

"Naar een economische en monetaire unie" in Economisch Statistische Berichten (28 oktober 1970)

Caption: Op 28 oktober 1970 publiceerde Gerard Brouwers, voorzitter van het Comité voor Economische Politiek en lid van het Werner Comité, in het Nederlandse tijdschrift Economisch-Statistisch Berichten een artikel waarin hij de principes en de inhoud uitlegde van het plan voor een economische en monetaire unie in fasen, zoals ontwikkeld door de ad hoc groep.

Source: "Naar een economische en monetaire unie" in Economisch-Statistisch Berichten (28 oktober 1970).

Copyright: Economisch-Statistisch Berichten

URL:

http://www.cvce.eu/obj/naar_een_economische_en_monetaire_unie_in_economisch_statistische_berichten_28_oktober_1970-nl-812d102b-1d92-4447-ae8f-ff8d0d54b0f2.html

Publication date: 13/01/2014

Naar een economische en monetaire unie

Over het rapport van de Groep-Werner

DRS. G. BROUWERS

Een van de belangrijkste besluiten van de Haagse Topconferentie van de EEG-landen (december 1969) behelsde de instelling van een werkgroep om een rapport aan de Raad van Ministers uit te brengen over de verwezenlijking van een economische en monetaire unie. Deze werkgroep, naar haar voorzitter, de Luxemburgse Minister-President, de Groep-Werner genoemd, heeft op 7 oktober jl. haar eindrapport vastgesteld. Een van de leden van de Groep-Werner was Drs. G. Brouwers, de Secretaris-Generaal van het Ministerie van Economische Zaken. De ESB-redactie heeft de heer Brouwers bereid gevonden het rapport-Werner in dit blad te bespreken. Zij is hem daarvoor zeer erkentelijk.

In onze woelige maatschappij blijft de groei naar een nauwer verbonden Europa van belang. Sommigen schijnen daaraan te twifelen. Waarom een maatschappij verstevigen die verkeerd is? Ruim haar op, vervang haar in elk land door een goede maatschappij en men heeft een betere wereld. Dit lijkt een te simplistische redenering. Blijkens de ervaring stampst men een goede maatschappij niet uit de grond. Slechts stap voor stap komt men vooruit. In deze evolutie is een grotere economische en politieke eenheid van de volken, gefaseerd naar de mate van hun samenhang, een onmisbare factor.

Is dit niet het intrappen van een open deur? Vandaag de dag is dat de vraag. Men is geneigd, verdiept in nieuwe grondslagen voor onze maatschappij, de internationale randvoorwaarden voor deze herschepping over het hoofd te zien. Men is ook wat cynisch geworden door de taai weerstand die de Europese integratie remt. En ook de oude nationale Adam sterft maar langzaam. Er is een instinctief verzet tegen het verlies van het eigene, zonder de kansen te onderkennen die het in de confrontatie van de wijdere, open ruimte krijgt. Men beseft niet welke prikkels het rijk geschakeerde Europa schept, niet slechts voor de economie maar ook voor de cultuur, wanneer de grenzen van de nationale staten wier historische rol is uitgespeeld, werkelijk worden opgeheven. Met de politiek is het niet anders. Maar voor de Europese partijvorming krijgt men geen hand op elkaar. De Gemeenschap begint meer en meer het moment te naderen waarop de politieke consequenties uit haar instelling moeten worden getrokken, wil zij beantwoorden aan de visie en de hoop van twaalf jaar geleden.

Terwijl men in de eerste vijftien jaren na de oorlog vol was van de internationale samenwerking die een hernieuwde wereldcatastrofe moest voorkomen, is de belangstelling thans verschoven naar de steeds klemmender vraag welk karakter onze door de techniek bezeten maatschappij gaat krijgen. Men weet geen raad meer met de welvaart. Men heeft geen oog voor het welzijn dat enkele decennia welvaart tot stand hebben gebracht, hoewel elke stad en elke streek er de duidelijke tekenen van draagt. Men voelt wel hoe betrekkelijk die welvaart voor velen nog altijd is, maar men raakt in verzet tegen

de industrie die haar moet brengen. Een mentaliteit ontstaat die soms doet denken aan het begin van de vorige eeuw. Men slaat nu geen machines stuk, maar wil er toch liever niet veel meer bij hebben.

