HOOFDSTUK 2

DE EERSTE WERELDOORLOG

§ 1. *Financiële gevolgen; gevolgen van de schaarste*

Aan deze betrekkelijk rustige ontwikkeling kwam een abrupt einde door het uitbreken van de oorlog einde Juli 1914. Ofschoon men in de politieke sfeer de mogelijkheid van deze oorlog wel had ingezien, was hij voor zovelen toch blijkbaar een verrassing, dat hij in het economische leven vrijwel als een onverwachte verstoring kwam. Het gevolg was een korte paniek, waarvan men zich echter vrij spoedig herstelde. Toen begon er een proces dat geheel nieuw was en ondanks de krampachtige pogingen om het economische leven als iets buiten de oorlog staande te beschouwen, werd de volkshuishouding van de meeste der betrokken landen — zelfs, na enige tijd, ook die der neutrale landen — meer en meer een „*oorlogseconomie*". Wij willen de eigenaardigheden van een zodanige volkshuishouding-in-oorlog eerst eens nauwkeuriger gaan bezien.

Als de oorlog er eenmaal is, komt het er voor elk land op aan, een zo groot mogelijke krachtsontplooiing te ontwikkelen. In de eerste plaats moeten soldaten en munitie in zo groot mogelijke hoeveelheden worden beschikbaar gesteld. Dit betekent dat er minder producenten beschikbaar zijn, terwijl een deel der nog aanwezige producenten oorlogsgoederen moet gaan voortbrengen. Er wordt dus minder geproduceerd tot voorziening in de gewone behoeften der bevolking. Kan men aanvankelijk nog teren op nog aanwezige voorraden, na kortere of langere tijd raken deze uitgeput en op den duur kan er niet anders op zitten dan een *lager levenspeil*. De wijze waarop dit werd bereikt in de geheel op liberale leest geschoeide landen die de oorlog in 1914 ingingen, was de volgende. De staat had ontzaglijke bedragen nodig om de soldaten te voeden, te kleden en van munitie te voorzien, om het oorlogsmateriaal voortdurend

aan te vullen en om de gezinnen der militairen te onderhouden. Deze grote bedragen konden niet zo plotseling uit verhoogde belastingen worden bestreden; er werd dus op grote schaal *geleend*; aanvankelijk op korte termijn bij de centrale banken („vlottende schuld") en daarna ook van het publiek, door het plaatsen van „consolidatieleningen". Met deze grote bedragen kwam de overheid als koper op de markten; er ontstond dus onmiddellijk een hoogconjunctuur en de prijzen van vele goederen gingen stijgen. De inkomens van hen die niet bij de oorlogsproductie betrokken waren, hielden daarmee geen gelijke tred, zodat de koopkracht dezer inkomens achteruitging. Op deze wijze werd de verlaging van het levenspeil een feit.

In dit proces lag echter een zeer groot gevaar. Wanneer het enige tijd doorgaat, stijgen de prijzen zo sterk, dat de groepen met de laagste inkomens niet meer kunnen rondkomen. Zij kunnen slechts kleine hoeveelheden kopen, terwijl de meer welgestelden in staat blijven om zich van het nodige — en meer — te voorzien. Zodra dit enigszins ernstige vormen gaat aannemen, dreigen daaruit sociale moeilijkheden voort te komen. Het liberale prijsmechanisme moet daarom voor de eerste levensmiddelen worden vaarwelgezegd: deze moeten rechtstreeks worden *gedistribueerd*, terwijl de prijzen onder *contrôle* moeten worden gesteld. Aldus is het ook geschied, doch de moeilijkheden van de organisatie zijn niet gering geweest. Er is natuurlijk een voortdurende neiging om de maatregelen te ontduiken, door clandestien te kopen. Er ontstaan zwarte markten met hogere prijzen dan de voorgeschrevene en de boeren brengen hun producten liever daar. Er dient dus ook een contrôle op de leveringen der boeren te worden ingesteld. Dit alles heeft gedurende de eerste wereldoorlog nog maar gebrekkig gewerkt. In Duitsland b.v., dat toch op het punt van organiseren vooraanstaat, waren de rantsoenen toenmaals in het geheel niet voldoende en moest iedereen, ook de arbeider, vrij grote hoeveelheden op de zwarte markt bijkopen of trachten bij te kopen.

