



UvA-DARE (Digital Academic Repository)

Economische politiek: de Nederlandsche Overzee Trustmaatschappij (1914-1919) en de Eerste Wereldoorlog

Kruizinga, S.F.

Publication date
2011

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Kruizinga, S. F. (2011). *Economische politiek: de Nederlandsche Overzee Trustmaatschappij (1914-1919) en de Eerste Wereldoorlog*.

General rights

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

Disclaimer/Complaints regulations

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: <https://uba.uva.nl/en/contact>, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, Singel 425, 1012 WP Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

Conclusie

11.1 – De missie van de NOT

De Nederlandsche Overzee Trustmaatschappij speelde gedurende de vijf jaar van haar (actieve) bestaan - van november 1914 tot en met december 1919 - een zeer belangrijke rol in de Nederlandse politiek en economie, en liet diepe sporen in het institutionele landschap na. In dit boek over deze bijzondere organisatie stond het begrip besluitvorming centraal, heel in het bijzonder de vraag “wie” er besloot, “wat” er besloten werd en “waarom” dat zo was.

De hoogste bestuursmacht van de NOT beruste in theorie bij de Raad van Bestuur, waarin vijftien banken, handelsmaatschappijen en rederijen vertegenwoordigd waren; alleen als zij hun zegen aan het beleid gaven konden besluiten worden genomen en uitgevoerd. En dat deden zij, gedurende de hele Eerste Wereldoorlog. Want alle deelnemende bedrijven, zo heb ik in dit boek duidelijk willen maken, genoten grote voordelen bij het (blijven) bestaan van de Trustmaatschappij. De reders, die voor de oorlog een breed net aan vaste lijnen hadden opgezet, konden zonder de Trustmaatschappij niet uitvaren. Zonder de NOT, die de mogelijkheid bood om een belangrijk deel van hun vooroorlogse activiteiten voort te zetten, hadden zij waarschijnlijk een groot deel van hun boten tegen hoge kosten moeten opleggen en hun vaste klanten zien overstappen naar Britse, Amerikaanse of Japanse concurrenten. Ook bankiers trokken profijt van de NOT, in het bijzonder van de (niet geringe) garantiesommen die op hun rekeningen werden gestort. Daarnaast trokken beide partijen naast direct ook indirect voordeel van het bestaan van de Trustmaatschappij. Zolang de NOT bestond hadden scheepvaartmaatschappijen een flinke streep voor op hun voormalige Centrale concurrenten: reders konden bijvoorbeeld hun bedrijf uitbreiden door ladingen te vervoeren die Duitse rederijen moesten laten liggen, en konden daarbij flink profiteren van de steeds hogere prijzen die hun klanten voor scheepsruimte moesten neerleggen. Banken konden niet alleen voordeel trekken van de financiële regelingen met of via de NOT gesloten, maar ook profiteren van de economische voorspoed die zonder de Trustmaatschappij niet mogelijk was geweest; die voorspoed zorgde voor een enorme groei van hun rekening-courant saldi, en maakte op haar beurt weer profijtelijke leningen aan het oorlogvoerende buitenland (inclusief Duitsland) mogelijk. Zelfs toen de oorlogvoerende partijen de rederijen en daarmee de handel steeds meer aan banden gingen leggen bleef het besef bij alle aandeelhouders domineren dat men zonder NOT nóg verder van huis zou zijn.

Dit lijkt op het eerste gezicht moeilijk te rijmen met de belangentegenstelling tussen “Amsterdamse” en “Rotterdamse” bedrijven die in dit boek een voorname rol speelt. De eerste van de twee bedrijvencusters deelden niet alleen een gezamenlijk (financieel) belang in de kweek, aankoop en transport van Indische cultuurgoederen vanuit Indië naar Nederland, maar ook een geschiedenis van felle concurrentie met Duitse bedrijven. Het Rotterdamse cluster is moeilijker te definiëren; zij bestond voornamelijk uit een groep bedrijven rondom Willem Westerman en Anton Kröller die grote belangen hadden in (het financieren van) de handel met de Centralen, maar ook elders ter wereld – ook in geallieerde

landen – zeer actief waren.¹ Westerman en Kröller (die zelfs een niet onbelangrijke rol speelde bij de oprichting van de NOT) waren zich juist daarom zeer bewust van het belang van overzeese import en dus van het bestaan van de Trustmaatschappij-machinerie die haar mogelijk maakte.

De inherente voordelen die de aandeelhoudende bedrijven genoten van de Trustmaatschappij verklaren de passieve rol die de Raad van Bestuur innam in het besluitvormingsproces van de NOT. Hoewel bepaalde leden, Kröller voorop, frequent zware kritiek hadden op de wijze waarop de Uitvoerende Commissie optrad, werd deze niet “binnenskamers” besproken, vermoedelijk uit angst dat de NOT een intern conflict niet zou overleven. Ook in 1917, toen de UC onderhandelde met de reders over het ter beschikking stellen van tonnage voor vaarbeurten in geallieerde dienst, werden deze gesprekken in principe buiten de Raad van Bestuur gevoerd: hierbij speelde ook een rol dat de NOT de gezamenlijke belangen van de aandeelhouders moest verdedigen en geen partij kon spelen in situaties waarin de reders elk voor hun eigen zaak moesten opkomen.

De passieve rol die de RvB verkoos te spelen zorgde er voor dat de UC verreweg het belangrijkste besluitvormende orgaan binnen de NOT kon worden.² Die UC werd, op haar beurt, weer gedomineerd door twee opvallende figuren, Joost van Vollenhoven en Karel van Aalst. Als NOT-onderhandelaar had Van Vollenhoven een grote, zij het enigszins discutabele, rol in het vormgeven van het Trustmaatschappij-beleid, vooral in 1915 en 1916. Van Vollenhoven was een anglofiel pur sang, buitengewoon gevoelig voor vleierij en graag bereid om met zijn Britse gesprekspartners mee te denken.³ De zeer goede band die hij tijdens de oorlog met Francis Oppenheimer opbouwde versterkte zowel de negatieve als de positieve gevolgen die Van Vollenhovens, op zijn minst apart te noemen, onderhandelingstactieken voor de Trustmaatschappij hadden. Aan de ene kant was Van Vollenhoven niet geneigd het onderste uit de kan te halen, maar aan de andere kant zorgde zijn nauwe omgang met de Britse regering in het algemeen en de Britse handelsattaché in Nederland in het bijzonder er voor dat potentiële conflicten snel werden gladgestreken. NOT-president Van Aalst bleef Van Vollenhoven in het openbaar steunen – al was het maar omdat kritiek op zijn onderhandelingsresultaten de druk om zelf naar Londen te gaan alleen maar zou vergroten – maar achter de schermen begon hij zich steeds meer te ergeren aan zijn toegevendheid.⁴ Van Vollenhoven kreeg dit zelf ook door en greep de door Vissering geboden mogelijkheid om een directeurschap van DNB aan te nemen dan ook met beide handen aan. Vanaf 1916 verminderde Van Vollenhovens rol daarom zienderogen, hoewel hij bij tijd en wijle nog zijn invloed kon laten gelden, bijvoorbeeld door Van Aalsts NOT-“opstand” te torpederen.

¹ Hoezeer de Britten Kröller ook wantrouwd, dit erkenden ze. Zie bijvoorbeeld BNA FO 551/4, 19652: Henderson aan Cecil, 24 januari 1916, no. 65.

² Na verloop van tijd werden er steeds minder RvB-vergaderingen gehouden en moesten de leden van de Raad van Bestuur steeds vaker belangrijk NOT-nieuws uit de krant lezen. NA 2.06.079/1247: RvB 15 september 1916, 261; NA 2.06.079/1257: UC 20 juli 1917, 190; NA 2.06.079/1259: UC 14 september 1917, 116; NA 2.06.079/1263: RvB 12 februari 1918, 241.