De vrees voor de dreigende toekomst spitst zich toe op de tegenstelling tussen milieuhygiëne en productie, zonder twijfel in ons huidige dagelijkse leven het fundamenteelste vraagstuk. Wij dreigen los te raken van de natuur. Maar tussen dit uiterste en dat van de ontberingen van het verleden moet een optimale middenweg te vinden zijn. Een optimum dat evenwel op de verouderde nationale basis van nu niet te bereiken is. Evenmin als wij op deze nationale basis meer dan machteloze gebaren kunnen maken over de politieke spanning in de wereld en het daaruit voortvloeiende geweld. De vernieuwing onzer maatschappij kan en mag niet op de voltooiing van de Europese eenheid wachten, maar men moet zich wel realiseren dat die vernieuwing zonder deze eenheid slechts een matige kans op bevredigende resultaten biedt.

Deze inleiding zij mij als achtergrond voor de uitwerking van de titel vergeven. Zij heeft een functie bij de verkiaring van het gewicht der beslissingen waarvoor de Ministerraad van de Europese Economische Gemeenschap voor het einde van het jaar wordt gesteld. En die tenminste van even grote politieke als economische betekenis zijn.

Oprichting Groep-Werner

De Haagse Topconferentie van de Zes nam in december 1969 twee belangrijke besluiten: een principe-akkoord over de toetreding van Groot-Brittannië en enkele andere landen en de opdracht tot een rapport over de verwezenlijking van een economische en monetaire unie. Het tweede besluit was in niet geringe mate geïnspireerd door de monetaire onrust die kort tevoren de Gemeenschap had geschokt. De ter voldoening aan deze opdracht door de Raad van Ministers op 6 maart 1970 ingestelde werkgroep met als voorzitter de Luxemburgse Minister-President Pierre Werner heeft na een interim-rapport in mei op 7 oktober jl. haar eindrapport vastgesteld. Het is unaniem en voor de persoonlijke verant-

woordelijkheid van de leden. Voor het einde van het jaar zal het door de Raad van Ministers worden behandeld.

De paragraaf van het slotcommuniqué van de Haagse Conferentie, welke betrekking had op de Economische en Monetaire Unie, luidde als volgt:

„8. (De Staatshoofden en Regeringsleiders) hebben opnieuw uiting gegeven aan hun bereidheid de latere ontwikkeling die nodig is voor de uitbreiding van de Gemeenschap en voor haar ontwikkeling tot een economische unie sneller te doen verlopen. Zij zijn van oordeel dat het integratieproces moet uitmonden in een gemeenschap van stabiliteit en groei. Hiertoe zijn zij overeengekomen dat in de Raad, op basis van het door de Commissie op 12 februari 1969 ingediende Memorandum en in nauwe samenwerking met haar, in de loop van 1970 een in fasen uit te voeren plan zal worden uitgewerkt dat de verwezenlijking van een economische en monetaire unie ten doel heeft. De ontwikkeling van de monetaire samenwerking dient te zijn gebaseerd op de harmonisering van het economische beleid.

Zij hebben besloten de mogelijkheid te laten nagaan van de instelling van een Europees Reservefonds waarin een gemeenschappelijk economisch en monetair beleid zou moeten uitmonden.

Om aan deze opdracht te voldoen, diende primair het punt van uitgang, d.w.z. de actuele toestand, en het punt van aankomst, d.w.z. de volledige economische en monetaire unie, te worden gedefinieerd. Het was niet moeilijk om het punt van uitgang te omschrijven. In de twaalfjarige overgangperiode zijn belangrijke resultaten bereikt. Centrale punten zijn de verwezenlijking van de volledige douane-unie en van een gemeenschappelijke landbouwpolitiek. Bij de harmonisatie der economische politiek, m.n. op het terrein van de conjunctuurpolitiek, is echter slechts beperkte voortgang geboekt. Dit tekort klemt te meer, omdat de toegenomen verwevenheid der nationale economieën tezamen met de versterkte samenhang van het internationale betalingsverkeer de autonomie en dus de reikwijdte van de nationale conjunctuurpolitiek heeft verzwakt. Men is afhankelijker geworden van evenwichtsgebreken in de partnerlanden en men kan zijn eigen gebrek aan evenwicht met nationale middelen minder effectief herstellen. De ernst van dit hiaat in het beleid van de Gemeenschap neemt toe, ten detrimente van haar stabiliteit en groei.

