

Buitenlandse handel en economische ontwikkeling 1900-1940

Indonesië is thans een arm land met vele rijkdommen. Juist in dit opzicht vertoont de huidige situatie een opvallende gelijkenis met het recente koloniale verleden, de vier eerste decennia van deze eeuw, toen Nederlands-Indië geïntegreerd werd in het internationale handelsverkeer maar weinig economische ontwikkeling doormaakte. De buitenlandse handel kende een stormachtige expansie, althans tot aan de Depressie, doch deze traditioneel zo gevierde drager van economische groei vermocht in Nederlands-Indië zijn functie niet vervullen. In dit artikel wordt onderzocht waarom de expansie van deze handel in de jaren 1900-1940 zo weinig groeieffecten opleverde. Uitgangspunt hierbij is dat een belangrijk deel van het antwoord te vinden zal zijn in de handel zelf; wellicht was de expansie van de handel van een dusdanige aard dat zij niet bijzonder bevorderlijk was voor een trendmatige opwaartse beweging van de gehele economie, d.w.z. economische ontwikkeling in de ruimste zin.¹

Het theoretische vertrekpunt van deze studie is ontleend aan een stroming die momenteel opgeld doet in de economische geschiedschrijving van de Indonesische archipel. Zo beweert Anne Booth, dat Nederlands-Indië betere resultaten oogstte in de internationale handel dan vergelijkbare aanbieders van primaire produkten, maar dat daaruit voortvloeiende kansen op een zgn. "take-off into self-sustained growth" niet werden gegrepen.² Wij zijn geneigd een stap terug te doen in de logische argumentatie en ter discussie te stellen in hoeverre deze kansen werkelijk reëel zijn geweest. Alleen een systematische en nauwkeurige analyse van de buitenlandse handel zelf, alsmede het klimaat waaronder groei-effecten zich zouden kunnen voordoen, kan hierover uitsluitel geven. Onze voornaamste bron, de bewaarde handelsstatistieken van Nederlands-Indië³, zijn derhalve aangevuld door eigentijdse beschrijvingen van produktie ten behoeve van de export en ter vervanging van de import.

Onze werkwijze kende een streng kwantitatieve en een meer kwalitatieve zijde. Een keuze voor de belangrijkste uitvoer- en invoerprodukten van Nederlands-Indië werd mede gemotiveerd door raadpleging van de bestaande

literatuur hieromtrent.⁴ We onderscheidden een vijftal belangrijke invoerprodukten: rijst, eetwaren, machines (met fabriek- en stoomwerktuigen), manufacturen (met modewaren en kleren) en ijzer en staal. Acht uitvoerprodukten kwamen in aanmerking voor de systematische analyse: aardolie (zowel ruw als geraffineerd), rubber, kopra, koffie, suiker, tabak, thee en tin. Gegevens betreffende de totale waarde, en waar mogelijk de totale hoeveelheid, alsook drie vooraanstaande handelspartners - Nederland, Singapore, de Verenigde Staten- werden verzameld- apart voor Java (met Madoera) en de Buitengewesten - en gecodeerd voor invoer in de computer. De geautomatiseerde verwerking vond plaats door middel van het programmapakket SAS (= Statistical Analysis System).

Uitvoer

De jaren voor de Eerste Wereldoorlog waren goede jaren voor de Nederlands-Indische economie, op een kleine terugval in de jaren rond 1910 na. De waarde van de export steeg van f 230 miljoen in 1900 naar f 671 miljoen in 1913 (grafiek 1.). In deze periode werd de export nog gedomineerd door de oudere agrarische produkten (suiker, tabak), maar de nieuwe sectoren rubber en olie hadden al hun intrede gedaan.

In het begin ondervond de export weinig last van de Eerste Wereldoorlog. De exportopbrengst bereikte een voorlopig hoogtepunt in 1916 met f 865 miljoen. In februari 1917 proclameerde Duitsland echter de onbeperkte duikbotenoorlog en werd het steeds moeilijker om scheepsruimte te krijgen. Hierdoor nam de export af tot 'maar' f550 miljoen in 1918 (nog altijd meer dan ieder jaar van 1900-1911). Na de oorlog kwam de inhaalvraag op gang. De prijzen stegen en in sommige produkten, voornamelijk suiker en kopra, werd flink gespeculeerd. Hoewel in de eerste helft van 1919 scheepsruimte nog schaars was, steeg de waarde van de export sterk tot een absoluut hoogtepunt van f 1.963 miljoen in 1920 (waarvan alleen al aan suiker meer dan 1 miljard). In december 1920 eindigde deze hausse en maakte Nederlands-Indië, net als de hele wereld, een korte recessie door.

De jaren twintig waren een wat evenwichtiger, maar toch zeer gunstige periode voor de export. De gemiddelde waarde van de export gedurende de jaren 1921-1928 was f 1.489 miljoen.

In 1929 begon echter de wereldwijde Depressie, waardoor Nederlands-Indië, als grondstoffenproducerend land zeer conjunctuurgevoelig, zwaar getroffen werd. Dit werd nog verergerd doordat Nederland en daarmee ook

Nederlands_Indië vasthield aan de gouden standaard, waardoor de Indische produkten relatief duur werden. Door de Depressie kelderden de prijzen van de exportprodukten. De prijs van suiker was in het begin van de jaren dertig nog maar een vijfde van de prijs in het midden van de jaren twintig. De tabaksprijs was door de Depressie gehalveerd. Andere produkten maakten een vergelijkbare prijsdaling door. De waarde van de export daalde sterk; het gemiddelde van de periode 1930-1936 was f 605 miljoen. Na 1936 trad, mede door het loslaten van de gouden standaard, herstel op.

