

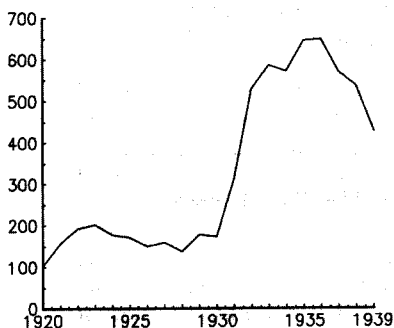
Veel meer mensen zonder werk in het interbellum

Nieuwe ramingen van arbeidsgegevens voor de jaren 1920-1939 tonen aan dat in de jaren dertig, relatief gezien, veel meer mensen zonder werk zaten dan in de jaren tachtig.

De economische crisis van de jaren dertig staat nog steeds in de belangstelling. De enorme toename van de werkloosheid in de jaren tachtig riep bij velen herinneringen op aan de periode 1930-1939. Economen en politici zoeken naar parallellen in de sociaal-economische ontwikkelingen. De aandacht richt zich vooral op de vraag welke economisch-politieke maatregelen in de jaren dertig zijn genomen of nagelaten om de crisis en met name de werkloosheid te bestrijden.

Tot voor kort waren er echter onvolledige relevante cijfers beschikbaar om die vragen te kunnen beantwoorden. De gegevens waren incompleet, de gehanteerde concepten sloten niet aan bij de huidige inzichten en de methode van samenstelling was niet optimaal. Daarin kwam in 1987 verandering met een eerste publicatie over nieuwe en verbeterde Nationale rekeningen voor het interbellum door het CBS¹. Een stelsel van Nationale rekeningen vormt immers bij uitstek het geschikte kader voor het beschrijven en analyseren van economische ontwikkelingen op macro- en meso-niveau.

Figuur 1. Onbenut arbeidsvolume in het interbellum (x 1.000 arbeidsjaren)



De nieuwe cijfers hebben een stimulans gegeven aan de discussie over het reilen en zeilen van de economie in het interbellum². Daarbij kwam onder meer naar voren dat de crisis in de jaren dertig zich vooral uitte in een tekortschietende werkgelegenheid. Het is daarbij opvallend dat verslagen over de werkloosheid vaak kwalitatief van aard waren en dat de cijfers die werden gegeven sterk uiteenliepen. Illustratief is het volgende citaat uit De Rooy³: "In 1930 waren er 2.018.000 varkens in Nederland. Maar hoeveel werklozen waren er in dat jaar? Het antwoord is dat we het niet weten. We kunnen er slechts een slag naar slaan. Dat komt, omdat toen wel allerlei economische gegevens nauwkeurig werden verzameld, maar sociale gegevens wel interessant maar niet belangrijk genoeg werden geacht om ze op een betrouwbare manier bijeen te brengen. (...) Dit zou ook in de loop van de jaren dertig niet veranderen."

Een paar voorbeelden tonen de mate waarin de schattingen uiteenlopen. Zo geeft Keesing in zijn boek over het interbellum 415.000 personen zonder werk als het hoogste aantal in de jaren dertig⁴. Klein gebruikt CBS-cijfers volgens welke in 1936 480.000 arbeidsjaren verloren gingen en Velthuisen komt tot 539.000 personen⁵. Onlangs zijn nieuwe cijfers over het onbenut arbeidsaanbod in het interbellum gepubliceerd⁶. Het is de eerste keer dat gegevens over de arbeidsmarkt op bedrijfsklassenniveau zijn geraamd in samenhang met andere Nationale rekeningencijfers en in aansluiting op de huidige Nationale-rekeningen-concepten en methoden. Voor ieder jaar van het interbellum is een stelsel van sectorrekeningen samengesteld en voor 1938 wordt tevens een 'Social Accounting Matrix' (SAM)⁷ inge-

vuld, hetgeen gedetailleerde confrontaties van inkomens- en arbeidsmarktgegevens mogelijk maakt. De grote kracht van deze aanpak is dat alle gegevens op elkaar aansluiten. Hierdoor bestaat er een grotere kans dat de uitkomsten plausibel zijn. Het wordt nu mogelijk de economische geschiedenis van het interbellum te beschrijven en te interpreteren vanuit het analytische kader dat de Nationale rekeningen bieden.