³ Daarin ging hij ver; zo gaf hij in maart 1918 de Britten zelfs tips voor de (toen nog aanstaande) rekwisitie van de Nederlandse handelsvloot. Zie OP V, map ‘Diary March 1918’: Dagboekantekening 4 maart 1918. Tegenover de UC ontkende hij dit overigens bij hoog en laag: NA 2.06.079/1265: UC 28 mei 1918, 233.

⁴ Zie bijvoorbeeld Dagboek Van Aalst, 25 april 1916, 256; 13 augustus 1916, 266.

Desalniettemin werd Van Aalst, zeker na 1916, *de facto* alleenheerser over de Trustmaatschappij.⁵ De sluwe, ijdele en jaloerse Van Aalst was, in de woorden van zijn vriend Treub, na zijn grote rol in het oplossen van de kredietcrisis van augustus 1914 'de veldheerstaaf' van de NOT 'als het waren van zelf in de hand' gevallen.⁶ Gelukkig voor hem bestond de UC, op Van Vollenhoven na, uit leden die totaal niet van zins waren hem op wat voor manier dan ook in de weg te lopen: de weifelende Hintzen, de volgzaam Op ten Noort, de oude Van Haren Noman en de mokkende Roelvink. Een zeer belangrijk gedeelte van het beleid dat de UC nastreefde kwam zodoende rechtstreeks uit de koker van Van Aalst.

Dat beleid had drie met elkaar verknoopte hoofddoelen. De UC wilde in de eerste plaats de structuur van de Nederlandse economie en het Nederlandse bedrijfsleven, zoals dat in de "gouden jaren" voor de Eerste Wereldoorlog vorm had gekregen, behouden, voor zover de oorlogsomstandigheden dat toelieten. Tegelijkertijd hoopte de UC de Nederlandse handel alle gelegenheid te geven haar activiteiten (vooral de Indische) uit te breiden. Ten slotte wilde de UC voorkomen dat massawerkloosheid zou ontstaan. Al deze zaken pasten prima in het straatje van de UC-bestuurders, Van Aalst voorop. Zo werden hun eigen bedrijven en die van hun zakenvrienden beschermd tegen opportunistische concurrentie uit eigen en buitenland, spon hun "Amsterdamse" achterban garen bij verdere economische exploitatie van Indië en werd de gehate en gevreesde socialisten de wind uit de zeilen genomen. Successen die op deze fronten werden geboekt straalden bovendien positief af op het imago van de betrokken bestuursleden.

De NOT in het algemeen en Van Aalst in het bijzonder werden tijdens maar vooral ook na de oorlog ook van beschuldigd een nevendoel te hebben: zelfverrijking.⁷ Ik heb echter geen bewijs kunnen vinden dat Van Aalst of één van de andere NOT-bestuurders systematisch en bewust misbruik hebben gemaakt van de faciliteiten die de Trustmaatschappij hen bood om persoonlijke voordeeltjes te behalen.⁸ Nu is bewijs van fraude natuurlijk moeilijk te vinden, zeker als de fraudeurs zelf aan de touwtjes trekken. Bovendien zullen veel bedrijven die door de NOT werden benadeeld, bijvoorbeeld doordat het hen verboden werd van overzeese grondstoffen gemaakte goederen naar Duitsland te exporteren of doordat zij op de Zwarte Lijst en/of de *Statutory Black List* waren geplaatst, zich bijzonder onheus bejegend hebben gevoeld. Die bedrijven zochten nogal eens de openbaarheid, waarbij zij de NOT ervan beschuldigden hen bewust het werk onmogelijk te maken: het feit dat de UC als rechter, jury en beul fungeerde, creëerde in ieder geval de zweem van partijdigheid. Maar ik heb in dit boek duidelijk willen maken dat de grote winst die de NOT-bedrijven, de UC in het bijzonder, behaalden bij het goede functioneren van de Trustmaatschappij veel waardevoller waren dan korte-termijnwinst die behaald kon worden door her en der een consignatie naar het eigen bedrijf toe te trekken of concurrentie

⁵ Hoewel Op ten Noort bij afwezigheid van Van Aalst het voorzitterschap van de UC- en RvB-vergaderingen overnam, werden belangrijke beslissingen bijvoorbeeld uitgesteld tot zijn terugkomst of werd hij, zelfs als hij met veertig graden koorts in bed lag, thuis opgebeld. NA 2.06.079/1605, LXVI: 19 februari 1916, 1.

⁶ Treub, *Oorlogstijd*, 190.

⁷ De Vries, *Nederlandsche Bank*, 91-92; Houwink ten Cate, *Mannen van de Daad*, 28.

⁸ Dat blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat ook Van Aalsts eigen NHM wel eens de NOT-regels overtrad, en daardoor gewoon beboet werd. Van Aalst had deze boetes makkelijk kunnen wegpoetsen, maar deed dat niet. NA 2.06.079/1244: UC 11 april 1916, 4; NA 2.06.079/1245: UC 27 juni 1916, 233-234; UC 30 juni 1916, 256.

middels de Zwarte Lijst uit te schakelen. Het is mijns inziens onwaarschijnlijk dat de UC-leden een schandaal zouden riskeren door grootschalig te frauderen, met alle risico's van dien voor het voortbestaan van de Trustmaatschappij én voor hun reputatie.

De hamvraag lijkt me dan ook niet zozeer of de NOT-ers, de UC-leden in het bijzonder, de zaak flesten, maar of zij in hun gevoerde beleid primair het oog hielden op het lands- of het eigenbelang. Van Aalst zelf verdedigde het beleid van “zijn” Uitvoerende Commissie, ook tegenover tegenstanders, als in het ‘waarachtig nationaal belang’: kwam economische continuïteit, een hechtere band tussen de Nederlandse rijksdelen in Europa en Azië en zo volledig mogelijke werkgelegenheid immers niet iedereen ten goede? Zijn tegenstrevers (met name Kröller), zo waarschuwde hij bijvoorbeeld koningin Wilhelmina, dát waren de egoïsten die primair aan eigen portemonnee en pas daarna aan het vaderland dachten.⁹ Van Aalst zal dit uit de grond van zijn hart hebben gemeend; wat hij zag als het algemeen Nederlands belang en de belangen van zijn eigen bedrijf en achterban (primair de Amsterdamse bank-, scheepvaart en cultuursector) waren in zijn ogen namelijk vrijwel identiek.¹⁰ Concurrenten waren daarmee automatisch “niet-nationaal”; hun belangen werden geridiculiseerd en hun plannen vrijwel automatisch als “slecht” of “dom” beoordeeld. Dat Van Aalst en zijn ideeën zo'n grote invloed konden uitoefenen op de Nederlandse economie en handelspolitiek lag echter niet alleen aan de structuur van de NOT en de verhouding tussen RvB en UC, maar ook aan de wijze waarop de NOT zich verhiel tot andere spelers in het institutionele krachtenveld, niet in het minst de regering-Cort van der Linden.

11.2 – De Trustmaatschappij, de Crisisinstellingen en de Nederlandse regering

De Nederlandse regering en de NOT hadden een zeer complexe - om niet te zeggen schizofrene – verhouding met elkaar, die ook nog eens continu aan veranderingen onderhevig was. Zij vond haar oorsprong in de bemoeiingen van twee ministers, Loudon en Treub, bij de oprichting van de NOT. Beiden leverden belangrijke bouwstenen voor het NOT-project (hoewel van hun tweeën Treub wellicht nog de meeste aanspraak maakt op de titel van auctor intellectualis) en waren er ook voorstander van dat de uitvoering ervan in handen van particulieren werd gelegd. Treub wilde echter dat de overheid direct en formeel bij de NOT betrokken werd, terwijl Loudon vond dat de regering zich zoveel mogelijk op de achtergrond moest plaatsen; alleen onder Britse druk wilde hij instemmen met een vage formulering betreffende het 'traît d'union' (verbindingsstreepje) tussen NOT en regering. Desondanks raakte de regering al snel op allerlei niveaus bij de NOT betrokken. Douaniers en

⁹ Dagboek Van Aalst, 15 november 1917, 536.