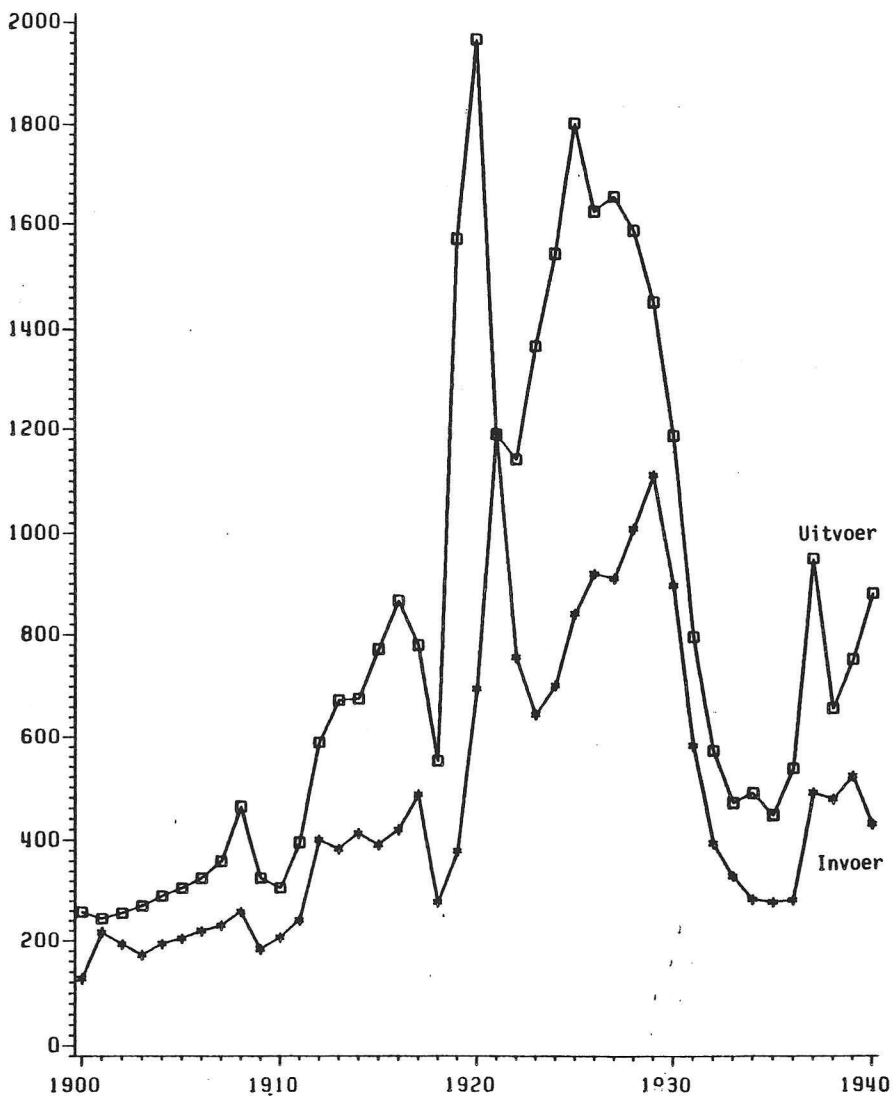
De samenstelling van de export

In de jaren voor 1914 werd de uitvoer gedomineerd door de agrarische produkten, vooral door suiker (+ 30%) en tabak(+15%). Koffie, het laatste produkt van het cultuurstelsel, werd bij het afnemen van de dwangcultures snel minder belangrijk (11% in 1902/03, nog geen 4% in 1913/14). Het bevolkingsprodukt kopra maakte in deze periode een sterke groei door (4% in 1900 tot gemiddeld 10% in 1909/13). Ook aardolie was in de jaren voor de Eerste Wereldoorlog al een belangrijk produkt geworden (12% in 1910). Het nieuwe produkt rubber dook in 1912 voor het eerst in de handelsstatistieken op. Wat het oude mijnbouwprodukt tin betreft, dit nam gedurende de hele periode zo'n 4-6% van de totale uitvoer voor zijn rekening.

De Eerste Wereldoorlog had grote gevolgen voor de Nederlands-Indische economie. Niet alleen werd het lastig scheepsruimte te krijgen en werden bepaalde afzetmarkten gesloten, ook de vraag veranderde. Olie, rubber en tin worden geacht 'sterke' produkten te zijn, d.w.z. produkten waarnaar in oorlogstijd grote vraag is⁵. Voor tin is dat niet duidelijk uit het basismateriaal te halen, maar het aandeel van rubber (werd 10-15%) en olie(20-30%) in de totale uitvoer nam tijdens de Eerste Wereldoorlog sterk toe. De produkten die het meest leden onder de oorlog waren tabak en kopra.

In de korte na-oorlogse hausse steeg het aandeel van suiker in de totale export naar 54% in 1920, voornamelijk door de sterke prijsstijging van suiker. In de jaren twintig daalde dat naar 20%, dus minder dan in de periode voor de Eerste Wereldoorlog. De suiker werd bijzonder zwaar getroffen door de crisis. De produktie moest sterk ingekrompen worden en het export-aandeel van de suiker werd zelfs minder dan 10%. Rubber bleek een bijzonder conjunctuurgevoelig produkt te zijn; in de korte recessie na de Eerste Wereldoorlog daalde het aandeel van de rubber onder de 10%, om in de hoogconjunctuur van de jaren twintig weer aan te trekken tot zelfs 32% in 1925.