Het onbenut arbeidsvolume

Figuur 1 toont het verloop van het onbenut arbeidsaanbod in het interbellum volgens de nieuwe ramingen. In de jaren twintig was dat gemiddeld 162.000 arbeidsjaren, met een top van meer dan 200.000 tijdens de mini-crisis van 1923. In de jaren 1930-1939 lag het met gemiddeld 500.000 arbeidsjaren op een veel hoger niveau. Het maximum werd bereikt in 1936 met bijna 650.000 arbeidsjaren, dat is 19% van

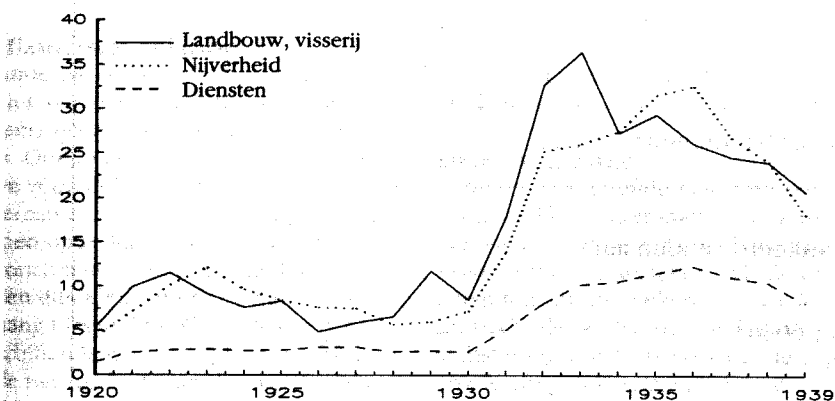
1. G.P. den Bakker, Th. A. Huitker en C.A. van Bochove, *Macro-economische ontwikkelingen, 1921-1939 en 1969-1985 - een vergelijking op basis van herziene gegevens voor het interbellum*, Den Haag, 1987.
2. Zie bij voorbeeld J.L. van der Zanden, Nederland in het interbellum, *ESB*, 17 februari 1988, blz. 172-178 en 186 en de daarop gevolgde discussie met G.P. den Bakker en C.A. van Bochove, Nederland in het interbellum, *ESB*, 30 maart/6 april 1988, blz. 341-344; zie ook W.L. Korthals Altes, Nederland in het interbellum, *ESB*, 18 januari 1989, blz. 60-63; en voorts A. Knoester, *Economische politiek in Nederland*, Leiden/Antwerpen, 1989, blz. 61.
3. P. de Rooy, *Crisis in Nederland: beelden en interviews uit de jaren dertig*, Rijswijk, 1981, blz. 7.
4. F.A.G. Keesing, *De conjuncturele ontwikkeling van Nederland en de evolutie van de economische overheidsbeleid 1918-1939*, Nijmegen, 1978, blz. 175.
5. P.W. Klein, *Depressie en beleid*, Rotterdam, 1973; A.B. Velthuisen, De omvang der werkloosheid, *Tijdschrift van den Nederlandschen Werkloosheidsraad*, diverse jaargangen.
6. In Nederland is de term werkloosheid gereserveerd voor een bepaalde definitie waarmee onze cijfers niet precies overeenkomen. Vandaar dat hier steeds gesproken wordt over het onbenut arbeidsaanbod. G.P. den Bakker en W. van Sorge, Het onbenut arbeidsvolume in het interbellum, *Economisch- en sociaal-historisch jaarboek*, 1991, blz. 212-240.
7. Een SAM geeft een consistente beschrijving van de economie met de nadruk op de verdeling van inkomens en bestedingen. Zie bij voorbeeld S.J. Keuning en W.A. de Ruijter, De Social Accounting Matrix. Een consistente weergave van de verdeling van inkomens en bestedingen, *ESB*, 11 december 1985, blz. 1257-1261.

de totale beroepsbevolking. Het onbenut arbeidsaanbod was daarmee veel groter dan tot nu toe werd aangenomen.

Figuur 1 heeft betrekking op werklozen die voorheen tot de afhankelijke beroepsbevolking behoorden of als zelfstandige werkzaam waren. Figuur 2 toont de problematiek onder werknemers, ingedeeld in de bedrijfstak waarin zij voorheen werkzaam waren. In de jaren 1935-1938 was deze relatief hoger in de nijverheid dan in de landbouw en visserij. Het percentage in de diensten was steeds verreweg het laagst, ruwweg een derde van dat in de twee andere groepen⁸.