Eerst in de Tweede Wereldoorlog heeft men geleerd, al deze vraagstukken tot in hun uiterste consequenties door te denken en de oplossingen veel meer doelbewust na te streven. De uiterste inkrimping van het levenspeil zou verkregen worden, wanneer men allen op het noodzakelijke minimum zou hebben teruggedrongen.

Dit zou hierdoor moeten geschieden, dat allen die over een hoger inkomen beschikken dan nodig is om dat minimum te kopen, dit aan de staat zouden moeten overdragen. Deze zou voor dat bedrag oorlogsgoederen kunnen kopen. Zover kan men echter in de practijk al hierom niet gaan, omdat er dan geen verschillen meer zouden zijn tussen de beloningen van verschillende functies en er geen enkele aansporing zou bestaan om zijn best te doen. Bovendien is het onmogelijk om alle „overbodige" inkomen in de bovenbedoelde zin uit handen van de burgers te krijgen. Dit moet geschieden òf door belastingen òf door leningen. Doch geen belastingsysteem kan zo precies met alle persoonlijke omstandigheden rekening houden, dat juist het overbodige wordt weggenomen; en daarom zal men altijd met minder moeten genoegen nemen. Verder is een lening meestal geheel of gedeeltelijk vrijwillig en alle nog zo grote vaderlandsliefde is niet in staat om nu het gehele nog „overbodige" inkomen weg te laten „zuigen". Gewoonlijk ontvangt de staat op die manier dan ook niet genoeg en moet er daarnaast op andere wijze worden gefinancierd, d.w.z. door te lenen bij banken of ondernemingen die liquide middelen vrij hebben, b.v. doordat de normale productie is ingekrompen. Ook deze bron is spoedig opgedroogd en dan blijft er in de grond nog slechts het middel van de bankbiljettenpers. Dit neemt dan veelal een iets andere vorm aan. De staat leent van de centrale bank; deze laat de pers draaien; als onderpand houdt de centrale bank nu de schuldbekentenissen van de staat, meestal schatkistpapier, ten dele ook obligaties. Deze worden dan meestal na langere of kortere tijd ook als dekkingsmiddelen erkend, naast de andere, w.o. het goud.

Duitsland heeft echter in de Eerste Wereldoorlog maar een zeer gering gedeelte van zijn oorlogskosten uit belastingen bestreden en een groot gedeelte door het creëren van geldmiddelen. Engeland daarentegen heeft een aanzienlijk groter deel uit belastingen kunnen financieren. Achterstaande cijfers (pag. 16 bovenaan) geven daarvan een denkbeeld.

Daarbij kan men aannemen dat het grootste deel van de leningen op korte termijn gelijk te stellen is met geldcreatie. Ter vergelijking zijn verder de cijfers van de nationale inkomens in 1913 en 1918 nog vermeld. De grote stijging die die inkomens te zien geven, is slechts nominaal: zij is een gevolg van de prijsstijging. Daarover zijn geen

De financiering der oorlogskosten van de Eerste Wereldoorlog in Duitsland en Engeland

	Duitsland milliarden M	Engeland milliarden £
Totale kosten	143	8,4
Uit belastingen	ca. 8	1,5
Uit leningen		
binnenl., lange termijn	96	4,0
korte termijn	39	1,4
buitenl.	—	1,4
Nationaal inkomen:		
1913	48	2,2
1918	85	4,7

nauwkeurige cijfers beschikbaar. Men neemt aan dat de kosten van het levensonderhoud in beide landen ongeveer het dubbele bedroegen van die in 1913. Wanneer men bedenkt, dat in de periode vóór 1914 prijsstijgingen van 10% in enkele jaren al tot de uitzonderin-