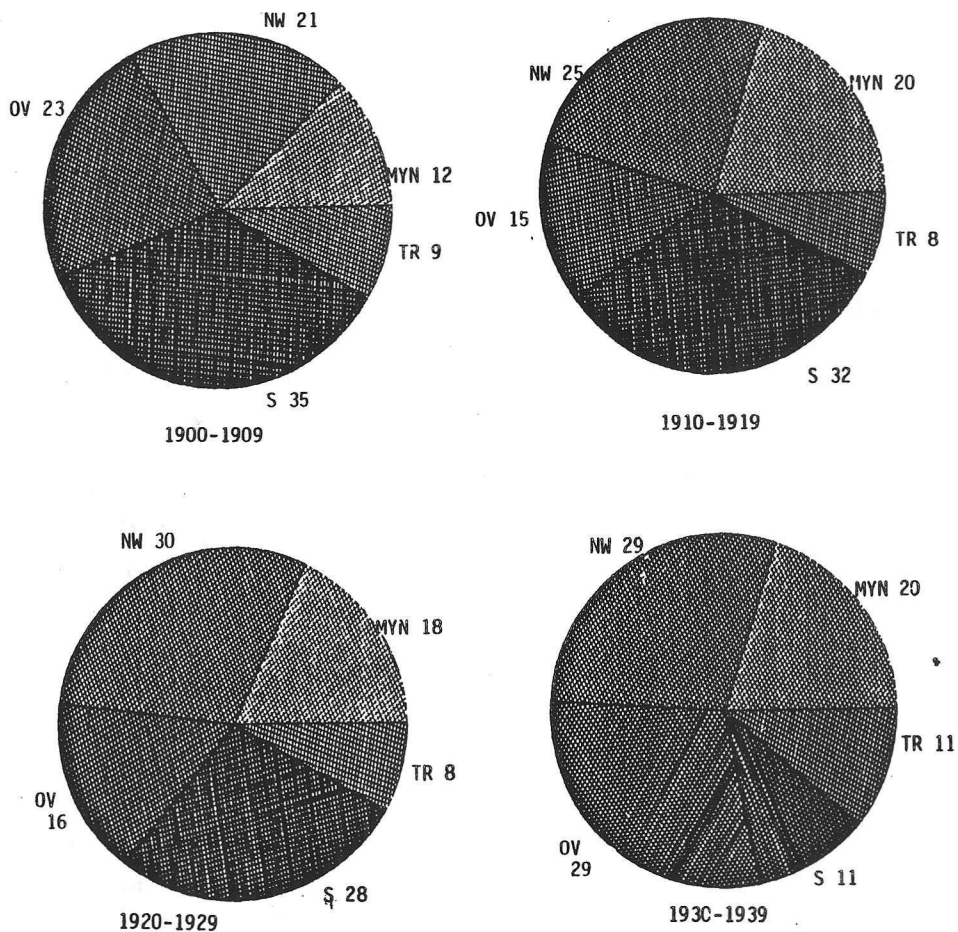
Grafiek 1 De buitenlandse handel van Nederlands-Indië, 1900-1940



Totale waarde in miljoenen guildens

Grafiek 2 De samenstelling van de uitvoer van Nederlands-Indië, 1900-1939

(Gemiddeld aandeel in % per decennium)



NW= nieuwe landbouwprodukten (incl. tabak)
 TR= oude landbouwprodukten (uit cultuurstelsel)
 S = suiker
 MYN= mijnbouwprodukten
 OV= overige produkten

Ook rubber werd zwaar getroffen door de crisis (1932;5%) maar kwam al na enkele jaren weer op 20% en meer. De olie was door verschillende factoren aan vraag- (groot aantal gebruiksmogelijkheden) en aanbodzijde (enkele multinationals die de produktie regelden) een veel minder conjunctuurgevoelig produkt. Het aandeel van de olie in de gehele export was in de jaren twintig ongeveer 15% en 20% in de jaren dertig. Olie leed minder onder de crisis dan andere produkten.

Van de overige produkten nam het belang van tabak en kopra af. Hun aandeel varieerde in zowel de jaren twintig als de jaren dertig tussen de 5 en 8%. Een bijzondere plaats nam de thee in, een al van het Cultuurstelsel stammend produkt, dat nooit erg belangrijk was geweest. Vanuit dit bescheiden startpunt groeide thee uit tot 6-8% van het totaal na 1925.

Bij het uitbreken van de Tweede Wereldoorlog nam het aandeel van de olie en rubber weer toe, terwijl deze oorlog voor de kopra en koffie - door het verlies van de Europese afzetmarkten - zo'n beetje de nekslag betekende.

Bij de analyse van de structurele wijzigingen in de handel gaan we uit van een vijftal categorieën: suiker, overige traditionele produkten, nieuwe landbouwprodukten, mijnbouwprodukten en overige goederen (grafiek 2). De nieuwe landbouwprodukten (rubber, kopra en tabak) vertoonden over de gehele periode gezien een lichte groei; deze werd uitsluitend veroorzaakt door de expansie van de rubber. Het aandeel van de mijnbouwprodukten (tin, aardolie) steeg vooral in het tweede decennium door de expansie van de aardolieproduktie en bleef daarna stabiel. Opvallend is de grote achteruitgang van de suiker in de jaren dertig. De overige traditionele landbouwprodukten (koffie en thee) wisten zich daarentegen goed te handhaven. De produkten die wij als kenmerkend beschouwden voor de Nederlands-Indische export, waren vooral belangrijk in de jaren 1910-1929.

In grote lijnen kunnen we zeggen, dat er binnen de uitvoer een verschuiving plaatsvond van de oudere agrarische produkten (suiker, koffie, tabak) naar de nieuwe, namelijk de industriële grondstoffen rubber en olie.

Invoer

De invoer van Nederlands-Indië volgde de uitvoer trouw op de voet, doch steeds op enige afstand (grafiek 1). De totale invoerwaarde, uitgedrukt in lopende prijzen, verschoof naar een hoger niveau eerst in 1912 en daarna weer, en dan dramatischer, in 1920. Het gemiddelde nam toe van ruim f 200 miljoen in 1900/11 naar bijna f 350 miljoen in 1912/19. De onmid-

dellijke na-oorlogse opleving als gevolg van een grote inhaalvraag manifesteerde zich aan de invoerzijde ietwat later, vergeleken met de uitvoer. Het jaar 1919 zag nog weinig buitenlandse aankopen en de aanwas in 1920 liep ver achter bij die van de uitvoer. In 1921 echter, toen de uitvoer kelderde, werden de zojuist binnengehaalde opbrengsten uit de export mede gebruikt om meer te importeren, mede dank zij de prijsstijgingen boven de f 1100 miljoen.

Gestage expansie kenmerkte de invoer ook na de terugval in 1922. De gemiddelde waarde steeg van f 750 miljoen in de eerste helft van de jaren twintig (uitgezonderd 1921) tot bijna f 1 miljard. De piek in 1929 deed nauwelijks onder voor die uit 1921. Opmerkelijk is dat de invoer bleef stijgen, ook nadat de uitvoer was begonnen te dalen. Hierdoor daalde het aandeel van het saldo op de handelsbalans dat wegvloede naar het buitenland of anderszins onttrokken werd aan het geldverkeer.