De omschrijving van het punt van aankomst was een zwaardere aangelegenheid. Technisch was er geen verschil van mening. De werkgroep omschreef de economische unie als een zone, waarbinnen goederen en diensten, personen en kapitaal zich vrij en zonder concurrentievervalsing bewegen, met vermindering van structurele of regionale onevenwichtigheden. De monetaire unie formuleerde zij als een afzonderlijke monetaire zone, die interne convertibiliteit van de valuta's impliceert, onherroepelijke vaststelling van de pariteitsverhoudingen, opheffing van de marges waarbinnen de koersen kunnen schommelen en volledige liberalisering van het kapitaalverkeer. Haar ontstaan kan gepaard gaan met de handhaving van nationale munteenheden of de invoering van één communautaire geldeenheid. In tech-

nisch opzicht kan de keuze tussen deze twee oplossingen wellicht onbelangrijk lijken, maar psychologische en politieke overwegingen pleiten voor het invoeren van één munteenheid, waardoor het definitieve karakter van de onderneming zou worden gewaarborgd.

Twee stromingen m.b.t. monetaire unie

Verschillen openbaarden zich echter m.b.t. het gewicht dat moest worden gehecht aan het interne beleid van de Gemeenschap voor de functionering van de monetaire unie. Verschillen over de prioriteit van de maatregelen die tot de unie moesten leiden, hingen daarmee samen. Zij werden beïnvloed door verschil van opvatting over de mate van supra-nationaliteit van de Gemeenschap. Twee stromingen traden hierbij aanvankelijk aan de dag.

De ene stroming legde de nadruk op de monetaire eenheid van de Gemeenschap tegenover de buitenwereld en dan in het bijzonder tegenover de Verenigde Staten. Hun chronische betalingsbalanstekort is door de sleutelfunctie van de dollar in het internationale betalingsverkeer een bron van inflatie voor de overige wereld. Deze eenheid zou voorshands tot uitdrukking kunnen worden gebracht door de marges binnen welke de valutakoersen mogen fluctueren, te verkleinen voor wat de onderlinge verhoudingen tussen de valuta's van de Zes betreft. Uiteindelijk zouden de onderlinge pariteiten onherroepelijk worden gefixeerd. Parallel aan deze monetaire toenadering zou een toenemende harmonisatie van de economische politiek dienen plaats te vinden, zonder dat de eerste door de laatste zou worden geconditioneerd.

De andere stroming stelde zich op het standpunt dat een dergelijke, extern gerichte monetaire unie tot mislukking zou zijn gedoemd, indien zij niet zou berusten op een gemeenschappelijke budgettaire en geldpolitiek binnen de Gemeenschap. Eenheid naar buiten heeft als voorwaarde eenheid naar binnen. Is aan deze voorwaarde voldaan, dan is de Gemeenschap verantwoordelijk voor het gezamenlijk economisch evenwicht en kan zij dus ook naar buiten als eenheid optreden. Zolang dat niet het geval is, blijven de lidstaten verantwoordelijk voor hun nationale evenwichten en daarbij past logischerwijze, binnen de spelregels van het Internationale Monetair Fonds, een zelfstandig wisselkoersbeleid. Deze stroming deelde ook niet de verwachting van de andere, dat de nauwere externe binding de harmonisatie van het interne beleid zou bevorderen. Zij was veeleer de opvatting toegedaan dat zolang deze harmonisatie onvoldoende was, de uiteenlopende ontwikkeling van de nationale betalingsbalansen de lidstaten telkenmale zou dwingen hun monetaire bewegingsvrijheid te hernemen. Het effect hiervan op de publieke opinie zou desastreus zijn voor alle verdere kansen op de monetaire unie.

Het meningsverschil had echter een diepere, institutionele ondergrond. Een gemeenschappelijke budgettaire en monetaire politiek kan slechts werkelijk effec-

(I.M.)

§ NV SLAVENBURG'S BANK §

tief zijn, wanneer zij door Gemeenschapsorganen wordt uitgeoefend. Dit betekent in de eerste plaats dat de verantwoordelijkheid voor de krediet- en valutapolitiek berust bij een federale centrale bank, die ook de monetaire reserves van de Gemeenschap beheert. Het betekent in de tweede plaats dat de budgetpolitiek, voor zover nodig ter waarborging van het economisch evenwicht van de Gemeenschap, is opgedragen aan een centraal politiek orgaan, dat onafhankelijk van de nationale regeringen optreedt. Dit betekent geenszins een volledige centralisatie van het uitgaven- en inkomstenbeleid. De ledenlanden zouden op dit terrein in vérgaande mate autonoom kunnen blijven. Gewaarborgd moet echter zijn, dat zij niet via de begroting ongewenste impulsen aan de conjunctuur kunnen geven. Alleen dan ook kunnen de kapitaalmarkten volledig worden geliberaliseerd. Het centrale politieke orgaan heeft ter uitoefening van zijn taak in het bijzonder zeggenschap over de omvang der nationale begrotingstekorten en hun wijze van financiering. Gegeven het feit dat de desbetreffende bevoegdheden van de nationale Regeringen aldus zijn verlegd naar een Gemeenschapsorgaan en deze dus in dit opzicht niet meer verantwoordelijk kunnen zijn tegenover hun nationale parlementen, dient het centrale politieke orgaan verantwoordelijk te zijn tegenover een dienovereenkomstig toegerust Europees Parlement.