¹⁰ Van Aalst had hier nog meer reden toe omdat de NHM zichzelf, met enige reden, als een “nationaal” bedrijf beschouwde. De statuten uit het oprichtingsjaar 1824 vermelden dan ook: ‘Het doel der Maatschappij is de bevordering van den nationalen handel, scheepvaart, scheepsbouw, visscherij en landbouw, fabrieken en trafijken; en zelfs door, met in achtneming van gare eigenen belangen, de bestaande en voor Nederland voordeelige handelsbetrekkingen uit te breiden, door nieuwe geen voor den Nederlandschen handel te openen, en door alle zulke ondernemingen, welke het vertier der voortbrengselen van de Nederlandsche nijverheid kunnen vermeerderen en bevorderen’. Geciteerd in De Graaf en Mobron, 'Bankiers en reders', 94-95.

later soldaten hielpen haar bij de grenscontroles, op haar verzoek werden uitvoerverboden uitgevaardigd, gezantschappen in het buitenland schreven NOT-propagandastukjes en bepaalde door de NOT gesloten economische overeenkomsten werden (deels) uitgevoerd door regeringsinstanties en rijksambtenaren, zoals bijvoorbeeld de Sodacommissie. Minister van Financiën Van Gijn merkte zelfs, en geheel terecht, op dat zonder de hulp van zijn en andere departementen 'er van de geheele NOT niets terecht gekomen [zou] zijn'.¹¹ Deze vermenging viel ook in het buitenland op; een Franse diplomaat in Zwitserland merkte tegenover een Nederlandse collega zelfs op dat hij daardoor een regering vertegenwoordigde van 'een natie [...], die bijna reeds als tot de geallieerden behorend kon worden beschouwd'.¹² Omgekeerd legde de UC er continu de nadruk op te werken namens de regering en geen besluiten te willen nemen die haaks stonden op haar beleid.¹³ De regering als geheel had echter geen eenduidig beleid, hetgeen gereflecteerd werd in het feit dat er naast intensieve samenwerking met sommige ministeries, ambtenaren en bewindslieden waren die de Trustmaatschappij actief tegenwerkten.¹⁴ Zodoende is het moeilijk om een eenduidig oordeel te vellen over de verhouding tussen NOT en het kabinet-Cort van der Linden.

Opvallend genoeg zien we dezelfde ambiguïteit terug in bijvoorbeeld de verhouding tussen de regering en het Landbouw Export Bureau en de verschillende Crisisinstellingen die ontworpen waren om binnenlandse vraag en (landbouw)export met elkaar te harmoniseren. In al deze gevallen was gekozen voor het inschakelen van particulieren. Hun inzet ontlastte een overheid wier ambtenarenapparaat al meteen bij het uitbreken van de oorlog de vele nieuwe taken maar nauwelijks aankon. Bovendien zouden particulieren meer verstand van zaken hebben dan de overheid, die zich slechts kon verlaten op onbetrouwbare statistieken. Daarnaast paste de inzet van particulieren goed bij de economische laissez-faire attitude (waarbij de overheid zich vooral beperkte tot voorwaardenscheppende maatregelen en zich zo veel mogelijk onthield van direct ingrijpen) die ook bij het links-liberale kabinet-Cort van der Linden, alsmede bij het overgrote deel van de Nederlandse zakenwereld, hoog in aanzien stond. En tenslotte waren particulieren niet aan dezelfde rechten en plichten gebonden aangaande hun verhoudingen tot de beide oorlogvoerende kampen als de overheid, en konden zij dus met meer flexibiliteit opereren. Maar, net als bij de NOT, was de regering vaak intensief betrokken bij de oprichting van de verschillende Crisisinstellingen en zagen verschillende ministers en/of overheidsonderdelen zich door binnenlands-economische of buitenlands-politieke druk gedwongen om zich in toenemende mate met hun werk te bemoeien.

¹¹ Dagboek Van Aalst, 13 oktober 1916, 302.

¹² BPNL IV, doc. nr. 534, 543: de Nederlandse gezant in Zwitserland F.G. van Panhuys aan Loudon, 10 april 1916. Paul Moeyes wees mij op dit citaat, waarvoor dank.

¹³ Zo hamerde de UC er op dat zij in belangrijke kwesties (maar niet in alle, zie volgende voetnoot) overleg pleegde met minister Loudon, en op andere momenten verwees de zij naar een soort impliciete goedkeuring van haar beleid door de hele regering of zelfs van de Kamer. Zie NA 2.06.079/1263: RvB 12 februari 1918, 236; NA 2.06.079/1266: UC 19 juli 1918, 197.

¹⁴ Naast de voorbeelden in dit boek genoemd blijkt dat bijvoorbeeld ook uit het feit dat sommige ministeries niet bereid waren om tegenover de NOT volledige openheid van zaken te geven (zie bijvoorbeeld NA 2.06.079/1259: UC 4 september 1917, 23).

De verschillende bij de NOT en de andere Crisisinstellingen betrokken ministers pleegden echter weinig tot geen onderling overleg over aard en richting van die bemoeienissen. Treub introduceerde bijvoorbeeld in 1915 allerlei maatregelen om de NOT met regeringsmiddelen te ondersteunen, zeer tegen de zin van Loudon die (terecht, zo bleek) vreesde voor een internationaal incident. Maar Treub en Loudon waren het tenminste nog eens over het doel (de NOT bijstaan), zij ruzieden alleen over de middelen. Van Gijn, de tussenpaus op Financiën, maar vooral Posthuma zagen de zaken echter fundamenteel anders dan hun collega's. Waar Loudon en Treub over het algemeen het door de NOT voorgestane beleid steunden, zag Posthuma zijn eigen beleid ernstig gefrustreerd door de Trustmaatschappij. Posthuma was primair een boeren-minister, heilig overtuigd van het belang "zijn" sector zo autonoom mogelijk te laten opereren en van het belang dat zowel die sector als (indirect) de binnenlandse voedselvoorziening had bij zoveel mogelijk agrarische export naar het oosten.¹⁵ In 1916, toen de NOT – uitgaande van haar contractuele verplichtingen jegens Groot-Brittannië en doordrongen van het belang van continuïteit in de agrarische export – plannen maakte om de export van landbouwproducten gelijkelijk tussen oost en west te verdelen, veroorzaakte dit een ernstig conflict tussen Posthuma en de UC. Aan de basis hiervan lagen twee kernproblemen die de geschiedenis van de Nederlandse (handels)politiek tijdens de Eerste Wereldoorlog in het algemeen en de NOT in het bijzonder kenmerkten.

Allereerst botste het zelfverkozen werkterrein van de NOT (al snel gedefinieerd als: "alle goederen die op de één of andere manier samenhangen met overzeese im- of export") noodzakelijkerwijs met de werkterreinen van verschillende ministeries, in het bijzonder dat van Landbouw, Nijverheid en Handel, en dat van andere Crisisinstellingen. De Commissie voor het Handelsverkeer met het Buitenland was in 1915 opgezet juist om betrokken (semi-) overheidsinstanties en de verschillende Crisisinstellingen een forum te geven om gezamenlijk lijnen uit te zetten en de grenzen aan elkaars werkterreinen vast te stellen, maar dit initiatief – evenals diverse andere - strandde wegens te grote vrijblijvendheid. De bij de handelspolitiek betrokken personen en instanties lieten zich namelijk niet zo gemakkelijk door anderen de wet voorschrijven, zeker niet als ze daar statutair of wettelijk geen enkele verplichting toe hadden. Bovendien had de regering-Cort van der Linden geen uniform beleid inzake de handelspolitiek in het algemeen of de Crisisinstellingen in het bijzonder. De oorsprong daarvan was tweeledig. Allereerst had de regering van een neutraal land zich natuurlijk niet in te laten met instanties die niet geheel (of zelfs geheel niet) naar de letter van de verdragsverplichtingen die Nederland op zich had genomen, handelden. Bovendien wilde Cort van der Linden uit politiek-filosofische overwegingen zijn zaken- en minderheidskabinet geen uniform standpunt opleggen aangaande zaken waarover ministers zelf van mening verschilden. Dit zorgde er voor dat individuele ministers geheel zelfstandig, zonder overleg met hun collega's of toestemming van het parlement, hun beleid ten opzichte van de NOT, of andere Crisisinstellingen, konden bepalen.