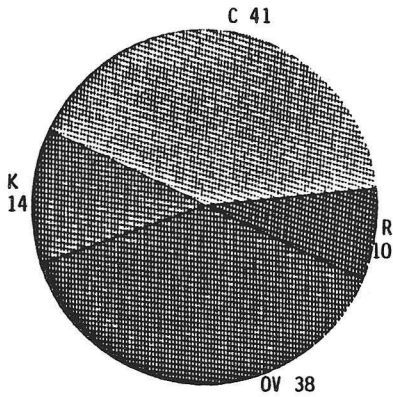
De Depressie herstelde de symmetrie tussen uitvoer en invoer. Beide daalden tot een zeer laag niveau. In de jaren 1931/36 slonk de invoerwaarde, totdat het gemiddelde van voor de Eerste Wereldoorlog was bereikt, ruim f 200 miljoen. Veel fantasie is niet nodig om te begrijpen hoe dramatisch deze teruggang het dagelijks leven van velen in Nederlands-Indië moet hebben beïnvloed. Het herstel, tenslotte, kwam aarzelend op gang en de gemiddelde invoer op de vooravond van de Tweede Wereldoorlog beperkte zich tot ongeveer f 500 miljoen.

De samenstelling van de invoer

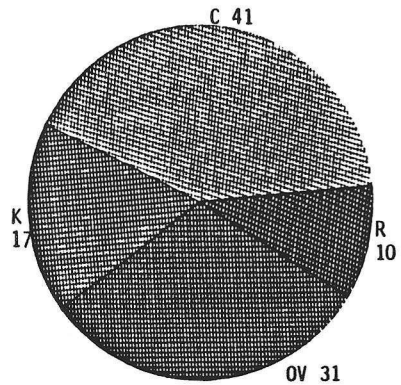
Het invoerpakket kende een grotere diversiteit dan de uitvoer. De door ons bestudeerde invoerprodukten - rijst, traditionele consumptiegoederen en kapitaalgoederen - beslaan derhalve een kleiner deel van het totaal dan bij de uitvoer. Tijdens de aanvankelijke expansie, van het eerste naar het tweede decennium, werden de kapitaalgoederen (machines, ijzer en staal) relatief belangrijker, terwijl rijst en de traditionele consumptiegoederen (eetwaren en textielprodukten) even snel (of langzaam) expandeerden als het totaal (grafiek 3). Gedurende de expansie van de jaren twintig hielden zij echter geen gelijke tred met de totale invoer; zelfs het aandeel van de kapitaalgoederen nam af. Meer dan ooit tevoren werden etenswaren en textielprodukten betrokken uit het buitenland; in relatief opzicht echter, ging de belangstelling steeds meer uit naar andere niet-traditionele consumptiegoederen (hier inbegrepen in de categorie 'overige'). In

Grafiek 3 De samenstelling van de invoer van Nederlands-Indië, 1900-1939

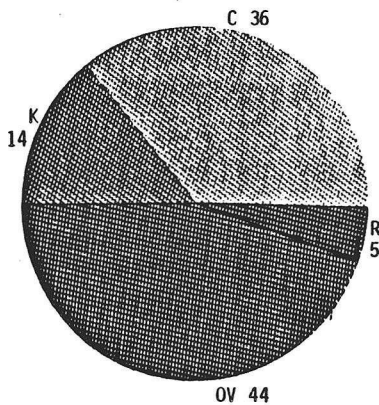
(Gemiddeld aandeel in % per decennium)



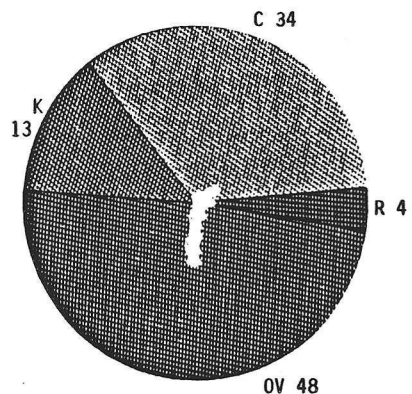
1900-1909



1910-1919



1920-1929



1930-1939

C = consumptiegoederen

R = rijst

K = kapitaalgoederen

OV = overige produkten (w.o. industriële grondstoffen en chemische produkten)

dit patroon bracht de Depressie verrassend weinig verandering. Reductie in de besteding werd in ogenschijnlijk gelijke mate het lot van alle soorten invoer. Herverdeling van de belangen bleef voorbehouden aan de expansieve krachten.

In meerdere opzichten is de positie van rijst binnen de invoer uitzonderlijk. Uitgaande van een betrekkelijk inelastische vraag die evenredig met de bevolking zal groeien, mogen we de invoer van buitenlandse rijst beschouwen als een directe weerspiegeling van de oogst thuis. Bovendien was rijst een van de weinige produkten waarmee de overheid zich actief bemoeien. Zo reduceerde een invoerverbod in 1933 de aangekochte hoeveelheden nog verder dan reeds de tegenvallende exportopbrengsten hadden gedaan. Tenslotte bestaat er een niet altijd eenvoudig te preciseren relatie tussen de invoer van rijst en de uitvoer van commerciële gewassen. Menige desa-bewoner stond voortdurend voor de keuze tussen enerzijds veel rijst verbouwen en weinig hoeven kopen en anderzijds voor de export produceren en met de daaruit vloeiende opbrengsten rijst aankopen. Het ratio-neel-economisch gedrag verried zich in de consequente afweging van de voor- en nadelen die verbonden waren aan de beide alternatieven. Bij het gebruik van irrigatiewater op de Javaanse sawahs speelde ook nog de afweging tussen rijstvelden en suikeraanplant.

De invoer van rijst, vooral gekocht van surpluslanden in Zuidoost-Azië, schommelde tussen 300.000 en 700.000 ton per jaar, hetgeen overeen kwam met minder dan een-tiende van de totale produktie thuis. Opvallende pieken waren 1901, 1910, 1917, 1921 en 1929. In de ontwikkeling van de waarde kunnen we een viertal golven ontdekken die elk ongeveer een decennium beslaan. In de eerste golf daalde de hoeveelheid tot 200.000 ton in 1903 en bleef laag tot het slechte jaar 1910. prijsmutaties bepaalden de tweede golf, met een dieptepunt in 1914 en zeer hoge prijzen in 1917/18 en 1920. Tijdens het derde decennium van onze periode verschoof het accent van prijs naar kwantiteit; de scherpe daling in 1922 weerspiegelde een lage prijs, terwijl de hoge waarde in 1929 een gevolg was van de grootschalige aankopen. In de jaren dertig daalden zowel prijs als kwantiteit, waardoor de waarde terugliep tot nog net f. 10 miljoen. Tweemaal was de totale waarde van de rijstinvoer boven de f. 100 miljoen geklommen, in 1921 en 1929. Het hoogste aandeel in het totaal werd behaald in 1910, toen een kwart van de bestedingen in het buitenland voor de aankoop van rijst was bestemd.

