

Churchill en de gouden standaard

DRS. J.D. VISSER*

Tot veler verrassing werd Winston Churchill, amper teruggekeerd naar de Conservatieve partij, in november 1924 benoemd tot minister van Financiën in het kabinet-Baldwin, hetzelfde ambt dat zijn vader Randolph in 1886 had bekleed. In tegenstelling tot vele partijgenoten stond Churchill bekend als overtuigd vrijhandelaar. Voorts had hij geen financiële ervaring en verstond hij naar eigen zeggen de taal van soldaten en generaals beter dan die van economen. Vandaar dat hij tijdens een diner te zijner ere opmerkte, dat naar het woord van Disraëli „de wisselvalligheden van de politiek onuitputtelijk zijn”.

Naar restauratie van het pond

Bij de aanbieding van zijn eerste begroting op 28 april 1925 deelde Churchill mede dat de regering besloten had terug te keren naar de gouden standaard, tegen de vooroorlogse pariteit van 1 pond sterling = 4,86 dollar. Vermeld zij dat de Britse regering als voorspel van dit besluit reeds in januari 1918 een „Committee on Currency and Foreign Exchanges after the War” had benoemd, onder voorzitterschap van Lord Cunliffe, de toenmalige gouverneur van de Bank of England. Deze commissie diende na te gaan wanneer en hoe het pond inwisselbaar in goud kon worden gemaakt tegen de oude koers van £ 3 17s 10½ d per ounce. Alternatieven als een zwevende valuta of een hogere prijs van het goud bleven buiten beschouwing.

Het rapport van de commissie, grotendeels door Ralph G. Hawtrey geredigeerd, verscheen in augustus 1918 en gaf een beschrijving van het mechanisme van de klassieke gouden standaard, waarbij de betalingsbalans via in- of uitvoer van goud wordt gecorrigeerd en de geldhoeveelheid zich volgens de regels van het spel hierbij aanpast. De commissie drong aan op een sterk verminderde invloed van de regering op de geld- en kapitaalmarkt; voorts op een begrotingsoverschot dat aflossing van de staatsschuld mogelijk zou maken en op het herstel van een actieve discontopolitiek. Om goud te besparen werd voorgesteld terug te keren naar de „gold bullion standard” waarbij (ongemunt) goud wordt gebruikt voor de afwikkeling van internationale transacties, doch niet vrij beschikbaar is in het binnenland 1).

In februari 1924 zou ook de eerste socialistische regering van Ramsay MacDonald met de beginselen van het rapport instemmen.

Psychologische factoren

In de discussies rond terugkeer naar de gouden standaard speelden ook overwegingen van niet-economische aard een rol. Zo beschouwde de City restauratie van het pond als antwoord op de uitdaging van New York als financieel centrum. *The Times* sprak in dit verband van de noodzaak „to face the dollar in the eye”, een uitdrukking die door de gehele pers werd overgenomen.

De toonaangevende economisch historicus voor deze periode D.E. Moggridge is van mening dat de betrokken opinies in hoofdzaak van morele aard waren en de Franse auteur Alfred Sauvy noemde terugkeer naar het goud „een kwestie van prestige, van dogma, bijna een kwestie van religie”. De Britse historicus Robert Rhodes James zou Churchills beslissing zelfs typeren als „a step backwards into a dream-world, in which Britannia ruled the waves and the pound sterling commanded awe and respect throughout the world” 2). Men

leefde, om met P.J. Bouman te spreken, „in de ban der geschiedenis” en realiseerde zich te weinig dat zich sinds 1914 belangrijke, veelal structurele veranderingen hadden voorgedaan.

Zo was de export van steenkool, die in 1913 73 mln. ton bedroeg, in 1921 tot 25 mln. ton gedaald en nadien niet meer boven de 50 mln. uitgekomen. Niet alleen door stijgende produktiekosten maar ook door de omschakeling op olie, gas en elektriciteit waren afzetmarkten verloren gegaan. Op textielgebied was tijdens de oorlog de produktiecapaciteit in andere landen aanmerkelijk uitgebreid. Het aantal weefgetouwen in de katoenindustrie van Japan en India steeg tussen 1913 en 1922 van 120.000 tot 200.000. De jaarlijkse produktie van staal in Japan, China, India en Australië, die voor de oorlog 360.000 ton bedroeg, was in 1922 tot 858.000 ton opgelopen. Bovendien waren in vele landen de invoerrechten (ook in 1922 in de Verenigde Staten) verhoogd. Door de oorlog was 20 à 25% van de buitenlandse investeringen, deels via verkoop, verloren gegaan en voorts leverde de afwikkeling van de oorlogsschulden voor Groot-Brittannië een negatief saldo op 3).

„The Norman conquest of \$ 4.86”

Geleidelijk deed zich een toenemende pressie vanuit het buitenland gevoelen. Zweden was reeds in maart 1924 tot de gouden standaard overgegaan en verscheidene andere landen als Nederland, Zwitserland en Zuid-Afrika koesterden overeenkomstige plannen. Sterke druk ging uit van de Verenigde Staten, met name van Benjamin Strong, de gezaghebbende gouverneur van de Federal Reserve Bank of New York. Deze was een groot bewonderaar van het Engelse bankwezen en had zoveel belangstelling voor Europese problemen, dat president Hoover hem „a mental annex to Europe” noemde. Strong bood een stabilisatiekrediet van \$ 200 mln. aan, dat werd aangevuld met \$ 100 mln. van het bankiershuis J.P. Morgan.