Kort samengevat komt de monetaire unie dus op het volgende neer :

Qua beleid:

- a. een Gemeenschapsvaluta;
- b. een gemeenschappelijke geld- en kredietpolitiek;
- c. een gemeenschappelijke begrotingspolitiek, toegespitst op de omvang en de financiering der deficitten.

Qua organen:

- a. een Gemeenschapscirculatiebank naar het model van het Amerikaanse Federal Reserve System;
- b. een Gemeenschapsorgaan voor de financiële politiek;
- c. een Europees Parlement, waaraan dit orgaan verantwoording verschuldigd is.

Het moge duidelijk zijn dat een dergelijke Gemeenschap in aanzienlijker mate dan de huidige tevens een politieke Gemeenschap is.

Institutionele voorzieningen

Uit het interimrapport dat in mei aan de Raad van Ministers werd uitgebracht blijkt, dat de beide stromingen elkaar vrijwel hadden gevonden over de betekenis van het interne budgettaire en monetaire beleid dat op Gemeenschapsniveau voor de functionering van de economische en monetaire unie nodig was. De institutionele voorzieningen waren echter niet uitgewerkt. Verschil van mening was ook blijven bestaan over het tempo waarin een vernauwing van de fluctuatiemarges tussen de wisselkoersen van de lidmaten zou kunnen plaatsvinden. De ene stroming wilde daartoe reeds in de eerste fase overgaan en daarbij tevens een valutastabilisatiefonds van de Gemeenschap instellen, teneinde de samenhang op extern monetair gebied te versterken. De andere stroming wenste geen van beide in de eerste fase. Zij achtte belangrijke maatregelen van gemeenschappelijke monetaire politiek eerst mogelijk, wanneer daadwerkelijke vorderingen bij de harmonisatie van de economische politiek daartoe de voor-

waarden hadden geschapen. Op beide punten had de groep behoefte aan politieke aanwijzingen om tot een sluitend en zo mogelijk unaniem advies te komen.

In zijn vergadering van 8 en 9 juni nam de Raad de conclusies van het interimrapport over. Ten aanzien van het institutionele punt constateerde hij dat de economische en monetaire unie betekent dat de voornaamste beslissingen op het terrein van de economische politiek zullen worden genomen op Gemeenschapsniveau en dat dus de noodzakelijke bevoegdheden zullen worden overgebracht van het nationale plan naar dat van de Gemeenschap.

Over het wisselkoersbeleid gedurende de eerste en volgende etappes ware door de Groep-Werner een advies te vragen aan het Comité van Goeverneurs van Centrale Banken. De Raad verzocht de Groep-Werner haar werkzaamheden in het licht van zijn gedachtenwisseling voort te zetten en haar eindrapport in september uit te brengen.

In aansluiting op deze conclusies van de Raad van Ministers vulde de werkgroep de omschrijving van het eindstadium der economische en monetaire unie aan met een uitgewerkte institutionele paragraaf in de lijn van de terzake hiervoor gegeven samenvatting. Zij stelde voorts dat de dienovereenkomstig noodzakelijke wijzigingen van het Verdrag van Rome zó tijdig dienen te geschieden, dat een voor het einde van de eerste etappe te houden regeringsconferentie het ontwerp-wijzigingsverdrag zou kunnen vaststellen.

Met betrekking tot het wisselkoersbeleid in de overgangsetappes richtte de Groep-Werner zich met een aantal vragen tot het Comité van Goeverneurs. Het Comité deed een groep experts ter beantwoording een rapport opstellen. Het deelde in zijn brief van 13 september 1970 aan de werkgroep mede dat het zich met de conclusies van het rapport verenigt. Rapport en brief zijn als bijlagen aan het rapport van de groep gehecht. Hieronder wordt op deze conclusies teruggekomen.