De stabiele rijstprijs in de jaren dertig heeft het ontstaan van zogenaamde rijstpellerijen op Java sterk bevorderd. Deze vorm van eenvoudige

mechanisering kwam de kwaliteit van het produkt ten goede, maar was als zodanig niet bestemd om de import te doen verminderen. Dit neemt niet weg dat veel rijst invoer in juist deze jaren door eigen produktie vervangen werd. In het perspectief van de economische ontwikkeling was het bedenkelijk dat import-substitutie alleen plaatsvond, toen men door de prijsdaling van de landbouwprodukten op de wereldmarkt geen andere keuze had dan weer rijst te gaan verbouwen.

Manufacturen maakten het grootste deel uit van de traditionele consumptiegoederen. Gemiddeld bedroeg het aandeel 69% in de categorie consumptiegoederen. Manufacturen waren met name rollen stof die nog enige bewerking moesten ondergaan alvorens zij aan de klant aangeboden konden worden. De ingevoerde waarde liep gestaag op, van ongeveer f. 50 miljoen voor 1906 tot het dubbele ten tijde van de Eerste Wereldoorlog. Na een zelfs binnen het Nederlands-Indische invoerpakket uitzonderlijk scherpe toename in 1920- bijna f. 400 miljoen- vond een stabilisatie plaats rond f. 200 miljoen. Een markante daling trad onmiddellijk na de ommekeer in het economisch getij in 1929 op. Het niveau gedurende de jaren dertig leek sprekend op dat van 1910. De uitgesproken conjunctuurgevoeligheid van dit soort invoer illustreert, hoe cruciaal de opbrengsten uit de export waren voor de geaggregeerde consumptieve vraag.

Er bestond een grote afzetmarkt voor textielprodukten, althans in de tijden van hoogconjunctuur. Waarom is dan geen import-vervangende textielindustrie van de grond gekomen? Hierop is geen sluitend antwoord gevonden. Vast staat slechts, dat het ontbreken van een grootschalige, inheemse textielindustrie niet geweten kan worden aan de buitenlandse concurrentie of bescherming van de belangen van de Nederlandse producenten. Tegen het einde van de jaren twintig en in de jaren dertig werden Nederland en Engeland door Japan verdrongen als de voornaamste leveranciers van textielprodukten. Mogelijkerwijs zou de verklaring van de ontglipte kans kunnen liggen in het ontbreken van kapitaal en ondernemerschap ter plaatse.

Het resterend deel (31%) van de traditionele consumptie-invoer bestond uit eetwaren van de meest uiteenlopende aard. Veel hiervan was afkomstig uit Singapore; een kleiner, maar betrekkelijk stabiel deel werd rechtstreeks uit Nederland aangevoerd. De verdeling tussen Java en de Buitengewesten bleef tamelijk constant, ongeveer 2:1. Dit was waarschijnlijk een gevolg van de geografische spreiding van de Europese bewoners. Vanwege het omvangrijke intergewestelijke verkeer hoeft de genoemde verhouding niet exact overeen te komen met de uiteindelijke verdeling binnen de archipel.

Van 1909 tot 1917 was het niveau van de invoer van eetwaren stabiel, ongeveer *f.* 40 miljoen in lopende prijzen. Na een korte inzinking ten gevolge van de verminderde scheepsruimte kwam de na-oorlogse hausse, die zich echter, in tegenstelling tot wat elders het geval was, doorzette in de jaren twintig. De invoerwaarde steeg van *f.* 50 miljoen in 1920 tot *f.* 100 miljoen in 1929. Toen volgde de scherpe daling zodra de wereldwijde Depressie haar aanvang had genomen. In 1932 was men terug op het niveau van voor de Eerste Wereldoorlog. Het herstel was bescheiden. De wat mindere conjunctuurgevoeligheid vergeleken met de textielprodukten, waarvan de afwijkende ontwikkeling tussen de Eerste Wereldoorlog en 1929 getuigt, weerspiegelt een inelastische vraag.

De vraag naar kapitaalgoederen uit het buitenland ontstaat uit tweërlei hoofde: benodigdheden ter uitbreiding van de capaciteit in de exportproductie en pogingen tot een importvervangende gemechaniseerde productie; alleen in het eerste geval is de vraag afgeleid uit de buitenlandse vraag naar Nederlands-Indische uitvoerprodukten. Van de twee nader bekeken categorieën, machines en ijzer en staal, blijkt de laatste meer gevoelig te zijn voor wisseling in de conjunctuur dan de eerstgenoemde.⁶ In slechte jaren kromp het percentage van ijzer en staal ook binnen de kapitaalgoederen ineen; bij betere tijden gebeurde het tegenovergestelde. Dezelfde reactie treffen we overigens aan bij de kapitaalgoederen als geheel ten opzichte van de totale invoer. Aangezien deze in grote trekken synchroon verliep met de totale uitvoer, mogen we de winstverwachtingen ten aanzien van de export verantwoordelijk stellen voor de grotere conjunctuurgevoeligheid van de kapitaalgoederen. Op de vraag waarom daarbinnen weer de invoer van machines minder sterk reageerde op de vraag naar de Nederlands-Indische export, is vooralsnog geen antwoord gevonden.

Tot 1908 bleven beide soorten kapitaalgoedereninvoer bescheiden. Zij stegen nauwelijks uit boven de *f.* 15 miljoen. Daarna trad een markante stijging op tot gemiddeld meer dan *f.* 25 miljoen in het tijdvak 1910/14 voor beide categorieën. Na de oorlog volgden aanzienlijke prijsstijgingen: gemiddeld werden in 1919/21 voor meer dan *f.* 100 miljoen aan ijzer-en staalwaren en voor *f.* 60 miljoen aan machines aangeschaft per jaar. De jaren twintig werden door een uitgesproken golfbeweging gekenmerkt: een sterke daling tot 1923 en daarna een geleidelijke toename tot 1929. Opvallend was daarbij, dat de expansie van de handel in machines nog verder ging dan de naoorlogse piek, terwijl de invoer van ijzer en staal onder het reeds behaalde maximum bleef; de totale waarde in 1929 bedroeg respectievelijk

f. 80 miljoen en f. 87 miljoen. De Depressiejaren lieten een teruggang zien tot het niveau van voor de Eerste Wereldoorlog, maar het herstel vanaf 1937 was krachtig, met name voor ijzer en staal. Het ademde een groter optimisme dan op het eerste gezicht verwacht kon worden op grond van ontwikkeling in de exportproductie; wellicht tekende zich hier een additionele vraag af die het gevolg was van bescheiden pogingen tot industrialisatie van Java.