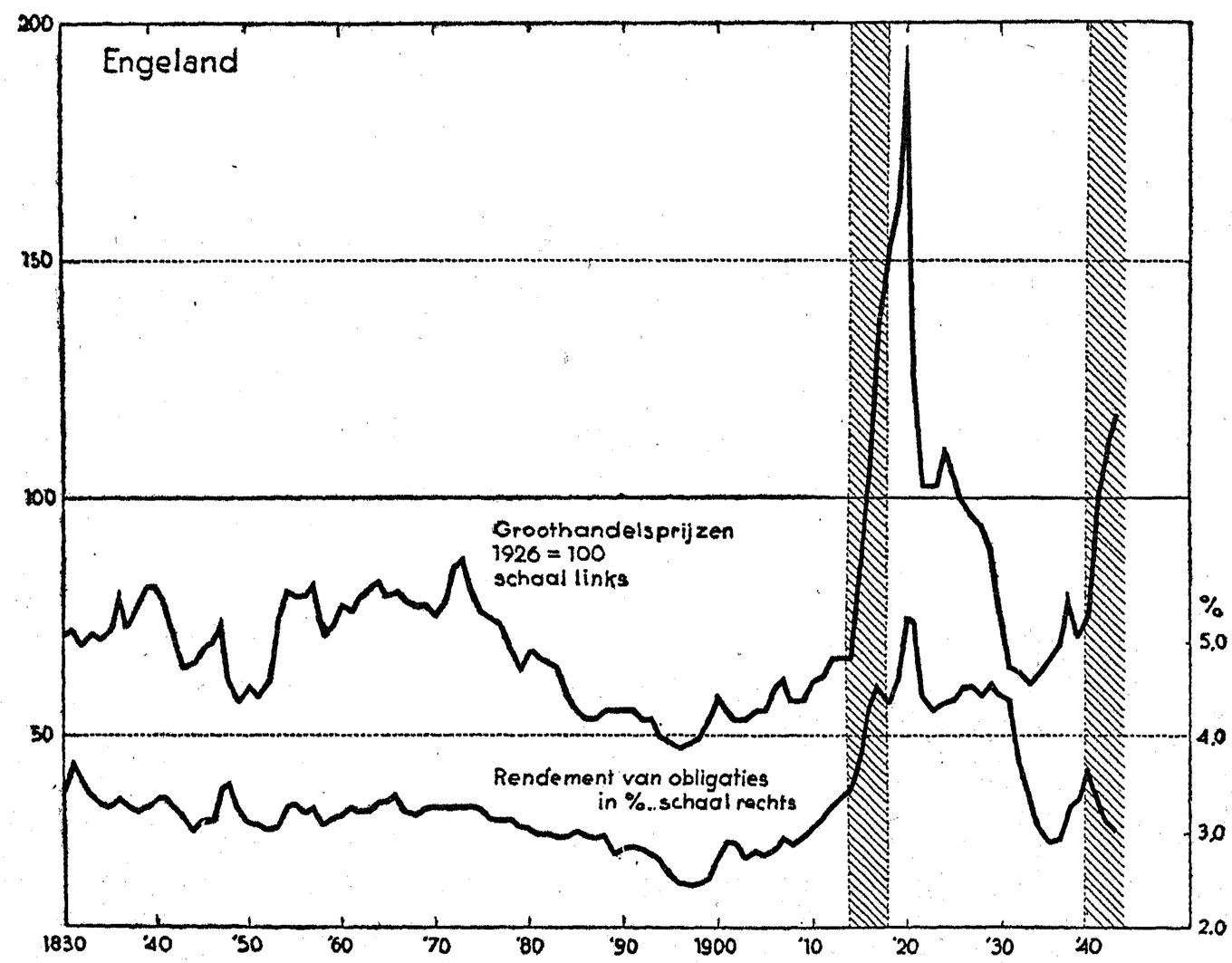

Fig. 1. Verloop van groothandelsprijzen en rendement van obligaties in Engeland. Gearceerde stroken: Eerste en Tweede Wereldoorlog

gen behoorden, kan men zich een denkbeeld vormen van de ernst van de financiële toestand. (Zie ook fig. 1).