Deze twee zaken hadden bijzonder grote gevolgen voor zowel de effecten van de besluitvorming binnen de UC als de Nederlandse economie en handelspolitiek als geheel. De

¹⁵ Posthuma's beleid is vaak verklaard vanuit zijn sympathie voor Duitsland, maar dat is, mijns inziens, veel te simpel geredeneerd. Abbenhuis, *Art of staying neutral*, 125 en Porter, *Dutch neutrality*, 213.

UC moest namelijk de strijd aangaan met instellingen die ook bevoegd waren (of dat meenden te zijn) op het terrein waarop de NOT opereerde, en die er een andere economisch-bestuurlijke visie dan haar dagelijks bestuur op nahielden. Vooral tussen Van Aalst en Kröller was die strijd hard en fel. Kröller betichtte Van Aalst er van een economische koers te varen die het Nederlandse belang op de lange termijn zou schaden, en wilde diens invloed dan ook indammen – overigens, zoals al is gezegd, zonder de NOT weg te wensen. Volgens Kröller zou na de oorlog, hoe die dan ook zou aflopen, Duitsland nóg meer behoefte hebben aan een neutrale voorpost aan zee en het zou wel heel mooi zijn (ook voor hem en zijn zakenpartners) als Nederland die rol op zich zou nemen. Het was van het grootste belang om de geesten in zowel Nederland als Duitsland daar nu al rijp voor te maken. Dat betekende niet dat Kröller de banden met de geallieerden wilde verbreken – zoals bijna alle Nederlanders zag hij in dat actief meedoen aan of betrokken worden in de oorlog wel in een catastrofe moest eindigen – maar wel dat er voor gewaakt moest worden dat Nederland al te zeer in hun invloedssfeer terecht zou komen. Ook Van Aalst verwachtte dat de economische strijd na afloop van de oorlog zou worden voortgezet, maar hij wilde daar op inspelen door juist zo nauw mogelijke relaties met de geallieerden te onderhouden: dan was Nederland in ieder geval verzekerd van haar connectie met de broodnodige overzeese grondstoffen en raakte zij haar bijzondere band met Indië niet kwijt.¹⁶ Ministers als Treub en Posthuma kozen openlijk partij in dit conflict, niet gehinderd door enige neiging om hun standpunten of gedragingen op elkaar af te stemmen.

Deze strijd leek aanvankelijk in het voordeel van de UC te worden beslecht. De Nederlagewet en het *Agricultural Agreement* waren overwinningen van formaat, en Posthuma leek in de zomer van 1916 zelfs definitief knock-out geslagen. Daar kwam verandering in toen hij, ironisch genoeg op instigatie van Loudon, de tegen zijn zin opgerichte LEB tegemoet kwam door de Commissie van Bijstand op te zetten. Deze commissie plaatste hij onder leiding van Kröller, die net als de minister overtuigd was van het belang van Duitsland als achterland voor de Nederlandse landbouw, handel en industrie. De twee hadden in zekere zin het tij mee. Want naarmate de economische strijd tussen Centralen en Entente verhevigde en Nederland daar steeds meer de (in)directe gevolgen van voelde, had Posthuma's ministerie van LNH en de daaraan verbonden officiële Crisisinstellingen (zoals het Graanbureau en de Kunstmestcommissie) steeds meer taken in handen gekregen. De regering kon namelijk wél de tussenhandel uitschakelen en reders dwingen tot lagere vrachten, taken die de Trustmaatschappij niet kon of wilde uitvoeren. Na februari 1917 breidde Posthuma's invloed, met toestemming van het parlement en dank zij de Schepenvorderingswet, zich uit over bijna al wat restte van de Nederlandse overzeese handel. Kröllers Commissie van Bijstand ging daarbij steeds meer opereren als de uitvoerende arm van Posthuma's ministerie, een positie die werd geformaliseerd toen Kröllers commissie aan het hoofd werd geplaatst van de speciaal opgerichte "onderministerie" Crisiszaken. De Bijstandscommissie werd zodoende een echte concurrent voor de NOT, die bovendien gebruik kon maken van dezelfde wapens: controle over aanvoer en distributie.

¹⁶ Zie ook Kruizinga, 'Bankier, handelaar' en Kruizinga, 'Het brutaalst van allemaal!'

Tijdens de laatste twee oorlogsjaren zou de concurrentiestrijd tussen ministers en Crisisinstellingen onderling – waar de UC ook volop aan meedeed – een treurig hoogtepunt bereiken. Allereerst was het stelsel van onderlinge afspraken die de Crisisinstellingen, met de Trustmaatschappij voorop, met de oorlogvoerende partijen had gemaakt zo ingewikkeld geworden en waren er zoveel partijen bij betrokken, dat bij een onderling conflict met één van die partijen al snel ernstige problemen ontstonden. Ten tweede, en aansluitend daarop, plaatste de scheepvaartstremming Nederland voor een complex aan nieuwe economische handelsdiplomatieke uitdagingen, die dermate ingewikkeld en ingrijpend waren dat ze door meer dan één Crisisinstelling gedragen moest worden.¹⁷ De Trustmaatschappij kreeg vooral met deze problematiek te maken in haar pogingen om met de Britten tot een vergelijk te komen over de hervatting van het scheepvaartverkeer op Amerika, Azië en het Middellandse Zeegebied. Waar de NOT in de eerste oorlogsjaren vrijwel zelfstandig kon beslissen, moest zij nu overleggen met Posthuma en Kröller, maar ook met de individuele reders en met het ministerie van Buitenlandse Zaken. Het bleek vrijwel onmogelijk om met al die verschillende personen en instellingen tot een vergelijk te komen. De interventie van de laatste, (goed) bedoeld als poging om vrede te stichten tussen de verschillende Nederlandse belangengroepen, verergerde de situatie: diplomatiek gestuntel van Snouck Hurgronje in 1917 en Loudon in 1918 saboteerden tot twee maal toe een reële kans om met de Entente, inmiddels aangevuld met de VS, tot een vergelijk te komen.

Mogelijkerwijs nog dramatischer waren de lotgevallen van de Nederlandsche Uitvoer Maatschappij. Deze werd opgericht met de steun van alle betrokken partijen, die er toch eindelijk van doordrongen leken dat de scheepvaartstremming het nodig maakte ook op institutioneel terrein een vuist tegen het oorlogvoerende buitenland te maken. Maar al snel werd de “Centrale”, bedoeld als overkoepelende instantie voor alle Crisisinstellingen die zich met export bezig hielden, slachtoffer van de rivaliteit tussen de machtige zakenlieden Kröller en Van Aalst en de ministers Treub en Posthuma, die allemaal een eigen visie hadden over hoe de NUM moest werken, welke bevoegdheden zij zou moeten hebben en – uiteraard – wie er de baas over zou moeten zijn. Het resultaat was dat de NUM uiteindelijk functioneel werd uitgedoofd, onder het dubbelbestuur van kemphanen Treub en Posthuma werd geplaatst, en geconfronteerd werd met een vanuit het ministerie van LNH opgerichte concurrerende organisatie (Crisiszaken).