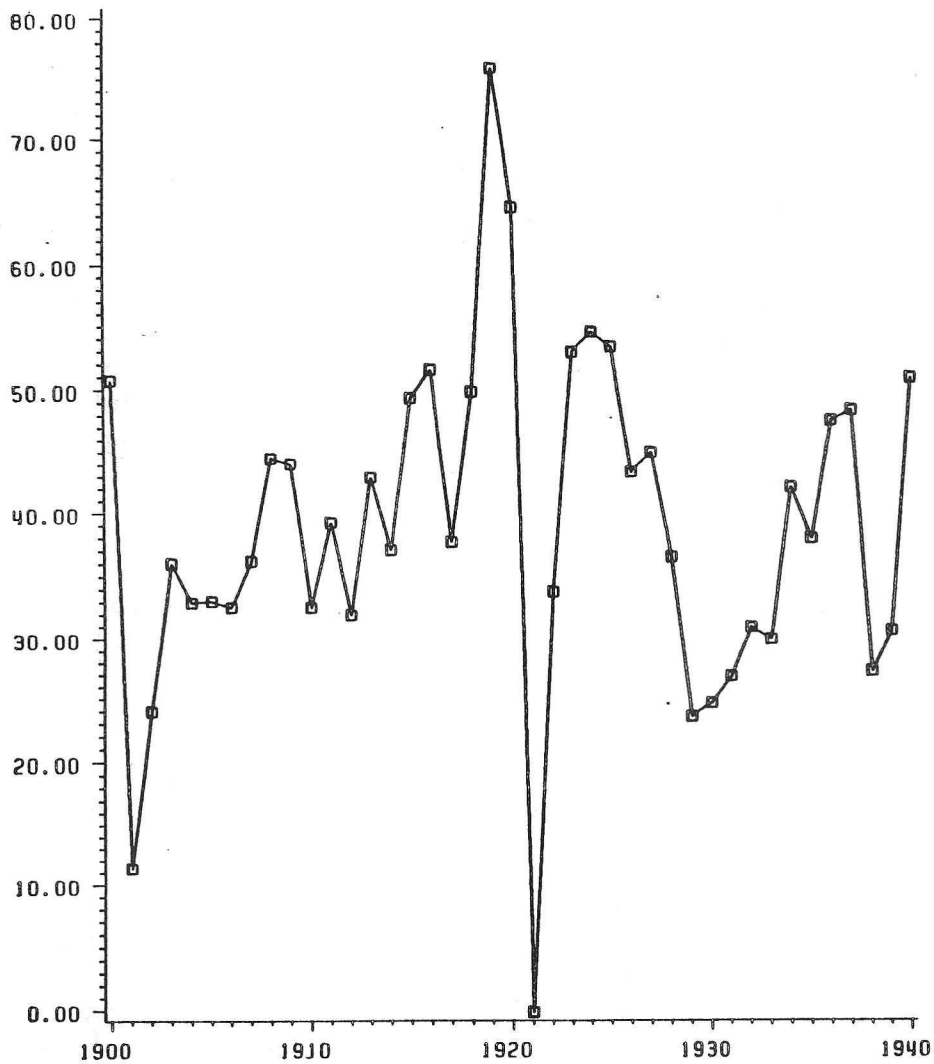
Onder de ijzer-en staalwaren die Nederlands-Indië uit het buitenland betrok, viel geen tendentie naar minder bewerkte goederen te bespeuren. Alleen het aandeel spijkers was verrassend hoog, terwijl dat van spoorwagematerieel reeds vanaf het begin van de jaren twintig snij afnam. Ijzeren staven, platen, bundels, pijpen en buizen bleven een belangrijk deel van het totaal voor zich opeisen; materiaal dat duidelijk verband hield met de bouw liep soms snel terug. Als leverancier moest Nederland reeds tijdens de Eerste Wereldoorlog zijn vooraanstaande positie prijsgeven aan de Verenigde Staten. De hoogconjunctuur in de jaren twintig herstelde de oude verhoudingen enigszins, doch zodra de Depressie begonnen was, bleek het Nederlandse marktaandeel naast dat van de Amerikanen niet te handhaven. Evenals in de consumptiegoederen werd Nederlands-Indië als afzetmarkt voor het moederland steeds minder belangrijk.

Handelsbalans en saldopercentage

De variaties in de totale invoer van Nederlands-Indië hingen nauw samen met de fluctuaties in de totale uitvoerwaarde.⁷ De uitvoer stelde Nederlands-Indië in staat veel in het buitenland te kopen en vergrootte tevens de behoefte aan dergelijke goederen. Veel, maar niet alles wat er verdiend was op de internationale markten, werd wederom daar uitgegeven. Wat niet weer aan buitenlandse bestedingen werd uitgegeven, kwam bij buitenlandse kapitaal-eigenaren terecht of werd in de archipel zelf aan het geldverkeer onttrokken. Anne Booth spreekt in dit verband van een dubbele "drain": naar Europa en naar de Chinezen in de kolonie zelf.⁸

Afgezien van enkele uitschieters naar boven of naar beneden bleef het saldo op de handelsbalans, uitgedrukt als percentage van de totale waarde van de uitvoer, nogal stabiel (grafiek 4). Tot de uitschieters behoren 1901, toen veel van het saldo aan aankopen van rijst opging, 1919/20, toen de uitvoer vooropliep in de na-oorlogse hausse en 1921- het enige jaar waarin het saldo niet positief was- toen de opgespaarde opbrengsten uit de voorafgaande 'boom' werden uitgegeven terwijl de uitvoerprijzen kelderden.