Aldus verenigd en gewapend kon de groep-Werner definitief de etappes uitwerken die tot de volledige economische en monetaire unie zouden moeten leiden. Uitgaande van de in het communiqué der Haagse Topconferentie uitgesproken politieke wil een zodanige unie tot stand te brengen, opnieuw bevestigd in de vergadering van de Raad van Ministers van 8 en 9 juni, is de groep van mening, dat een economische en monetaire unie in de loop van de jaren zeventig tot stand zou kunnen worden gebracht. Dit zou via twee etappes moeten geschieden. De eerste is de belangrijkste en daaraan wijdt het rapport dan ook uitgebreide aandacht.

Eerste etappe: coördinatie

Hoewel men zich op dit in menig opzicht gecompliceerde terrein voor overhaasting moet hoeden, is de groep toch van oordeel dat de goede gang van zaken de vaststelling van een termijn vereist. Zij stelt deze op drie jaar. De kern van het werk dat in deze etappe moet worden verzet, vormt met volledige benutting van het bestaande verdrag een zodanige coördinatie van de economische politiek en een zodanige harmonisatie van de te hanteren instrumenten, dat aan het einde van de periode een mate van uniformiteit in het beleid is bereikt, die de goedkeuring van de verdragswijziging gericht op het finale stadium wettigt. Het rapport stelt dat daartoe allereerst de overleg- en de besluitprocedure in

de Gemeenschap moet worden gewijzigd. De coördinatie van de politiek zal dienen te steunen op drie confrontaties per jaar van de economische toestand en van de gevoerde politiek in de ledenlanden, teneinde daaruit voor de Gemeenschap en de landen afzonderlijk beleidsconclusies te trekken. De tijdstippen dienen in de beginne zo goed mogelijk te worden aangepast aan de begrotingsprocedures in de lidstaten. Daarna zouden deze procedures moeten zijn gesynchroniseerd.

De eerste confrontatie ware in het voorjaar te houden, voor het opmaken van de balans over het afgelopen jaar en de eventuele aanpassing van het beleid aan de economische ontwikkeling. De tweede confrontatie, voor het midden van het jaar, zou op basis van kwantitatieve verkenningen voor het komende jaar in richtlijnen moeten resulteren voor de in dat jaar te voeren economische politiek en de daarmee samenhangende nationale begrotingen. Bij de derde confrontatie in de herfst zouden de economische prognoses meer in details en getoetst op hun onderlinge verenigbaarheid dienen te worden vastgesteld. Bij deze gelegenheid zal de Raad van Ministers op voorstel van de Commissie een jaarrapport over de economische toestand van de Gemeenschap moeten vaststellen, dat de in het komende jaar te voeren conjunctuurpolitiek zal dienen aan te geven. Ad hoc zullen tenslotte consultaties moeten plaatsvinden over specifiek voorgenomen of te nemen maatregelen. Dit op verzoek, resp. voorstel van een lidstaat of van de Commissie en aan de hand van een systeem van conjunctuurindicatoren. De bij deze confrontaties te formuleren aanbevelingen zullen zich specifiek en gedetailleerd tot elk afzonderlijk land moeten richten, waarbij in geval van stemming het betrokken land zich zou kunnen onthouden.

Het rapport stelt vervolgens dat nieuwe voorzieningen moeten worden getroffen om dit systeem van coördinatie en confrontatie effectief te doen zijn. Het erkent dat de uitvoering van deze taak een grote inspanning van alle betrokkenen vereist en constateert dat in de lidstaten en bij de Gemeenschapsorganen daartoe bepaalde voorzieningen op het punt van organisatie en personeelsbezetting dienen te worden getroffen.

Aangezien in deze eerste etappe de Raad van Ministers het centrale beslissingsorgaan voor de algemeen-economische politiek zal zijn, dient er voor te worden gezorgd dat de Raad zijn taak op adequate wijze kan verrichten. Voor deze speciale taak, die dus in het bijzonder de geleidelijke uitwerking van een conjunctuurpolitiek voor de Gemeenschap zal zijn, zal hij moeten worden samengesteld uit de in elk land voor de economische en de financiële politiek verantwoordelijke Ministers en de terzake competente leden van de Europese Commissie. De Presidenten van de Centrale Banken zouden aan de vergaderingen deel moeten nemen.