Overigens kunnen zich per bedrijfsklasse grote verschillen voordoen. Het onbenut arbeidsvolume in de metaal-, bouwmaterialen-, hout- en meubel- en overige industrie was veel hoger dan het industriegemiddelde. In 1936 was het percentage het hoogst in de bouwmaterialenindustrie (53,6%). Deze industrie vertoont een beeld dat lijkt op dat van de bouwnijverheid. In de diensten waren in het algemeen veel minder mensen werkloos dan in de nijverheid. Een uitzondering vormden de sterk van andere bedrijfsklassen afhankelijke transport- en communicatiebedrijven. In 1936 lag daar het percentage met ruim 36 zelfs boven het gemiddelde van de nijverheid (32,6). In de meeste bedrijfsklassen was het onbenut arbeidsaanbod het hoogst in 1936, maar bij voorbeeld in de landbouw (1933) en in de metaalindustrie (1935) viel het maximum eerder. In enkele bedrijfsklassen werd de top van 1936 voorafgegaan door een (lager) maximum eerder in de jaren dertig. Dit was onder andere het geval bij de bouw en aanverwante bedrijven waar het percentage in 1932 een maximum bereikte, daarna

Figuur 2. Mensen zonder werk als percentage van de afhankelijke beroepsbevolking in de bedrijfstak waarin zij voorheen werkzaam waren



Tabel 1. Het onbenut arbeidsaanbod (van de afhankelijke beroepsbevolking) in de nijverheid, in procenten van de afhankelijke beroepsbevolking

	Gemiddeld percentage				Hoogste percentage 20-39	Piek-jaar
	20-29	30-34	35-39	20-39		
Nederland	7,9	20,0	26,6	15,6	32,6	1936
Australië	7,9	23,4	10,4	12,4	28,1	1932
België	4,0	15,2	14,2	9,3	20,5	1934
Canada	5,4	20,7	15,5	11,8	26,6	1933
Denemarken	16,0	22,9	20,2	18,8	28,8	1933
Frankrijk	3,8	10,4	9,6	7,1	15,4	1932
Duitsland	8,7	31,5	7,8	14,2	43,8	1932
Noorwegen	15,4	26,8	20,9	19,6	33,4	1933
Zweden	13,4	18,5	11,7	14,2	23,2	1933
G. Brittannië	11,1	19,2	12,6	13,5	22,1	1932
Ver. Staten	7,8	29,2	26,0	17,7	37,6	1933

Bron: België, M. Goossens, *Reconstructie van werkgelegenheidscijfers voor het interbellum. Methodologie en resultaten*, Leuven, 1987, blz. B.5.; overige landen: Eichengreen en Hatton, *Interwar unemployment in international perspective: an overview*, Dordrecht/Boston/Londen, 1988, tabel 1.1.

daalde om vervolgens naar de hoogste waarde in 1936 te stijgen. Het onbenut arbeidsaanbod onder personen die voorheen als zelfstandige hun brood verdienden was vrij stabiel. In de jaren twintig was het gemiddeld 32.000 en in de jaren dertig gemiddeld 49.000 arbeidsjaren.

Vergelijking met andere landen

Voor een beoordeling van de ernst van de crisis in de jaren dertig is onder meer de situatie in andere landen een maatstaf. Een internationale vergelijking van het onbenut arbeidsaanbod in de jaren 1920-1939 is echter niet eenvoudig. De betrouwbaarheid van het statistische materiaal en de schattingsmethode zijn niet voor alle landen gelijk. De cijfers in tabel 1 geven dan ook niet meer dan een indicatie van de verschillen tussen de landen.

In tabel 1 worden onze ramingen van het onbenut arbeidsaanbod in

de nijverheid vergeleken met die voor tien andere landen. De verschillen tussen de landen zijn aanzienlijk. Over de gehele periode gezien was het onbenut arbeidsaanbod verreweg het laagst in Frankrijk en het hoogst in de Scandinavische landen (vooral Noorwegen en Denemarken). Opvallend zijn de cijfers voor Duitsland. In 1930-1934 was het percentage daar het hoogst en in de daarop aansluitende periode het laagst van alle landen. Nederland nam in het algemeen een middenpositie in, maar in de jaren 1935-1939 scoorde Nederland, samen met de Verenigde Staten, zeer slecht. Dit komt doordat het onbenut arbeidsaanbod in Nederland tot 1936 bleef stijgen terwijl de piek in de andere landen eerder lag.