Een dergelijke zware financiële belasting kunnen alleen financieël-sterke, d.w.z. welvarende en goed-georganiseerde landen zich veroorloven. De zwakkere bondgenoten aan weerskanten moesten al spoedig door internationale leningen op de been worden gehouden. Zo leende Servië van Frankrijk; Frankrijk moest na enige tijd echter — het was er wel zeer ernstig aan toe — een beroep op Engeland doen, terwijl aan het eind van de oorlog, nadat ook de Verenigde Staten (in 1917) zich bij de geallieerden hadden aangesloten, dit laatste land de grote crediteur van alle werd. Een denkbeeld van de bedragen waarom het hier ging, geeft onderstaand overzicht van deze zgn. intergeallieerde schulden, naar de stand van 1921.

Voorschotten verleend door de Britse regering, in £ mld:

Totaal		1,81
Aan geallieerden		1,79
Daarvan aan:	Frankrijk	0,56
	Rusland	0,56
	Italië	0,48
	België	0,10

Voorschotten verleend door de Amerikaanse regering, in $ mld:

Totaal		11,1
Aan Groot-Brittannië		4,6
	Frankrijk	3,6
	Italië	1,8
	België	0,4
	Rusland	0,2

§ 2. *De physieke bronnen der oorlogsinspanning*

In de vorige § bespraken wij de financiële zijde van de oorlogvoering. Deze is in zekere zin nog maar de buitenkant. Men kan zich daarnaast afvragen welke de physieke of de reële bronnen zijn, waaruit de natie de voor de oorlog gebruikte goederen en diensten betrekt. Drie bronnen zijn mogelijk; ten eerste de eigen inspanning en ontbering ten tijde van de oorlog, d.w.z. de „lopende productie". Daarnaast kan men echter ook putten uit de resultaten van de eigen inspanning in vroegere tijden. Deze zijn ten dele nog niet verbruikt en zijn aanwezig in de vorm van voorraden aan vaste goederen en grondstoffen; anders gezegd: als vermogen. Het opgebruiken daar-

van — door requisitie of door het opgebruiken van handelsvoorraden, zonder dat deze worden aangevuld — kan men als vermogensintering betitelen. De derde mogelijkheid ten slotte bestaat uit het betrekken van goederen van buiten. Dit kan nog op twee wijzen gebeuren: men kan buitenlandse effecten of goud verkopen aan het buitenland en men kan van het buitenland kredieten aanvaarden.

Door Burkheiser[1] is een — zij het zeer globale — berekening gemaakt over de bronnen van de oorlogsinspanning van Duitsland Engeland en Frankrijk. Deze is belangwekkend genoeg om het resultaat ervan hier weer te geven.

Verdeling in procenten van de oorlogsinspanning 1914—1918 over de verschillende physieke bronnen.

	Duitsland	Groot-Brittannië	Frankrijk
Uit lopende productie	44	35	19
Uit vermogensintering ...	42	35	12
Uit buitenl. hulp: door ..			
a. verkoop effecten en goud	7	12	69
b. buitenl. kredieten	7	18	
Totaal	100	100	100

Men ziet hieruit, dat Duitsland veel meer op zichzelf is aangewezen geweest dan de geallieerden; vooral Frankrijk heeft veel hulp van het buitenland gehad. De verdeling van de eigen prestaties over lopende productie en vermogensintering is in alle drie de landen ongeveer gelijk.