Om de efficiency van het werk van de Raad te verzekeren, zullen functionarissen van hoog niveau, de regeringen en de Centrale Banken vertegenwoordigend, en dus niet als onafhankelijke experts, telkenmale op korte termijn ter voorbereiding van de confrontaties moeten samenkomen. Als grondslag hiervoor zal de lopende samenwerking van de Commissie met de nationale administraties en met de bestaande Comité's van de Gemeenschap voor de economische politiek dienen te worden versterkt.

Het Comité van Goeverneurs van de Centrale Banken tenslotte zal een steeds belangrijker rol gaan spelen. Zijn



(I.M.)

werkwijze zal ter voorbereiding van de monetaire aspecten bij de confrontaties in de Raad van Ministers dienen te worden aangepast. Het zal aanbevelingen kunnen richten aan de afzonderlijke circulatiebanken en adviezen kunnen geven aan de Raad en de Commissie.

Dit alles zal als gezegd zijn hoogtepunt vinden in het jaarrapport over de economische toestand van de Gemeenschap, hetwelk zal worden toegezonden aan het Europese Parlement en het Sociaal-Economisch Comité. De nationale regeringen zullen het aan de nationale parlementen voorleggen, opdat deze het in aanmerking kunnen nemen bij hun begrotingsdiscussies. Een overeenkomstige procedure zal worden gevolgd met betrekking tot de vaststelling van de kwantitatieve doelstellingen der Gemeenschap op middellange termijn. Tenslotte zullen de algemene richtlijnen voor de economische politiek niet worden vastgesteld, alvorens de sociale partners zijn geconsulteerd. Daartoe zal op Gemeenschapsniveau een regelmatige gedachtenwisseling tussen hen en de Commissie dienen plaats te vinden.

Het rapport wijdt vervolgens meer in bijzonderheden aandacht aan de coördinatie en de mate van harmonisatie die tijdens deze eerste etappe zal moeten plaatsvinden op het terrein van de verschillende onderdelen van de economische politiek, m.n. de begrotingspolitiek, de fiscale politiek, de kapitaalmarktpolitiek, de geld- en kredietpolitiek en de externe monetaire politiek. Het zou na de behandeling van de kernpunten in het voorafgaande de grenzen van dit artikel overschrijden op deze bijzonderheden in te gaan, hoezeer zij op verschillende onderdelen in concreto van belang zijn. Een uitzondering moet worden gemaakt voor de externe monetaire politiek, gezien de rol die dit onderdeel, zoals blijkt uit de voorafgaande beschouwingen, in het geheel van het rapport speelt.

De groep heeft, gegeven haar preliminaire discussies, de conclusies ter zake van het Comité van Goeverneurs zo getrouw mogelijk gevolgd. Mede in overeenstemming met de uitspraken van de Raad van Ministers op 9 juni jl. stelt zij, dat op dit terrein een intensivering van de samenwerking zal dienen plaats te vinden, met name door een versterking van de consultatie bij het optreden in internationale financiële organisaties. Met betrekking tot de wisselkoersverhoudingen binnen de Gemeenschap wordt een serie stappen aangegeven. Het verrichten van elke stap zal afhangen van het resultaat dat met de vorige is bereikt. De eerste stap zal zijn, dat bij wijze van experiment de centrale banken in onderlinge overeen-

stemming de fluctuatiemarge van hun wisselkoersen t.o.v. elkaar in een bepaalde mate vernauwen in vergelijking met die welke tegenover de dollar in acht wordt genomen. Deze laatste bedraagt momenteel naar boven en naar beneden $\frac{3}{4}$ procent van de pariteit. Zij zullen dit tot stand brengen door op elkaar afgestemde interventies in dollars. Deze eerste stap zal worden gedaan bij het begin van de eerste etappe nadat de centrale banken de daartoe nodige technische voorbereidingen hebben getroffen. Deze vernauwing zal absoluut of relatief kunnen zijn, d.w.z. een beperking van de onderlinge marges bij handhaving van de marge met de buitenwereld, of handhaving van de onderlinge marges bij verruiming van die met de buitenwereld. Afhankelijk van de omstandigheden en van de resultaten, verkregen bij de harmonisatie van de economische politiek, zullen volgende stappen kunnen worden gedaan. Zij zullen kunnen bestaan uit een formalisering van het experiment, interventies op de wisselmarkt in Gemeenschapsvaluta's en verdere vernauwing van de marges. De maatregelen op dit gebied kunnen worden vergemakkelijkt door een Agent te belasten met statistische registratie, informatie en advies.