Grafiek 4 Het saldo op de handelsbalans van Nederlands-Indië als percentage van de totale uitvoer, 1900-1940



Gemiddeld liep het percentage van het saldo op tot boven de 40% tijdens de Eerste Wereldoorlog en in de jaren twintig. Doordat men bij het herstel aan het eind van de jaren dertig de invoer langzamer liet toenemen dan de uitvoer, steeg toen het saldopercentage.

Economisch beleid

In de periode 1900-1940 was van een actief economisch beleid van de Nederlands-Indische overheid lange tijd geen sprake. Tot na 1929 werd het economisch beleid vooral gekenmerkt door "onthouding". De overheid trachtte zo lang mogelijk haar liberale economische opvattingen, haar "open deur"-politiek vol te houden.

Geheel afzijdig hield zij zich echter niet. De regering had enige bemoeienis met kwaliteitsverbetering van de exportproductie door bijvoorbeeld proeftuinen en laboratoria. De landbouwvoorlichtingsdienst ontplooidde activiteiten ten aanzien van de bevolkingscultures om met eenvoudige middelen -zoals mangels bij de rubber of zaadverbetering bij de koffie- een hogere kwaliteit te krijgen. Klachten omtrent de kwaliteit van bevolkingsproducten leidden tot de instelling van keuren.

Maatregelen van het Gouvernement ten behoeve van kwaliteitsverbetering konden niet altijd geëffectueerd worden. De te vroege pluk van kokosnoten kon men nauwelijks tegengaan door het bestaande systeem van opkoop en tussenhandel. Pogingen de activiteiten van "bakuls" terug te dringen door middel van volkskredietbanken, desabanken of de pandhuisdienst hadden wel enig resultaat. Toch bleven deze instellingen vreemd aan het bestaande sociaal-economische systeem van de inheemse samenleving. De minder problematische kredietverlening door "bakuls" deed de bevolking vaak op hen een beroep doen, ook al moesten zij dan een hogere rente betalen en belandden zij daardoor in een moeilijk oplosbare schuldrelatie.

Grote bemoeienis had het Gouvernement met de suikerindustrie. Dit vooral in verband met de concurrentie tussen suikerrietondernemingen en de voedsellandbouw. Om te voorkomen dat de voedselvoorziening in gevaar kwam, vaardigde zij de Fabriekenordonnantie uit. Die bracht de omvang van de suikerindustrie onder controle van de Directeur van het Binnenlands Bestuur. Het Gouvernement bepaalde ook wie, wanneer en hoeveel water kreeg voor de bevloeiing van de velden. Over het algemeen werd de dag-en nachtregeeling toegepast. In tijden van schaarste kreeg de voedsellandbouw voorrang. In het begin van de eeuw werd de suikerrietcultuur gesteund door onderteekening van de Conventie van Brussel in 1902.

Zeker tot de jaren dertig leverde de voedsellandbouw problemen op. De produktie van rijst bleef achter bij de vraag, waardoor veel rijst geïmporteerd moest worden. Het bestedingspatroon van de inheemse bevolking werd daardoor mede afhankelijk van de rijstprijz op de wereldmarkt. In 1918 moest het Gouvernement ingrijpen, omdat toen de rijstprijzen sterk stegen. Naast de invoering van een uit- en invoerverbod, werd ook een maximumprijs vastgesteld, dit alles in de hoop dat de voedsellandbouw zou aantrekken. Deze wens ging niet in vervulling en het verbod werd in 1921 opgeheven. Toen in 1921 de invoer en prijs van rijst fors daalden, was dit te danken aan de uitverkoop van regeringsrijst.

Zeer actief betoonde het Gouvernement zich op het gebied van de mijnbouw, met name in de tinwinning. Van oudsher vond dit op Banka plaats onder verantwoording van het Departement van Publieke Werken. Een belangrijk aandeel had de overheid ook in de tinwinning op Billiton vanaf 1924, toen de Gemeenschappelijke Mijnbouwmaatschappij Billiton (G.M.B.) opgericht werd. Daarvoor beperkten haar activiteiten zich tot het aan zich trekken van vijfachtste deel van de nettowinst van de Billitonmaatschappij. Staatsbemoeningen op Singkep dateren van 1933 toen de Singkep Tin Maatschappij haar concessies 1887 overdeed aan de G.M.B.

De Ethische politiek, die sedert 1900 opgeld deed, leidde in 1908 tot de oprichting van het Departement van Gouvernementsbedrijven. Dit departement zou richting moeten geven aan de ideeën die men had met betrekking tot de exploitatie van de bodemschatten in Nederlands-Indië. Of het aan zijn doelstellingen heeft voldaan, is twijfelachtig.

Van een andere belangrijke mijnbouwsector, de aardoliewinning, hield de overheid zich tot de jaren twintig afzijdig. De belangstelling van de regering uitte zich slechts in haar functie als ontvanger van de belastingen. Dankzij wijziging van de mijnwet in 1917 kon zij zelf de exploitatie ter hand nemen. In 1921 werd de Nederlands-Indische Aardolie Maatschappij (N.I.A.M.) opgericht. In deze werkmaatschappij had de overheid een aanzienlijk belang.

Het industrialisatievraagstuk

De Nederlands-Indische overheid liet zich in de periode 1900-1929 weinig gelegen liggen aan de industrialisatie of nijverheidsbevordering. Dit was in scherpe tegenspraak met een van de doelstellingen van het Ethisch beleid, zijnde de economische "opheffing" van de inlandse bevolking. Vanaf 1900, sedert de discussie over de "Mindere Welvaart", mocht het industria-

lisatievraagstuk zich in grote belangstelling verheugen. Dit hield verband met de diversificatie van de economie en de oplossing van het bevolkingsprobleem. Helaas bleek in tijden van hoogconjunctuur van de exportgewassen de belangstelling voor importsubstitutie en industrialisatie gering. Enige plannen tot bevordering van inheemse industrie werden gerealiseerd, maar zij leverden weinig blijvende resultaten op. Het falen van de met regeringsgelden gesteunde industriële projecten was bepaald geen reclame voor regeringsteun.⁹

De Depressie van 1929 had een ingrijpend effect op het economisch leven van Nederlands-Indië. De export daalde scherp in waarde. Het Gouvernement meende zich niet langer afzijdig te kunnen houden. Gezien de ineengekrompen wereldmarkt moest de exportproductie beperkt worden. Het kondigde voor een aantal produkten restrictiemaatregelen af, veelal in de vorm van internationale afspraken: in 1933 werd de theerrestrictie afgekondigd, in 1934 gevolgd door de rubberrestrictie. Op het gebied van de suikercultuur probeerden de producenten eerst zelf tot produktiebepalingen te komen: het Chadbourneplan van 1931. Deze overeenkomst had een wankel basis en functioneerde dan ook niet. In 1937 ondertekende de Nederlands-Indische overheid de Conventie van Londen, waarin opnieuw exportquota werden vastgesteld. Eerder, in 1934, had zij besloten tot de oprichting van de Nederlands-Indische Vereniging voor de Afzet van Suiker om dumping van de suiker te voorkomen.