Het mag dan ook geen verwondering wekken dat vanaf 1917 er steeds meer kritiek ontstond op de wijze waarop de handels- en economische politiek in Nederland werd vormgegeven. Die kritiek richtte zich op twee elementen. Allereerst was het voor veel parlementariërs onverteerbaar dat wat zij als puur eigenbelang zagen zo’n grote invloed had op het Nederlands beleid. Daarbij ging overigens primair de aandacht uit naar de landbouw-Vereenigingen, die van Posthuma veel te veel vrijheid hadden gekregen en zodoende hun eigen winstmarges voor het algemeen belang plaatsden, iets wat gedurende de “gouden jaren” 1915-1916 niet zo, maar in de laatste twee oorlogsjaren des te meer opviel. Ook Van Aalst, Kröller en andere hoofden van particuliere Crisisinstellingen kwamen daardoor in het verdachtenbankje te staan. De niet aflatende kritiek op de NOT in onder andere de pers en

¹⁷ Dit werd onderkent door de verschillende betrokkenen zelf. Zie bijvoorbeeld NA 2.06.079/1258: UC 28 augustus 1917, 247-248; NA 2.06.079/1439: Notulen CEAB, 30 april 1918, 11

de vele – openbare – ruzies om wie de meeste invloed kon uitoefenen waren daaraan debet. SDAP-kamerlid J.E.W. Duijs legde op 19 maart 1918, zij het met de nodige dramatiek, de vinger op de zere plek:

Mijn indruk nu is deze, dat zich in ons land een strijd afspeelt op de ruggen van de arbeidersklasse, een strijd tusschen het Rotterdamsche en het Amsterdamsche kapitaal [...]. De economische leiders zijn de heeren Kröller en van Aalst, de politieke leiders zijn Treub en Posthuma.¹⁸

Daarbij paste de autocratische en weinig doorzichtige wijze waarop invloedrijke Crisisinstellingen als de Commissie van Bijstand en de NOT werden bestuurd bepaald niet bij de eis om meer openheid in de politieke betrekking tussen Nederland en het buitenland, noch bij de invoering van het algemeen kiesrecht.

Maar de Kamerleden zagen het te zelfstandig optreden van de Crisisinstellingen vooral als symptoom van een groter probleem: het gebrek aan eenduidige leiding of instructie vanuit de regering. Van Aalst had al in 1915 luidkeels geklaagd dat de verschillende ministers elkaar continu voor de voeten liepen en er tegenover de NOT een op zijn minst dubbele standaard op nahielden. Zijn suggestie – later nog vele, vele malen door hem en zijn UC-collegae herhaald – om vaker onderling te overleggen, werd echter steeds weggewuifd.¹⁹ Zorgden de vele miscommunicaties in de eerste oorlogsjaren al voor de nodige problemen, gedurende 1917-1918 – toen de individuele ministers zich actiever gingen bemoeien met de handelsproblematiek – werd de spraakverwarring tussen de diverse ministers die handelspolitiek en distributie als deel van hun portefeuille zagen endemisch en hoogst problematisch, waardoor geen van de betrokken Crisisinstellingen meer wist waar ze aan toe was. Colijn kenschetste het beleid van het kabinet-Cort van der Linden zelfs als ‘een toonbeeld van de meest hopelooze verdeeldheid en daaruit voortspruitende verwarring’.²⁰ Deze kritiek werd overigens gedeeld door de voornaamste Crisisinstellingen zelf, evenals door enkele invloedrijke topambtenaren. Zowel de UC als onder andere Kröller, Snouck Hurgronje, Heldring en Vissering deden, apart of in de één of andere combinatie, herhaalde en steeds wanhopiger oproepen aan premier Cort van der Linden om de ministers te dwingen een gezamenlijk standpunt in te nemen of het gezag op handels- en distributiegebied over te dragen aan een nieuw aan te stellen crisisminister.²¹ Opvallend is dat de kritiek op de ongebonden, en dus uiterst onvoorspelbare, Nederlandse ministers ook

¹⁸ Handelingen TK 1917/1918, 19 maart 1918, 2037.

¹⁹ Zie bijvoorbeeld Dagboek Van Aalst, 18 november 1915, 195-196; 17 december 1915, 208; 14 maart 1916, 237; 15 juli 1916, 283-284; NA 2.06.079/1241: ‘Verslag van het besprokene ter audientie bij Z.E. den Minister van Financiën op 16 november 1915’, bijgevoegd bij UC 16 november 1915, 6-7; NA 2.06.079/1243: ‘Notulen der conferentie van 14 Maart 1916 des namiddags ten 3 ure’ waarbij aanwezig Loudon, Posthuma, de UC, De Waal, Snouck Hurgronje, Everwijn, De Jong en Linthorst Homan, bijgevoegd bij UC 14 maart 1916, 4; NA 2.06.079/1246: UC 8 augustus 1916, 235.

²⁰ Geciteerd in Langeveld, *Colijn I*, 215. Het citaat is afkomstig uit een acht pagina’s tellend memorandum dat Colijn in de late zomer van 1918 schreef en dat hij toestuurde aan prominente politici als W.H. Nolens (RKSP), A. de Savornin Lohman (CHU) en Idenburg van zijn eigen ARP.

²¹ Dagboek Van Aalst, 3 januari 1918, 539; NA 2.06.079/1265: UC 16 april 1918, 32; NA 2.06.079/1439: Notulen CEAB, 30 april 1918, 3-4, 14-17.

in het buitenland te horen was; zowel Berlijn als Londen klaagden steen en been dat elke afspraak met één minister of crisisinstelling gemaakt zomaar door een ander kon worden geannuleerd. Beiden beschuldigden Nederlandse beleidsmakers, in het bijzonder de kabinetsleden, daarom met de nodige regelmaat van onbetrouwbaarheid.²² Tenslotte zorgde de verdeeldheid er voor dat de onderhandelingspositie van Nederland tegenover het oorlogvoerende buitenland bij tijd en wijle ernstig werd ondergraven; onderlinge concurrentie en wantrouwen tussen bewindslieden en Crisisinstellingen zorgden er voor dat er geen gezamenlijke vuist kon worden gemaakt.²³

Had het anders gemoeten, of zelfs maar gekund? Veel historici hebben de regering-Cort van der Linden het voordeel van de twijfel gegeven. De Eerste Wereldoorlog confronteerde haar met een situatie die zij, noch haar voorgangers ooit had meegemaakt, en het is daarom – stellen zij – niet verwonderlijk dat de regering op handelspolitiek en economisch gebied enkele behoorlijke zeperds maakte.²⁴ Cort van der Linden-biograaf Den Hertog wijst daarbij op het feit dat de regering nu eenmaal zo'n bijzonder karakter had – zaken- én oorlogskabinet – dat het afdwingen van uniformiteit op zo'n gevaarlijk terrein als de handelspolitiek simpelweg niet mogelijk was.²⁵

Deze argumenten lijken mij zonder uitzondering ongeldig. Allereerst had uit de directe betrokkenheid van twee verschillende ministeries bij de oprichting van de NOT, enkele maanden na de oorlog, al moeten blijken dat het van groot belang was dat de verschillende betrokken ministeries moesten overleggen. Toen al werden Treub en Loudon met hun neus op de feiten gedrukt, en het lijkt mij onwaarschijnlijk dat de ministerraad hier in de vier jaar die daarop volgden geen lering uit trok. Dat de individuele ministers zelf geen stappen namen om onderling te overleggen is hen aan te rekenen, maar erger is het nog dat de 'tijdelijk voorzitter', zoals de minister-president in de notulen van die raad werd aangeduid, geen leidende rol op zich nam. Daardoor leed Nederland in economisch opzicht flinke schade en werd bovendien bij tijd en wijle in gevaar gebracht. Cort van der Linden zelf verdedigde zich door te wijzen op zijn politiek-theoretisch verzet tegen de idee van een 'homogeen ministerie', dat hem verhinderde een leidende rol in zijn ministersploeg te spelen en/of haar te dwingen tot samenwerking bij het nemen van departement-overschrijdende besluiten. Maar op andere beleidsterreinen, niet in het minste waar het de grondwetswijziging aanging, wilde Cort van der Linden wél de gebaande paden verlaten. Dit was precies wat onder andere Treub en Nierstrasz de premier verweten; hij leek meer aandacht te hebben voor de grondwetswijziging en andere "politieke" zaken dan voor de bestuurlijke en economische crisis die Nederland tijdens de Eerste Wereldoorlog bedreigde. Ook Van Aalst suggereerde in zijn dagboek dat een gebrek aan belangstelling in economische

²² De visie van de Duitse Legatie wordt bijvoorbeeld weergegeven in het uitgebreide verslag van een gesprek tussen Colijn en Rosen, vervat in BPNL V-1, doc. nr. 445, 456-457: Colijn aan De Savornin Lohman, n.d. [17 april 1918]. De Britse Legatie liet zich ook bepaald niet onbetuigd, zoals blijkt uit o.a.