§ 3. *Gevolgen van de vernielingen*

Bij het voortschrijden van de oorlog compliceren zich de zaken verder. Het handelsverkeer, dat reeds in het begin wordt stopgezet, voorzover het tussen vijandelijke landen plaats vond, wordt allengs ook moeilijker tussen bondgenoten en met neutrale landen, voorzover deze door de oceanen gescheiden zijn. Want het verkeersapparaat, d.w.z. zeeschepen, vormen een zo voor de hand liggend doelwit voor vijandelijke aanvallen, dat weldra de zeescheepvaart tot een klein deel wordt ingekrompen. Duitsland is zodoende bijna

[1] K. Burkheiser, Quellen der Kriegsfinanzierung, Der Vierjahresplan 4 (1940) blz. 325.

geheel van overzees verkeer verstoken geweest, terwijl aan het einde van de oorlog de „tegenblokkade" door de onderzeeboten ook zeer ernstige vormen had aangenomen.[1]

Naarmate verder de oorlog voortschrijdt, nemen de verwoestingen zowel van mensenlevens als van kapitaalgoederen en de vermindering der efficiëntie zodanige vormen aan, dat de economische toestand daarvan ook de gevolgen gaat ondervinden. Een en ander wordt gedemonstreerd door de volgende cijfers over de productie in enkele der grotere landen gedurende de oorlogsjaren.

Productie-indices (1913 = 100) voor de vier grootste landen.
A = algemene productie-index. B = index der industriële productie

		1914	1915	1916	1917	1918
Duitsland	A	92	74	70	66	63
	B	83	67	64	62	57
Engeland	A	96	96	92	89	86
	B	94	95	90	85	81
Frankrijk[2]	A	87	66	67	64	63
	B	(80)	(60)	(60)	(60)	(60)
Ver. Staten	A	100	107	114	120	120
	B	92	103	121	123	121

De cijfers van de drie Europese landen geven een zeer sterke daling te zien, waartegenover de Amerikaanse stijgen; ook daar echter treedt een lichte daling in, nadat Amerika in de oorlog is getreden. De Franse cijfers geven de sterkste daling aan, in verband met de grote verwoestingen die daar plaats hebben gehad en met de bezetting van een deel van het gebied. De Franse productie kon echter nog ten dele worden aangevuld door invoer. Met de Duitse productie was zulks in steeds mindere mate het geval; de toestand

[1] De scheepsverliezen der geallieerden bedroegen in millioenen bruto-registertonnen:

Groot-Brittannië	7,76	Voor enkele andere landen:	
Ver. Staten	0,39	Noorwegen	1,18
Frankrijk	0,89	Griekenland	0,35
Italië	0,85	Denemarken	0,24
Rusland	0,18	Nederland	0,20
Japan	0,12	Zweden	0,20
Totaal	10,19	Duitsland	0,19

[2] De cijfers voor de industriële productie zijn zeer grove schattingen, waardoor ook die voor de productie in het algemeen vrij globaal zijn.

werd daardoor tenslotte in 1918 zo nijpend, dat de bekende gevolgen intraden en de oorlog tot een einde kwam.

§ 4. *De neutrale landen in Europa*

De toestand in de neutrale landen in Europa vertoont in grote trekken een beeld dat niet veel van dat der oorlogvoerende partijen afwijkt, doch de moeilijkheden doen zich wel in minder sterke mate voor. Ook in deze landen moeten vrij hoge bedragen worden besteed aan het paraat houden van de legers en de vloten; ook daar worden velen aan het productieproces onttrokken; ook daar wordt de aanvoer van buitenlandse grondstoffen gaandeweg moeilijker. Vandaar dat ook in de neutrale landen prijsstijging en daling van de productie en het verbruik de hoofdkenmerken van het gebeuren zijn. Distributie en pogingen om het prijsniveau van eerste levensmiddelen in de hand te houden zijn daarom in de neutrale landen eveneens hoofdpunten van het politieke programma. De verwoestingen zijn slechts van ondergeschikte betekenis en hebben in de Eerste Wereldoorlog voornamelijk betrekking op de zeeschepen; doch de intering van voorraden en het verwaarlozen van duurzame goederen, zoals huizen en productiemiddelen, doen zich eveneens voor.