Tabel 1 geeft ook per land het hoogste werkloosheidspercentage in het interbellum en het jaar waarin dat percentage voorkwam. Na Duitsland met zijn extreem hoge percentage behoorde Nederland tot de drie landen met percentages groter dan 30. Daarbij is het opvallend dat de piek in Nederland in 1936 viel, terwijl die in de andere landen in 1932 of 1933 optrad. België zat daar tussen in met 1934 als jaar met de hoogste werkloosheid. Over de oorzaak daarvan zijn de meningen onder economisch historici verdeeld⁹. Als mogelijke oorzaken worden wel genoemd het

8. Ten aanzien van de openbare nutsbedrijven en de overheid is aangenomen dat werkloosheid niet voorkwam.

9. Zie bij voorbeeld de literatuur genoemd in voetnoot 2.

te lang vasthouden aan de gouden standaard, handelspolitieke factoren en demografische factoren.

De jaren 30 versus de jaren 80

Een van de meest opmerkelijke overeenkomsten tussen het interbellum en de twee decennia vanaf 1970 is de massale werkloosheid in de tweede helft van beide perioden. Een vergelijking van onze ramingen voor het interbellum met cijfers voor het recente verleden is niet zonder meer mogelijk omdat de kwaliteit van het basismateriaal niet dezelfde is en enigszins verschillende definities zijn gebruikt. Hoewel de cijfers daarom met enige terughoudendheid moeten worden beoordeeld, kan wel een aantal algemene conclusies worden getrokken. Het hoogste periodegemiddelde in het interbellum was 19,1% (in de jaren 1935-1939), terwijl dat in het recente verleden 14,6% (in 1985-1988) was. Tegenover de piek van 22,5% in 1936 staat 17,3% in 1984.

Op basis van tabel 2 kan geconcludeerd worden dat het onbenut arbeidsaanbod tijdens de crisis van de jaren dertig relatief hoger was dan 50 jaar later. Bij een beoordeling van de situatie in het recente verleden moet echter ook rekening worden

Tabel 2. Onbenut arbeidsaanbod (afhankelijke beroepsbevolking), in %

Interbellum ^a		Jaren 70-80 ^b	
1920-24	6,0	1970-74	2,4
1925-29	5,3	1975-79	5,1
1930-34	14,9	1980-84	12,4
1935-39	19,1	1985-88	14,6
1920-29	5,6	1970-79	3,7
1930-39	17,0	1980-88	13,3
1920-39	11,3	1970-88	8,3

a. Het onbenut arbeidsvolume (arbeidsjaren) in procenten van de afhankelijke beroepsbevolking.

b. Bron: CBS, *Negentig jaren statistiek in tijdreeksen*, tabel H. De geregistreerde werkloosheid in procenten van de afhankelijke beroepsbevolking.

gehouden met degenen die een beroep doen op het stelsel van sociale zekerheid. Het aantal personen dat een beroep doet op arbeidsongeschiktheidsuitkeringen (WAO en AWW) is vanaf 1970 explosief gestegen van ongeveer 300.000 naar meer dan 800.000 aan het eind van de jaren tachtig. Hoewel ook in de jaren dertig een stijging optrad (van ruim 50.000 personen in 1930 naar bijna 100.000 in 1939) wordt vooral het

beeld van de jaren tachtig vermoedelijk vertekend door verborgen werkloosheid.

Anderzijds zijn de verschillen groter dan uit tabel 2 blijkt. Onlangs is het CBS begonnen met het ramen van de werkloosheid volgens een nieuwe methode. Daarbij worden gegevens van de arbeidsbureaus gecombineerd met de resultaten van een doorlopende steekproef onder de beroepsbevolking. Het eerste jaar waarvoor cijfers volgens die methode beschikbaar zijn is 1988. Het percentage werklozen (in procenten van de afhankelijke beroepsbevolking) volgens de oude registratie was in dat jaar 13,7, terwijl dat volgens de nieuwe methode veel lager uitkomt: 8,7. Nieuwe cijfers voor eerdere jaren zijn niet beschikbaar, maar ook voor die jaren geven de bestaande cijfers een overschatting van de geregistreerde werkloosheid. Als daarmee rekening wordt gehouden, krijgt de ernst van het werkloosheidsprobleem in de jaren dertig nog meer reliëf.

G.P. den Bakker

De auteur is werkzaam bij de Studiedienst Nationale rekeningen van het CBS. Hij dankt J. de Gijt en S.J. Keuning voor nuttig commentaar. Dit artikel is op persoonlijke titel geschreven.