelijks aansluiting vertoonde met de mondiale economische ontwikkeling. Van der Werf drukt het als volgt uit: "De economische, in het bijzonder de industriële ontwikkeling in de provincie Groningen in de periode 1840-1895, is beschreven vanuit het gezichtspunt als ware de provincie te beschouwen als een eiland" (blz. 55). Ná 1895 is er sprake van een omslag waarbij een verbreding van de industriële structuur er mede toe bijdraagt dat er wel gesproken kan worden van aansluiting van de Nederlandse economie op de wereldeconomie. In de periode 1895-1940 heeft het beleid van de rijksoverheid zich sterk gericht op de ontwikkeling en expansie van de Randstad. Dit kwam heel sterk tot uiting in de investeringen die ter verbetering van de infrastructuur in het Westen zijn ondernomen om de verbindingen met het Europese achterland te optimaliseren. Een dergelijk beleid heeft ingrijpende consequenties voor de provincie Groningen opgeleverd. Met name de systematische stroom van ondernemingen richting Randstad was veelbetekend en kan als een karakteristieke ex-

ponent voor deze periode worden gezien. De naoorlogse periode tot 1980 wordt mede door de aanvankelijk opgestarte wederopbouw als een fase van geforceerde industrialisatie gekenschetst. De eerder gesignaleerde uitgaande migratiestroom bleef zich echter ook in deze fase doen gelden. Kennelijk kon de Groningse industrialisatie onvoldoende tegenwicht bieden tegen de zuigkracht van de economische motor van de Randstad.

## Spreidingsbeleid

De economische situatie van Groningen wordt door Van der Werf aldus getypeerd met de volgende gekunstelde zin: "Het wederopbouw- en industrialisatiebeleid; het toenemend gewicht van de politiek voor het economisch proces; de verbintenis van markt en Keynesianisme; de contractie, spreiding en opnieuw contractie van industriële bedrijvigheid; de omslag van extensieve naar intensieve economische groei, dergelijke ontwikkelingen manifesteerden zich in de economische situatie in de provincie Groningen" (blz. 129). Verderop, aan het eind van hoofdstuk 5, staat nog een karakteristieke typering: "In de jaren zeventig leek met de monetaire crisis, de teloorgang van het verdrag van Bretton Woods, de oliecrisis van 1973, de volgens de Keynesiaanse theorie onwaarschijnlijke existentie van massieve werkloosheid en hoge inflatie, juist die basisfuncties van de Nederlandse economie bedreigd te worden. Voor het ruimtelijk orderingsbeleid en het regionaal sociaal-economische beleid betekende dit dat de spreidingsgedachte die in de periode 1960-1976 nog een rol speelde, naar de achtergrond verdween. Ruimtelijke ordening en regionaal sociaal-economisch beleid werden geleidelijk aan niet alleen impliciet maar expliciet gericht op het behoud van de Nederlandse positie in functie in het perspectief van de wereldeconomie" (blz. 216).

Een belangrijk aandeel van de werkgelegenheid in de provincie Groningen is afhankelijk van de publieke sector. Het (gevoerde) spreidingsbeleid van de overheid is hier mede debet aan. Van der Werf stelt wel heel scherp dat het beslissende argument achter de spreidingsgedachte van overheidsdiensten niet gebaseerd was op de problematische ontwikkeling van de perifere gebieden regio's, maar veeleer in de economische congestieverschijnselen van de Randstad. Om zijn bewering te onderbouwen verwijst hij naar het spreidingsbeleid en de Selectieve investeringsregeling en de Nota selectieve groei: "Alhoewel met het verschijnen van de Selectieve groeinota in 1976 expliciet ge-

refereerd wordt aan de positie en functies van de Nederlandse economie in het licht van de wereldeconomie, hebben de ingrepen van de overheid in de ruimtelijke economie in essentie van stond af aan in dat teken gestaan" (blz. 216). Naar mijn smaak zouden deze uitspraken meer genuanceerd kunnen worden, waarbij als voorbeeld het Integraal structuurplan Noorden des lands gebruikt kan worden. Van der Werf heeft wel gelijk als hij refereert aan het gedeeltelijk falen van het spreidingsbeleid in de jaren zeventig. Het regio-argument was toen veel belangrijker maar de beleidsmakers hadden de sociale problematiek die samenhangt met het verplaatsen van (overheids)personeel zwaar onderschat. Het hevige verzet van het grootste deel van het personeel van de hoofddirectie van de PTT tegen overplaatsing van Den Haag naar Groningen illustreerde de sociale dimensie achter het spreidingsbeleid op een uiterst pijnlijke wijze. Zodoende werden diverse verhuizingen vertraagd of zelfs uitgesteld.