Enkele gegevens over twee der Europese neutrale landen, Nederland en Zweden, mogen dit illustreren. In Nederland[1] was het beeld der rijksfinanciën als volgt (in millioenen guldens):

	1914	1915	1916	1917	1918	1919
Totaal der rijksuitgaven	359	512	563	725	1082	865
waarvan: landsverdediging	122	238	275	305	410	196
„overige"[2]	13	26	40	135	272	114
Belastingopbrengst	171	195	272	503	506	611
Staatsschuld 1 Jan.....	1162	1317	1574	1759	1944	2466
waarvan vlottend	13	174	168	251	335	614
Nationaal inkomen (mld)	2,6	3,1	3,6	3,6	4,1	5,5

Ter oriëntering hebben wij het nationale inkomen aan deze tabel toegevoegd.

[1] Wij ontlenen de hierna volgende gegevens aan de uitgave van het Centraal Bureau voor de Statistiek: De Nederlandsche Volkshuishouding 1914—1918, De Nederlandsche Conjunctuur, Speciale onderzoekingen No. 3.

[2] Onder deze post, die niet alle niet-genoemde uitgaven omvat, vallen de zgn. crisisuitgaven.

Mede in verband met de bemoeilijking van de invoer van grondstoffen, stegen de prijzen dan ook snel. Het indexcijfer der groothandelsprijzen bedroeg in 1918 376, waarbij als basis 1913 op 100 gesteld is. De kosten van het levensonderhoud — d.i. de prijs die de consumenten voor een gelijkblijvend „pakket" goederen moesten betalen — waren in 1918 75 % hoger dan gemiddeld in de jaren van 1911—1913. De lonen waren toen slechts 39 % hoger dan in 1914, hetgeen betekent, dat zij een aanmerkelijk geringere koopkracht vertegenwoordigden. De consumptie daalde in verband met de schaarste zodanig, dat in 1918 per hoofd der bevolking nog slechts drie-kwart van het verbruik aan voedingsmiddelen in 1914 beschikbaar was. In de eerste jaren van de oorlog was daarvan nog niets te bemerken geweest; in 1915 en 1916 was het verbruik nog aanzienlijk hoger dan dat van 1914 geweest.

Een denkbeeld van de verminderde bedrijvigheid — in een neutraal land was de eigenlijke oorlogsindustrie natuurlijk van minder betekenis, terwijl bovendien de grondstoffenschaarste onze productie beperkte — geven de cijfers van het goederenvervoer per spoor, dat in 1918 op 77 % van dat van 1914 was gedaald. De invoer van grondstoffen bedroeg toen slechts 13 % van wat hij in 1914 was. De werkloosheid viel in zekere zin mede; zij was het hoogst in 1914, toen zij 7½% bedroeg — voor toenmalige omstandigheden altijd nog een hoog cijfer —, doch daalde snel tot 1916 (3,3%), waarna een stijging optrad, die echter tot slechts 5,8% in 1919 leidde. De arbeidsproductiviteit verminderde echter wel aanzienlijk; d.w.z. vele werkgevers hielden hun arbeiders in dienst zonder veel werk voor hen te hebben.

Zoals reeds gezegd, werd een voor die tijd aanzienlijk apparaat van overheidsbemoeiïng opgebouwd. Een toenemend aantal goederen werd gedistribueerd. Bovendien werden de prijzen van een aantal der belangrijkste daarvan door toeslagen van overheidswege laag gehouden. De huren werden eveneens laag gehouden, ten dele door toeslagen daarop, verleend door het steuncomité en ten dele door de instelling van huurcommissies en door een clemente houding van de rechterlijke macht tegenover huurschuld.