BPNL VIII-1, doc. nr. 451, 514-515: Telegram Townley aan Balfour, 28 februari 1918.

²³ NA 2.06.079/1245: UC 23 juni 1916, 211.

²⁴ Zie bijvoorbeeld Knibbe, *Agriculture in the Netherlands*, 178-179; Van Zanden, *Economic History*, 95-96. Cf. Feldman, *Army, Industry and Labor*, 11

²⁵ Den Hertog, *Cort van der Linden*, 559-568.

zaken wellicht debet was aan de opstelling van de premier.²⁶ Hoe het ook zij: het niet-ingrijpen van de minister-president, terwijl hij daar alle reden toe had, lijkt mij een behoorlijke smet op het tot nu toe onbevleete blazoen van Cort van der Linden, in 2002 door de leden van de Eerste en Tweede Kamer nog uitgeroepen tot “beste premier van de twintigste eeuw”.²⁷

11.3 – Een Britse voorpost in neutraal Nederland?

De NOT is er vaak van beschuldigd een pro-Geallieerd beleid te hebben gevoerd. In dit boek heb ik echter laten zien dat de verhouding tussen NOT en de beide oorlogvoerende partijen – in handelspolitieke zaken vertegenwoordigd door de Britse en de Duitse regering – veel complexer is. Zo stelde Berlijn zich over het algemeen opvallend pragmatisch tegenover de Trustmaatschappij op. Hoewel de NOT in Duitsland een zeer slechte pers had, beseften Duitse beleidsmakers, waaronder het Keizerlijke Gezantschap in Den Haag, dat de nadelen verbonden aan de NOT niet opwogen tegen de voordelen. Zonder Trustmaatschappij zou de invoer in Duitsland wellicht tijdelijk iets toe-, maar op de middellange termijn de Nederlandse agrarische productie juist fors afnemen. De Nederlandse landbouw, die voor de voedselvoorziening van met name het Roergebied van groot belang was, kon immers niet functioneren zonder overzeese importen. Bovendien leverde Nederland dankzij de NOT koffie, kina en tabak en kon het één en ander dat dankzij de Trustmaatschappij in Nederland werd ingevoerd *cum fraude* in Duitsland of Oostenrijk belanden. Tenslotte besepte de Duitse regering dat het de NOT-oprichters niet ongestraft tegen zich in het harnas kon jagen; tijdens de oorlog waren de diensten van de bankiers, tijdens de economische oorlog-na-de-oorlog de reders van groot belang voor de Duitse staathuishouding en economie, ook gezien hun banden met Indië.²⁸

Wanneer Berlijn optrad tegen de NOT had zij dan ook niet primair als doel om de Trustmaatschappij weg te werken, maar om te voorkomen dat de UC al te veel invloed kon uitoefenen op regeringen en andere crisis-instellingen om de uitvoer naar Duitsland te verminderen. Daarin was zij overigens niet bijster succesvol: de NOT had oneindig meer last van een Posthuma of een Krölller dan van gerichte acties van de Duitse regering. Pas begin 1918 waren zowel de militaire als de economische omstandigheden zodanig veranderd dat de Duitse regering besloot concreet stelling te nemen tegen de NOT. De voordelen die

²⁶ Toen Van Aalst aan minister Van Gijn vroeg waarom er niet meer reguliere ministerraden gehouden werden zodat handelspolitieke kwesties in het daarvoor bedoelde forum besproken konden worden, antwoordde de minister – aldus Van Aalsts dagboek – dat een heel goed idee te vinden, ‘doch zijne collega's waren allen daartegen “om den ouden Heer te sparen”’. Voor het geval nog niet duidelijk was wie daarmee bedoeld, noteerde Van Aalst achter die opmerking het potlood ‘Cort van der Linden’. Dagboek Van Aalst, 13 oktober 1916, 302-303, citeert op p. 103. Zie ook Dagboek Van Aalst, 7 juli 1916, 279-289, waarin Van Aalst verslag doet van een bezoek aan Cort van der Linden zelf. Hij doet daarin verslag van de op dat moment actuele handelspolitieke gebeurtenissen rondom het *Agricultural Agreement*. Cort van der Linden leek totaal niet te snappen waar het over ging en verloor zich in spierballentaal. Toen Van Aalst vertelde dat de Britse regering dreigde om de veevoertoevoer stop te zetten, riep hij – opnieuw, volgens het dagboek – uit: ‘Laat ze dat eens in hun hart hebben, dan slaan wij er op [...]!’

²⁷ Smits en De Jong, 'Ware liberaal'.

²⁸ NA 2.06.079/1264: UC 19 maart 1918, 163.

Berlijn genoot van de Trustmaatschappij waren door na de “Schepenroof” zo goed als verdwenen, terwijl de nadelen (zoals het feit dat de NOT de export naar Duitsland van enkele voor de oorlog ingevoerde goederen tegenhield) juist op het moment dat van het Duitse volk nóg even geduld werd gevraagd totdat het grote offensief tot een goed einde was gebracht, des te zwaarder wogen. Bijna lukte het Berlijn om de Trustmaatschappij klein te krijgen, maar het vooruitzicht dat uit lijfsbehoud wel economische onderhandelingen met de Geallieerden moesten worden gevoerd en een tijdig einde aan de optimistische Duitse toekomstverwachtingen brachten redding.

Ook in omgekeerde richting kenmerkte de verhouding tussen NOT en Berlijn zich door pragmatisme. Veel NOT-bestuurders, en vrijwel de gehele UC, hadden weinig op met de Duitse (handels)politiek, en deelden Treubs angst dat Duitsland, mocht zij als overwinnaar uit de strijd komen, Nederland economisch en politiek tot een satellietstaat zou degraderen. Aan de andere kant waren zij wel degelijk overtuigd van het economisch belang van de Centrale landen voor Nederland, en behaalde bijvoorbeeld Van Aalst flinke financiële voordelen uit de financiële deals die hij met Duitsland sloot.²⁹ De UC ijverde daarom voor een economische verhouding tussen Nederland en Duitsland waarbij de eerste, en niet de laatste, aan de touwtjes trok. Het feit dat de UC-leden Duitsland de oorlog het liefst niet zagen winnen, betekende overigens niet dat zij *Schadenfreude* beleefde aan de Britse economische blokkade, waar de NOT een integraal onderdeel van uitmaakte. Die blokkade zagen de UC-leden als de noodzakelijke afspiegeling van het krachtsverschil tussen de Centrale en de geallieerde vloten: zij wezen elke verantwoordelijkheid voor bijvoorbeeld verlies van Duitse mensenlevens onder de burgerbevolking als gevolg van voedselgebrek resoluut van de hand.³⁰

Pragmatisme was ook het toverwoord in de verhouding tussen de NOT en de Britse regering. Niettegenstaande het feit dat de UC-leden beduidend meer sympathie konden opbrengen voor de Britten dan voor de Duitsers (net als het merendeel van de Nederlanders, overigens) was de medewerking die de NOT verleende aan de Britse regering voornamelijk gebaseerd op welbegrepen eigenbelang. Hoewel de Britse blokkade van Duitsland de Nederlandse economie ontegenzeggelijk schade toebracht, was de Britse regering - zeker in het eerste anderhalve oorlogsjaar - bereid om de pijn te verzachten en de NOT bepaalde voordelen te gunnen, zoals de import van vrije goederen.³¹ Bovendien waren maatregelen die de Britse regering na april 1915 nam om de blokkade te verscherpen - bijvoorbeeld de invoering van importrantsoenen - goed te rijmen met pogingen vanuit de NOT zelf om noodzakelijke hervormingen binnen de Trustmaatschappij door te voeren. Rantsoeneringen introduceerden een uniform systeem in plaats van de verwarrende “harde” en “zachte” NOT, maakte haar inspecties gemakkelijker, en werden bovendien in nauw overleg met de Trustmaatschappij vastgesteld. Ook het *Agreement* en de

²⁹ Bovendien had Van Aalst zelf de nodige zakelijke belangen in de Centrale landen; zo was hij nauw betrokken bij pogingen van de Koninklijke Olie om nieuwe oliebronnen in de Oekraïne aan te boren. NA 2.21.261/33: Memorandum Van Aalst, n.d. [september 1918]. Ook had Van Aalst flink belegd in Duitse oorlogsleningen (*Kriegsanleihe*): Dagboek Van Aalst, 19 oktober 1917, 527; 30 april 1918, 568.