Het rapport sluit zijn analyse van de eerste etappe af met de reeds gememoreerde uitspraak dat in de loop ervan tijdig de wijzigingen van het verdrag zullen moeten worden vastgesteld om de definitieve inwerkingstelling van de economische en monetaire unie mogelijk te maken. Voor het eind van de etappe zal een nieuwe Topconferentie moeten worden gehouden om deze wijzigingen goed te keuren. Daarenboven zal een bijzondere vergadering van de Raad van Ministers moeten plaatsvinden om de balans op te maken van de vorderingen tijdens de eerste etappe, teneinde besluiten te kunnen treffen voor het program in de tweede overgangsetappe.

Tweede etappe: versterking en voltooiing

Het rapport is over deze tweede etappe aanzienlijk minder uitvoerig. Dit heeft twee redenen. De eerste is dat de exacte stand van zaken op het eind van de eerste etappe op dit moment moeilijk kan worden voorzien. Het is dus betrekkelijk academisch zich in bijzonderheden uit te spreken over de maatregelen die dan in materieel en formeel opzicht kunnen worden getroffen. De tweede is dat deze maatregelen, afgezien van hun meer of mindere dynamiek, in principe weinig kunnen verschillen van die welke in de eerste etappe worden ondernomen. Het werk in de tweede etappe zal goeddeels een versterking, resp. voltooiing zijn van dat wat in de eerste etappe ter vergemeenschappelijking van de economische politiek en ter versterking van de bevoegdheden der Gemeenschap wordt ter hand genomen. Deze gedachtengang is in het desbetreffende deel van het rapport uitgewerkt.

Een bijzonder punt verdient afzonderlijke vermelding. De Gouverneurs van de Centrale Banken zullen een studie ondernemen over de rol die een Europees Fonds voor de monetaire samenwerking zal kunnen spelen als overgang naar de situatie in het eindstadium, wanneer het federale centrale-banksysteem belast zal zijn met het beheer van de deviezenreserves van de Gemeenschap. Het rapport stelt dat afhankelijk van de ervaring, verkregen bij het wisselkoersbeleid, en tevens van de convergentie der economische politiek een dergelijk Fonds in de eerste etappe zou kunnen worden ingesteld en in elk geval in de tweede etappe. Deze laatste is, als ge-

zegd, afhankelijk van de balans van het werk gedurende de eerste etappe.

Een belangrijk onderdeel van de tweede etappe zal ten slotte zijn de parlementaire behandeling van het ontwerp wijzigingsverdrag, alsmede de technische voorbereiding van de nieuwe, resp. versterkte instituten.

Stilstand in de integratie is achteruitgang

Men kan natuurlijk zeggen dat dit alles heel pretentieus en heel ambitieus is en dat het dus wel niet zal lukken. Maar dat is geen reden om het niet te proberen. De Europese Gemeenschap is in een stadium gekomen dat, wanneer zij niet verder gaat, zij achteruit loopt. Er ontstaat dan tweërlei spanning. In de eerste plaats tussen het beleid der regeringen en dat van het bedrijfsleven. De ondernemingen hebben veel minder de nationale sentimenten en scrupules die de regeringen, spiegel van hun volken, hebben. Zij zijn hun gang gegaan. Zij hebben gebruik gemaakt van de mogelijkheid die de grotere markt hun bood en zij nestelen er zich steeds grondiger in. Het proces van de multi-nationale ondernemingen heeft zich ingezet. De regeringen zullen dit tempo moeten volgen, willen niet de wrijvingen over verschil van concurrentiekansen zich versterken en tot velerlei structurele ongemakken leiden.

Indien de Regeringen dit al te schoorvoetend doen, ontstaat een tweedé spanning tussen economie en politiek. Aanpassing van nationaal-economisch beleid en feitelijke dwang tot concentratie van beleid forceert op een gegeven moment tot politieke confrontatie. Economische verbondenheid sleept onherroepelijk politieke verbondenheid achter zich aan. De belangrijke vraag is slechts het hoe. Bewust geleid of meegetrokken met alle risico's voor onrust en brokken in de nationale samenlevingen, die hiermee gepaard gaan. Ideaal voltrekken zich dergelijke wijzigingen natuurlijk nooit. Maar men heeft de efficiency ervan wel enigermate in de hand.

Men behoeft zich verder geen overdreven illusies te maken, dat de economische en monetaire unie de inflatie tot stilstand zal brengen. Inflatie en monetaire unie zijn twee verschillende zaken. De laatste kan stellig een bijdrage leveren om de eerste op te lossen. Een gemeenschappelijk gevoerd begrotings- en kredietbeleid kan de inflatoire effecten van overbesteding beter matigen. In elk geval hebben wij dan niet meer het excuus dat het buitenland het ons zo moeilijk maakt.