In de eerste jaren van de oorlog had nog een aanzienlijke uitvoer van landbouwproducten naar Duitsland plaats. Naarmate de voedselvoorziening moeilijker werd en de geallieerden scherper gingen

toezien op deze leveranties — voorzover met ingevoerde grondstoffen geproduceerd — verminderde deze uitvoer. Dienovereenkomstig vermeerderde tot in 1917 onze goudvoorraad sterk; tegenover een metaalvoorraad van *f* 170 mln. op 31 Maart 1914 stond er een van *f* 730 mln. op 31 Maart 1918. Terwijl de koers van de gulden zich tot en met 1917 vrijwel kon handhaven, vertoonde hij — zowel t.o.v. de dollar als het pond — een inzinking van ongeveer 10%. De bankbiljettencirculatie en de deposito's der banken — d.w.z., ruw gesproken, de „chartale" en de „girale" geldcirculatie — stegen aanzienlijk en bedroegen in 1918 bijna driemaal zoveel als voor de oorlog. Het nationale inkomen steeg in veel geringere mate; globaal geschat bedroeg het in 1914 *f* 2,6 mld en in 1918 *f* 4,1 mld; een groot deel der geldcirculatie werd dus als inactief kassaldo aangehouden. Zodra de oorlog voorbij was, wierpen zich deze sommen op de goederenmarkten, met als gevolg een snelle stijging van het nationale inkomen en de kosten van levensonderhoud: in 1919 bedroeg het eerstgenoemde ongeveer *f* 5,5 mld. en de laatste stegen van 1918 op 1919 van 175 op 194. De groothandelsprijzen daalden echter; door de blokkade waren deze in ons land veel hoger opgelopen dan b.v. in Engeland en het herstel van de scheepvaart deed b.v. de vrachtprijzen onmiddellijk sterk dalen.

In Zweden was de situatie in veel opzichten analoog aan die van Nederland. Ook daar een sterke stijging van de overheidsuitgaven, het nationale inkomen en de prijzen:

	1914	1915	1916	1917	1918	1919
Overheidsuitgaven [1] mln.kr.	329	406	449	563	674	850
Nationaal inkomen, mld.kr.	3,5	4,1	5,1	6,2	8,0	9,3
Indexcijfers (1913 = 100) van:						
invoerprijzen		135	158	224	400	329
uitvoerprijzen		139	190	256	314	298
Ind. kosten van levensonderhoud..	100	115	130	159	219	257
Indexcijfers loon.....	100	107	120	143	200	256

Ook in Zweden was er een grote vraag naar goederen van Duitse zijde, die o.m. oorzaak was van de snelle stijging, in het begin van de oorlog, van de uitvoerprijzen en die er toe leidde dat er veel goud het land binnenstroomde. Dit goud bracht het gevaar van inflatie

[1] Fiscale jaren (eindigend 30 Juni); gecorrigeerde cijfers van Stridsberg.

met zich; in verband daarmee waren de Zweedse economen van mening dat het beter was, dat goud niet te accepteren. De centrale bank voelde eveneens voor zulk een politiek, omdat zij verliezen leed op de verkopen van goud dat zij zelf niet nodig had: zij kreeg daarvoor buitenlandse valuta, die in wisselkoers echter onder de Zweedse kroon stond. Op grond van deze overwegingen heeft de Zweedse Rijksbank gedurende het grootste deel van de oorlogsperiode geweigerd om goud te accepteren dat zij niet nodig meende te hebben. Deze politiek van „gouduitsluiting" heeft veel belangstelling gehad van theoretische zijde. Zij heeft echter niet zeer veel effect gesorteerd; de Rijksbank heeft desondanks zelf nog veel goud aangekocht en was daartoe wel verplicht, omdat de hoge overheidsuitgaven en de financiële politiek vrijwel onontkoombaar leidden tot een verhoging van de bankbiljettencirculatie. Deze laatste was het die tenslotte de prijsbeweging bepaalde; of zij al of niet door goud gedekt was, is daarbij irrelevant.

Ofschoon er dus een zekere ophoping van goud plaats had in de neutrale landen, waar de honger naar goederen niet zó sterk was als bij de oorlogvoerenden, is toch de overeenkomst in de economische gevolgen van de oorlog in de oorlogvoerende en de neutrale landen van Europa opvallend. Zij is ook begrijpelijk: tenslotte had de onttrekking van vele mensen aan het productieproces, de stagnatie in de aanvoer van overzee en de financiering van de extrahoge uitgaven in al die landen plaats en deze bepaalden het economische beeld.