³⁰ NA 2.06.079/1262: UC 11 december 1917, 111; UC 18 december 1917, 158; NA 2.06.079/1263: UC 11 januari 1918, 20-21; NA 2.06.079/1263: UC 26 maart 1918, 241.

³¹ NA 2.05.23/840, 17967: De Stuers aan Loudon, 30 maart 1916 no. 1090/286

landbouwakkoorden die via de NOT met de LEB werden gesloten pasten in zowel het straatje van de UC als dat van Londen.

Maar vanaf 1916 verslechterde de relatie tussen Londen en de NOT zienderogen omdat hun beider belangen steeds verder uiteen begonnen te lopen. Dat had ten eerste te maken met de steeds toenemende druk die door pers, publiek en de opperbevelhebbers van leger en vloot op de Britse regering werd uitgeoefend om de economische campagne tegen Duitsland tot het uiterste op te voeren.³² Dat had tot gevolg dat de Britse overheid de rantsoenhoeveelheden eenzijdig ging beperken, harder optrad tegen (vermeende) inbreuken op de gemaakte afspraken met de NOT, en dat de vergeven concessies drastisch werden ingeperkt. Bovendien gebruikte de Britse regering haar monopolie op telegraafkabels en bunkercolen om de NOT te dwingen haar controle uit te breiden over waardepapieren en financiële transacties met overzeese landen, en de reders om een gedeelte van hun tonnage ter beschikking te stellen. Maar daarnaast ging de Britse regering, zeer tegen de zin van de UC, het blokkademechanisme gebruiken om de eigen handel te bevorderen, ook met het oog op de oorlog-na-de-oorlog. Zo werd door strakke rantsoenering handel tussen neutralen in bepaalde producten zoveel mogelijk uitgeschakeld, zodat Groot-Brittannië als enige leverancier overbleef. Ook werd de levering van grondstoffen afhankelijk gemaakt van retourleveringen van bepaalde hoeveelheden eindproduct; zo werden onder andere de Nederlandse margarine- en glycerinefabrieken *de facto* onderdeel van de Britse oorlogsindustrie. Omgekeerd werd de UC steeds gevoeliger voor imagoschade in eigen land en was zij dus steeds minder bereid om kleine onenigheidjes in de minne te schikken.³³

Na februari 1917 verdiepten de tegenstellingen tussen NOT en de Britse regering, dankzij duikbootoorlog, tonnagecrisis en de Amerikaanse oorlogsverklaring aan Duitsland, zich. De NOT meende uit hoofde van het *Agreement* recht te hebben op minimale ladingen en garantie op de levering daarvan. De idee dat de Britse regering de Amerikanen misbruikten om via een zogenaamd onafhankelijke partner onder haar verdragsverplichtingen uit te komen en Nederland tot onacceptabele concessies te dwingen, deed het ongenoegen tot een kookpunt toenemen, met de NOT-“opstand” tot gevolg. Omgekeerd vond de Britse regering dat zij alleen gehoor kon geven aan de wens van de NOT om buiten het *Sperrgebiet* inspectiehavens aan te wijzen als daar forse concessies in de vorm van tonnage tegenover stonden.

Maar hoe zeer de tegenstellingen ook oplaaiden, de Britse regering bleek niet bereid om de NOT los te laten of de UC *rücksichtslos* haar wil op te leggen, ondanks het feit dat zij ostentatief een veel groter machtspotentieel en, dankzij haar uitgebreide inlichtingennetwerk, een voortdurende informatievoorsprong had. Dat kwam allereerst door het feit dat de vele verdragen die de Britten met of via de NOT hadden gesloten, de Britse regering zoveel tot voordeel strekten dat het risico deze te zien verdwijnen onaanvaardbaar

³² Binnen de UC zelf werd de verharding van de Britse economische oorlogscampagne overigens zonder uitzondering geweten aan vermeende haviken binnen de marinestaf, die de veel schappelijker diplomaten van het *Foreign Office* steeds meer overvleugelden, een illusie die bijvoorbeeld Johnstone en Oppenheimer maar al te graag in stand hielden. Zie bijvoorbeeld NA 2.06.079/1242: UC 11 februari 1916, 233; Dagboek Van Aalst, 20 juni 1916, 271.

³³ NA 2.06.079/1248: UC 8 september 1916, 205.

was. Allereerst bestond de angst dat zonder de NOT Nederland economisch en politiek in de armen van Duitsland gedreven zou worden.³⁴ Bovendien zorgde de Nederlandse landbouwimport (uit hoofde van het *Agricultural Agreement*) er onder andere voor dat aardappelen tot aan het einde van de oorlog in Groot-Brittannië niet “op de bon” hoefden, leverde de Nederlandse glycerine-industrie waardevolle grondstoffen voor de fabricage van explosieven, en werd een belangrijk deel van de Britse voorraad aan vetten verzorgd door Nederlandse margarinefabrikanten.³⁵ Bovendien vormde de Trustmaatschappij een politiek tegenwicht tegen het, in 1917 en begin 1918 steeds machtiger wordende en zeer gewantrouwde, tandem Kröller/Posthuma. Daarom ergerden de Britten zich ook zo aan de Amerikanen, die de Britse wijze van economische oorlogvoering – die zich inmiddels ontwikkeld had tot een mes dat aan meerdere kanten sneed – wilden vervangen door een beduidend minder verfijnd instrument: een handelsembargo.³⁶ Er waren dus duidelijke grenzen aan de druk die de Britten de NOT konden opleggen, en dat bood de Trustmaatschappij wel degelijk kansen.³⁷

Tenslotte speelden, net als het geval was in de betrekkingen tussen Duitsland en de NOT, de diplomaten van de Britse Legatie een belangrijke rol bij het vormgeven van de onderlinge verhouding tussen Groot-Brittannië en de Trustmaatschappij. Zonder daarbij de rol van Sirs Alan Johnstone en (vooral) Walter Townley – die beiden de NOT een warm hart toedroegen – te bagatelliseren, is vooral handelsattaché Francis Oppenheimer in dit kader van groot belang geweest. Deze halve Duitser en hele Jood lag voortdurend onder vuur en voelde zich daardoor continu bewogen om zijn regering te overtuigen van zowel zijn vaderlandslievendheid als zijn onmisbaarheid. Oppenheimer beschouwde de NOT niet alleen als zijn uitvinding (waar hij deels gelijk in had), maar ook als het recept waarmee de Britten de oorlog zouden winnen. Tegelijkertijd beseftte hij dat als de NOT niet naar (Britse) genoegdoening functioneerde, zijn eigen politieke lot bezegeld zou zijn. Zo probeerde Oppenheimer zichzelf altijd op de voorgrond te plaatsen in onderhandelingen tussen de NOT en de Britse regering, waarbij hij probeerde om zowel de meer drastische Britse plannen jegens de NOT te temperen als de UC pootje te lichten wanneer zij een te opstandige koers gingen varen.³⁸ Hierin kreeg hij de volledige steun van zijn naïeve vriend Joost van Vollenhoven. Dit had een groot en dubbel effect op de effectiviteit van het besluitvormingsproces binnen de NOT. Oppenheimer wist aan de ene kant potentiële

³⁴ Naast economische en politiek-militaire consequenties zou een breuk in de verhouding met Nederland ook ernstige gevolgen hebben voor de bevoorrading van België middels de *Relief*. Vooral daarvoor waren de Britten erg bang: BNA FO 382/1624, 182648: telegram Balfour aan Spring-Rice, 24 september 1917 no. 3933. Cf. idem, 182648/17: telegram Balfour aan Townley, 24 september 1917 no. 2630.