Wij weten nu echter langzamerhand wel dat budgettair en monetair beleid niet voldoende draagwijdte hebben om via een drastische beïnvloeding van de vraag de inflatie afdoende de kop in te drukken, tenzij wij bereid zijn er bij gelegenheid de prijs van de werkloosheid voor te betalen. En aangezien werkgelegenheid terecht het centraalste doel is, hebben wij ons bij dit tekort neer te leggen. Wij zijn alleen niet bereid er de consequentie van een evenwichtige verdeling tussen collectieve en particuliere bestedingen op andere wijze uit te trekken. Wij staan hier voor een fundamenteel defect van onze hedendaagse maatschappij, dat ons nog langer moet prikkelen eer wij rijp zijn voor een oplossing. Dit behoeft geen aanleiding te zijn voor defaitisme. Misschien vallen de taboes op dit gebied in de jaren zeventig even snel als andere taboes dat in de zestiger jaren deden. Laten wij intussen roeien met de riemen die wij hebben en laten wij ze zo veel mogelijk perfectioneren. De monetaire unie kan ons daarbij zonder twijfel helpen.

Een intrigerend probleem is hoe de voorbereiding van de economische en monetaire unie zich moet verhouden tot de onderhandelingen over de toetreding van Engeland en enkele andere landen tot de EEG. Stellen wij de Britten hier niet voor een inderhaast geschapen fait accompli, dat een nieuwe steen des aanstoots werpt op deze moeizame weg? Te riskanter, omdat een mislukking van deze onderhandelingen mogelijk een zodanige politieke stagnatie in de Gemeenschap zou veroorzaken, dat men ook de economische en monetaire unie wel zou kunnen afschrijven? Het is onwaarschijnlijk. Engeland heeft verschillende malen en op verschillende plaatsen doen blijken dat het op dit punt bereid zou zijn te tekenen „on the dotted line”. Het zou ook wel heel vreemd zijn als de nuchtere Engelsen niet zouden beseffen, welk een rol zij met hun goed georganiseerde geld- en kapitaalmarkt kunnen spelen in een monetaire unie. Men kan daarbij overigens niet voorbijzien aan het feit dat de monetaire verhoudingen van Engeland met andere delen van de wereld op een gegeven moment bijzondere voorzieningen zullen vergen. In elk geval zullen Engeland en de andere kandidaat-leden in de loop van het komende jaar bij de besprekingen betrokken moeten worden.

Er is echter nog een algemene reden om de verwezenlijking van de economische en monetaire unie, nu zij een zeker momentum heeft gekregen, niet te vertragen. De uitbreiding van de huidige Gemeenschap van drie grote en drie kleine landen tot een Gemeenschap van vier grote en zes kleine landen zal haar structuur en

haar psychologisch klimaat aanzienlijk wijzigen. Hoe primair op grond van politieke overwegingen de toetreding van Engeland voor de soliditeit van de Gemeenschap is, deze wijziging kan aanvankelijk een verslapping van haar samenhang ten gevolge hebben. Dit behoeft niet het geval te zijn. Het is evenzeer mogelijk, dat de perspectieven die de stap over het Kanaal, eenmaal en eindelijk gezet, voor Groot-Brittannië opent, een vitaliserend effect op de Gemeenschap zullen hebben. Het is goed dat in deze onzekerheid een nieuw cement de Gemeenschap bindt, dat als in het voorgaande betoogd, niet slechts voor haar verdere ontplooiing onontbeerlijk is, doch waar ook het moment voor is gekomen.

Een jaar geleden zou een discussie over een monetaire unie in de Gemeenschap een volstrekt academische affaire zijn geweest. De Haagse Topconferentie bracht haar in de sfeer van de praktische politiek. De gedachten erover waren aanvankelijk nog betrekkelijk nevelig en de standpunten lagen, toen de groep-Werner haar taak begon, ver uiteen. Tussentijds getoetst aan de nationale politieke inzichten en aan de monetaire opvattingen van de circulatiebanken, is het mogelijk gebleken de verschillende wijzen van benadering bij elkaar te brengen. In zijn aldus bereikte min of meer betrekkelijke evenwicht is het rapport een moeilijk splitsbaar geheel. Het zal belangwekkend zijn hoe de Raad van Ministers straks deze praktische uitwerking van de Haagse politieke uitspraak tegemoet zal treden.

G. Brouwers