In een wereld waarin de nationale overheden in het algemeen vastbesloten waren tot behartiging van hun eigen economische belangen, kon de Nederlands-Indische regering niet haar stokpaardje van vrije handel blijven berijden. Zij trachtte door middel van bilaterale overeenkomsten handelsvoordelen te behalen. Deze overeenkomsten werkten remmend op de industrialisatiepogingen: men was bevreesd dat importsubstitutie de handelsvoordelen van de export in gevaar zouden brengen.¹⁰ De industrialisatiepogingen zijn te kenmerken als gematigd. Serieuze ontwikkelingen op dit gebied voltrokken zich tussen 1935 en 1939, terwijl in 1940 de plannen voor het eerst grotere vormen aannamen en hiervoor ook kapitaal gereserveerd werd. Het uitbreken van de Tweede Wereldoorlog maakte aan deze fraai ogende plannen een einde.

Conclusie

De buitenlandse handel van Nederlands-Indië expandeerde snel, maar de economische ontwikkeling liet te wensen over. Gedurende de eerste drie decen-

nia van deze eeuw ontpopte Nederlands-Indië zich als een van de meest succesvolle exporteurs van primaire produkten op de wereldmarkt. De keerzijde van de medaille was een afhankelijkheid van de prijzen op de internationale markt; vooral tijdens de Depressie in de jaren dertig bleek hoe rampzalig de aldus ontstane kwetsbaarheid was.

Het succes in de buitenlandse handel leidde niet tot meer economische ontwikkeling van blijvende aard. Hiervoor kunnen drie oorzaken genoemd worden die een sterke onderlinge samenhang vertonen:

- 1) Het aanbod aan uitvoerprodukten werd steeds gevarieerder, maar bleef eenzijdig door de zware nadruk op grondstoffen en agrarische produkten. De geringe mate van bewerking belemmerde de groei-effecten van de export.
- 2) De omvangrijke opbrengsten uit de export werden te weinig besteed aan de invoer van kapitaalgoederen waarmee meer bewerking van de produkten en enige imports substitutie mogelijk waren geweest.
- 3) Het economisch beleid van de koloniale overheid was ten aanzien van beide aspecten te weinig corrigerend.

De expansie van de handel met het buitenland in de jaren 1900-1929 was niet van dien aard, dat een "take-off into self-sustained growth" daaruit automatisch voortvloeide. Er werd een kans gemist. Wellicht had een actiever economisch beleid dit kunnen voorkomen.

A.H.P. CLEMENS

J.Th. LINDBLAD

W.B. SPRINGVELD

1. Dit artikel is gebaseerd op de bevindingen van een doctoraal werkcollege in de economische geschiedenis o.l.v. dr. J.Th. Lindblad, gegeven in het academisch jaar 1985/86. Aan het college namen deel: J.E. van den Berg (bijdrage over suiker), G. Buiten (textiel), A.H.P. Clemens (kopra), J.E. Colijn (rubber), J.W. Cramer (rijst), R. Galjaard (aardolie), M. Hietink (tin), A. van Kommer (thee), A. Kreischer (koffie), W.B. Springveld (machines), J.F. Touw (ijzer en staal) en V.J. Stouten.
2. A. Booth, 'Exports and growth in the colonial economy, 1830-1940', bijdrage aan de conferentie 'Economic growth and social change in Indonesia' te Groningen, 12-14 september 1984.
3. *Statistiek van den handel, de scheepvaart (en de in- en uitvoerrechten) in Nederlands-Indië over het jaar 1900...1923* (Batavia 1902-1925).
'Jaaroverzicht van den in- en uitvoer van Nederlands-Indië gedurende het jaar 1924...1938', *Mededelingen van het centraal kantoor voor de statistiek* 20-176 (Weitevreden 1925-1940).
'Jaaroverzicht van den in- en uitvoer van Nederlands-Indië gedurende

het jaar 1939...1940', *Jaarbericht/Jaaroverzicht* (van het Centraal Kantoor voor de statistiek) (Batavia 1940-1941).

4. Vgl. J.S. Furnivall, *Netherlands India: a study of plural economy* (Cambridge 1939) 303-345;
D.H. Burger, *Sociologisch-economische geschiedenis van Indonesië* (Wageningen 1975) II, 78-84, 95-104;
J.A.M. Caldwell, 'Indonesian export and production from the decline of the Culture System to the First World War', in: C.D. Cowan, ed., *The economic development of Southeast Asia* (Londen 1964) 72-101;
R.J. van Leeuwen, 'Indonesia' in: W.A. Lewis, ed., *Tropical development 1880-1913* (Evanston, III. 1970) 250-282.
5. J.O.M. Broek, *Economic development of the Netherlands Indies* (New York 1942) 97.
6. Machines werden aanvankelijk vermeld onder de rubriek "Fabrieks- en stoomwerktuigen".
7. De correlatie-coëfficiënt tussen de totale uitvoer en de totale invoer bedraagt 0,84. Wanneer berekend tussen de hier geanalyseerde uitvoer en invoer is de coëfficiënt 0,89. Beide berekende coëfficiënten zijn statistisch significant.
8. A. Booth, 'Exports'.
9. J.D.N. Versluijs, *Aspecten van Indonesië's industrialisatie en haar financiering* (Groningen/Batavia 1949) 11.
10. C. Roth, *The economic situation of the Netherlands Indies from 1928 to 1935* (Londen 1937) 35.