³⁵ BNA FO 551/1, 50590: Townley aan Balfour, 14 februari 1917 no. 1040 Commercial, met bijgevoegd 'A Summary of the War Aspect - past, present, and future, of the Economic Relations between the United Kingdom and Holland' door Francis Oppenheimer, n.d. [begin 1917], 19

³⁶ NA 2.06.079/1264: UC 9 april 1918, 264.

³⁷ BNA FO800/195, 115-118: Robert Cecil aan Townley, 5 maart 1917, 'private'

³⁸ Zie bijvoorbeeld BNA FO 382/787, 115722: Johnstone aan Grey, 13 juni 1916 no. 3116 Commercial. Arthur Henderson rapporteerde al begin 1916 aan de Britse regering over de bijzondere band die Oppenheimer met de Trust had: BNA FO 551/4, 19652: Henderson aan Cecil, 24 januari 1916, no. 65. Oppenheimer zelf schreef overigens, met valse bescheidenheid, dat 'The Trust credit me with powers which I certainly do not possess'. BNA FO 382/787, 114226: Oppenheimer aan Crowe, 10 juni 1916.

struikelblokken glad te strijken voordat deze een obstakel konden vormen. Zo wist hij in 1916 zijn superieuren te overreden aangehouden ladingen vrij te laten, deed hij zijn uiterste best om de scheepvaartstremming tot een goed einde te brengen en verzette hij zich in 1917 en begin 1918 hevig tegen directe en indirecte Amerikaanse pogingen om de Trustmaatschappij uit te schakelen. Aan de andere kant saboteerde hij diverse pogingen van Van Aalst om de verhouding tussen Londen en de UC op scherp te zetten in de hoop zo meer concessies los te peuten, omdat hij daarin een groot gevaar voor het voortbestaan van de Trustmaatschappij, en dus van zijn eigen positie, zag.

11.4 – Tastbare resultaten?

Elk bedrijf wordt afgerekend op zijn resultaten. Voor reguliere bedrijven bestaan daarvoor allerhande meetinstrumenten: jaarcijfers, beurskoersen, of zelfs de omvang van het personeelsbestand. De resultaten van de nv Nederlandsche Overzee Trustmaatschappij zijn echter moeilijker in cijfers uit te drukken. Dat heeft niet alleen te maken met een gebrek aan beschikbaar statistisch materiaal, maar ook met het feit dat het merendeel van hetgeen de NOT bereikte niet cijfermatig te berekenen is.

Zo had de NOT ongetwijfeld een grote invloed op de Nederlandse neutraliteit. Zonder de NOT zou Nederland al in een vroeg stadium van de oorlog gedwongen zijn geweest een definitieve economische keuze te maken tussen de Centralen of de Geallieerden, een keuze die het land verscheurd en geruïneerd had, en wellicht zelfs tot oorlog met één van beide machtsblokken had kunnen leiden. In die zin was de Trustmaatschappij het instrument dat, juist door in de juridische zin niet neutraal te zijn (het was immers overduidelijk bedoeld om de Britse regering ter wille te zijn), de Nederlandse neutraliteit in praktische zin mogelijk maakte.³⁹ De Trustmaatschappij depolitiseerde potentieel uiterst gevaarlijke discussies over handelspolitiek, en vormde niet alleen de mal voor de oprichting van talloze Crisisinstellingen in Nederland in de periode 1914-1916, maar ook voor NOT-achtige organisaties in Zwitserland, Denemarken, Noorwegen en Zweden. Ook internationaal gezien had de NOT invloed. Zonder Trustmaatschappij had de Britse regering haar blokkade moeten opgeven, of moeten riskeren dat de neutralen, in het bijzonder de VS, zich tegen haar zouden keren. Hoewel de blokkade waarschijnlijk de uitkomst van de Eerste Wereldoorlog niet beslissend heeft kunnen beïnvloeden, heeft zij wel een grote invloed gehad op het verloop van de strijd: wellicht was haar belangrijkste gevolg dat de Duitse regering zich gedwongen zag in 1917 de onbeperkte duikbootoorlog af te kondigen, waarop de VS haar de oorlog verklaarde.⁴⁰ Nog belangrijker is de rol die de blokkade speelde in de fase tussen wapenstilstand en Verdrag van Versailles en, aansluitend daarop, in de Duitse collectieve herinnering aan de Grote Oorlog.

NOT-beleid had daarnaast grote gevolgen voor de Nederlandse economie tijdens de Eerste Wereldoorlog. Dankzij de NOT werd de economische structuur van Nederland zoals die in 1913 bestond zo goed en zo kwaad als dat kon intact gehouden: bedrijven werden beschermd tegen opportunistische eendagsvliegen, aangespoord om hun personeel zoveel

³⁹ Kruizinga, 'NOT Neutrality', 102-103.

⁴⁰ Zie Grainger, 'Introduction', 18-19.

mogelijk aan te houden en de beschikbare grondstoffen zo eerlijk mogelijk verdeeld.⁴¹ Daarnaast zorgde de met of via de NOT gesloten overeenkomsten er voor dat de Nederlandse veestapel niet massaal hoefde te worden geslacht en maakte zij het mogelijk dat veel bedrijven optimaal konden profiteren van de mogelijkheden die de Nederlandse neutraliteit hen bood. Zo hielp zij mee om de fundering te leggen voor het economisch succesverhaal van de jaren 1920. De invloed van de NOT was echter niet groot genoeg om haar economisch programma, vooral waar het de nauwere economische aansluiting tussen Nederland en de koloniën en een herziening van de Nederlands-Duitse economische verhoudingen betrof, uit te voeren; desondanks werd na de oorlog een deel van de NOT-wensen werkelijkheid, zoals bijvoorbeeld bleek uit de oprichting van de Hoogovens en het Tredifina-akkoord.

Ten derde had het bestaan van de NOT – en die van haar collega-Crisisinstellingen – grote politieke gevolgen. Economie werd het nieuwe toverwoord in de Nederlandse politiek, mede dankzij de discussies in de Kamer over het functioneren van de Crisisinstellingen; de regeringen werden, dankzij diezelfde discussies, geleid door een echte minister-president. Maar bovenal deden de ervaringen met de NOT en met andere Crisisinstellingen het besef ontstaan dat de Nederlandse politiek zich actief met de handel moest bemoeien en dat het van belang was om permanente overlegorganen in te stellen, onder leiding van de regering, waarin overheid en bedrijfsleven, later aangevuld met vertegenwoordigers van werknemersorganisaties – elkaar konden ontmoeten om overleg te plegen over sociaal-economische kwesties. Daarmee vormt de geschiedenis van de NOT een belangrijk scharnierpunt in de ontwikkeling van de Nederlandse overlegeconomie.

⁴¹ De lage werkloosheidscijfers tijdens de Eerste Wereldoorlog (zie tabel 9.2) zijn verklaard als het gevolg van 'labour hoarding' (bedrijven zouden meer mensen in dienst hebben gehouden dan eigenlijk economisch verantwoord was, om zo ná de oorlog hun productie weer snel op te kunnen schroeven) of doordat er een grote niet-officiële productie zou bestaan in de vorm van fraude of smokkel. Van der Bie, *'Doorlopende groote roes'*, 23-24; Klemann, *'Ontwikkeling door isolement'*, 277-282. Ik vermoed dat ook de bedrijfspolitiek van de NOT een grote invloed had op de werkloosheidscijfers.