---

## Regionaal beleid

---

In zijn conclusies naar aanleiding van de analyses van de onderscheiden historische perioden concludeert de auteur dat industriële ruimtelijke processen zich in toenemende mate richten op nationale en internationale dimensies in plaats van op lokale. Daartegenover staat het overheidsbeleid dat zich in een heel andere richting lijkt de ontwikkelen. De regio's moeten in toenemende mate hun eigen lokale potenties gaan uitbouwen en uitbuiten met behulp van een zelf-organiserend vermogen en op basis van zogeheten 'self-help-beleid'. Van der Werf meent dat een dergelijke aanpak gebaseerd is op achterhaalde ideeën die bovendien verwerpelijk zijn. Zo schrijft hij: "Het nieuwe, op de lokale en regionale verhoudingen gerichte beleid, kan pas daadwerkelijk vorm krijgen als het gepaard gaat met een toenemend bestuurlijk gewicht van het lokale niveau. Een ontwikkeling die even logisch als gevaarlijk is. Logisch omdat het beleid een materiële basis nodig heeft. Gevaarlijk omdat de kans op overschatting van lokale beïnvloedingsmogelijkheden, versnippering van initiatieven en lokale broeder- c.q. zustermoord levensgroot is", (blz. 246). De auteur meent dat lokale politieke factoren ten onrechte worden aangemerkt als bepalende factoren voor het economische proces in de regio. Hij eindigt zelfs in een haast dogmatische en sombere mineurstemming als het gaat om de toekomst van de drie noordelijke provincies. "Waarom overheerst het provincialisme en wordt het zelfs

sterker?", vraagt hij zich af (blz. 260). Voor de dunbevolkste provincies is naar zijn smaak het gevaar groot dat deze overheidsstrategie leidt tot een bestending van de stagnatie. In zijn eigen woorden: "Er zijn nieuwe mogelijkheden en nieuwe vragen maar er zijn ook oude thema's die hoogst actueel zijn gebleven. De politieke vraag hoe het noorden sociaal en economisch leefbaar kan blijven staat overeind en daarmee de vraag hoe vermeden kan worden dat het regionaal sociaal-economisch beleid neerkomt op regionaal zelfbeheer van de stagnatie", (blz. 260). Hoewel deze conclusie bevestigd lijkt te worden in een recente special over het Noorden in *Intermediair*<sup>1</sup>, wil ik toch enkele kanttekeningen plaatsen. Er doet zich inderdaad een tendens voor waarbij het lokale en regionale schaalniveau althans op beleidsniveau naar de voorgrond treden. Niet alleen op het sociaal-economische beleidsterrein zien we dit fenomeen. Men kan hierbij ook verwijzen naar de regionale Innovatie Advies Centra en de aanstaande tripartisering van het arbeidsvoorzieningsbeleid waarbij de zogeheten RBA's (Regionaal Besturen voor de Arbeidsvoorziening) opgericht gaan worden.

---

## Lokaal initiatief

---

In de jaren tachtig is er ook een ware hausse ontstaan in de lokale aanpak van economische stimulering. De veelheid van economische activiteiten worden wel met de verzamelnaam lokale en regionale initiatieven aangeduid. De inventarisatie van deze economische activiteiten zoals die recentelijk weer eens zijn vastgelegd in de Atlassen van lokale initiatieven in Nederland 1988/89, tonen aan dat het hierbij gaat om meer dan louter randverschijnselen. In veel gevallen is er sprake van substantiële economische ontwikkeling op regionaal niveau. We zien bovendien dat dit verschijnsel zich manifesteert in allerlei typen regio's, met andere woorden zowel urbane regio's als de meer landelijke gebieden. Dat betekent dat de conclusies van Van der Werf wel wat eenzijdig somber gekleurd zijn. Kennelijk moet het mogelijk zijn om ook vanuit lokaal en regionaal niveau een sociaal economisch beleid te voeren dat adequaat is. Een essentiële voorwaarde hierbij is dan wel dat dit beleid spoort met de (inter)nationaal werkende processen en krachten. Juist hier kan een goed (regionaal) organiserend vermogen tot ontplooiing worden gebracht. Met andere woorden de regionale bestuurlijke kracht en de beleidsmatige capaciteiten kunnen hier getoond worden.

---

## Conclusie

---

Wat is nu de betekenis van dit boek voor het vakgebied? Zonder twijfel is hier een belangrijke aanwinst tot stand gekomen in het bijzonder voor de regionaal-economische literatuur. Meer van dergelijke studies die dieper op de problematiek van één regio ingaan voorzien in een duidelijke behoefte. Het proefschrift heeft een sobere uitvoering gekregen. Aan de gebezigde terminologie kan men al in het voorwoord, maar wellicht nog sterker in het boek zelf, de politiek-economische c.q. marxistische voorliefde van de auteur duidelijk herkennen. Enerzijds siert dat de auteur die zijn verleden daarmee niet verloochent, anderzijds drukt dit ook een kenmerkend stempel op het hele werkstuk. Het boek laat zich redelijk goed lezen, hoewel er vaak lange zinnen gebruikt worden met soms erg gecompliceerde bijzinnen.

Alles overziende lijkt het boekwerk mij niet alleen van belang voor alle beleidsmakers in de noordelijke provincies (en Den Haag), het zal zeker ook interessant zijn voor historici, (regionaal) economen, geografen en andere geïnteresseerden in bij voorbeeld industriële ontwikkeling en bedrijfskunde.

**Frans Boekema**

---

1. *Intermediair*<sup>1</sup>, nr. 48, 1 december 1989.