Gouverneur Norman van de Bank of England, die een noot voorstander van de oude pariteit was, wilde hiervan wel gebruik maken, doch zijn collega's van de bank vonden dat dit afbreuk zou doen aan „self-reliance and discipline”. Aangezien de tijd om tot actie over te gaan begon te dringen, stuurde Churchill in januari 1925 een kort memorandum naar gouverneur Norman en een aantal ambtenaren van zijn ministerie, waaronder Bradbury, Niemeyer en Hawtrey, waarin hun oordeel werd gevraagd over de kwestie of het verstandig was naar het goud terug te keren; bovendien wilde Churchill weten wanneer dit zou moeten gebeuren en of het niet mogelijk zou zijn gunstige voorwaarden van de Verenigde Staten te verkrijgen.

Sir Percy James Grigg, die tijdens Churchills ambtsperiode diens particulier secretaris was, vermeldt, dat in Winstons kennissenkring zich enkele aanhangers van de Keynes-Bea-

* De auteur was van 1947 tot 1984 werkzaam bij de Exportbevorderings- en Voorlichtingsdienst van het Ministerie van Economische Zaken.

1) Charles P. Kindleberger, *A financial history of Western Europe*, Londen, 1984, blz. 332.

2) Robert Rhodes James, *Churchill: a study in failure 1900 – 1939*, Harmondsworth, 1981, blz. 208.

3) A.J. Youngson, *Britain's economic growth 1920 – 1966*, Londen, 1967, blz. 52.

4) P.J. Grigg, *Prejudice and judgement*, Londen, 1948, blz. 182.

verbroekschool bevonden, die heftig tegen terugkeer naar het goud gekant waren; anderen drongen aan op uitstel en weer anderen bepleitten een lager goudequivalent dan dat van 1914. Al deze opinies werden aan Churchills officiële adviseurs voorgelegd. Laatstgenoemden verheelden overigens niet dat terugkeer naar de gouden standaard pijnlijke aanpassingen zou kunnen vergen en zeker een meer rigoureuze financieel beleid noodzakelijk zou maken.

Grigg was aanwezig bij een diner op 17 maart waaraan door Churchill, Niemeyer, Bradbury, Keynes en de president van de Midland Bank, McKenna, werd deelgenomen. Tijdens de discussie voerde Keynes, gesteund door McKenna, aan dat de discrepantie tussen Amerikaanse en Britse prijzen niet 2½% bedroeg zoals de wisselkoers aangaf, maar in feite 10%. Dit betekende dat bij terugkeer naar de oude pariteit in Engeland een deflatoir beleid moest worden gevoerd, met als gevolg werkloosheid, loonsverlagingen en stakingen in sommige zware industrieën. Zijns inziens was het daarom beter binnenlandse prijzen en nominale lonen stabiel te houden en de wisselkoers te laten fluctueren. Later zou Keynes zijn kritiek bundelen in zijn *Economic consequences of Mr. Churchill*, waarin hij stelde dat Churchill ernstig door zijn experts was misleid.

Bradbury gaf toe dat inkrimping van de basisindustrieën zeer waarschijnlijk zou zijn, maar betoogde dat, gezien het teloorgaan van de vliegende start, die ten tijde van de Industriële Revolutie was verkregen, Engeland er beter aan zou doen bankwezen, verzekeringswezen en scheepvaart te bevorderen en zich meer en meer toe te leggen op de productie van hoogwaardige goederen.

Drie dagen later nam het kabinet de beslissing ten gunste van terugkeer naar het goud. Dit besluit betekende een overwinning voor gouverneur Norman van de Bank of England, hetgeen de historicus Moggridge inspireerde tot bovenstaande woordspeling 5).

Churchills motieven

Tijdens het debat in het Lagerhuis zei Churchill dat het absurd zou zijn indien hij zich als een valutadeskundige zou voordoen en beriep hij zich op „the finest expert opinion in financial matters, in Treasury matters in the whole world”. In de voorafgaande budgetspeech van 28 april had hij als belangrijke overweging het herstel van de internationale handel genoemd, voor geen land zo belangrijk als voor Engeland, dat het centrum van een groot Empire was en nog steeds de centrale positie in het financiële systeem van de wereld innam. In het Lagerhuis betoogde hij dat als het Engelse pond niet de standaard zou zijn die iedereen kent en kan vertrouwen, niet alleen de handel van het Britse rijk, maar eveneens die van Europa wellicht zou moeten worden afgewikkeld in dollars in plaats van sterling. En, voegde hij hieraan toe: „I think that would be a great misfortune”.

In het parlement ontmoette Churchill weinig weerstand. Alleen Sir Robert Horne, een van zijn voorgangers; Alfred Mond van de ICI en Robert Boothby, een jeugdige dissident binnen de Conservatieve partij, oefenden kritiek. Een directielid van de Bank of England, Vincent Vickers, zou uit protest aftreden, doch overigens namen Keynes, McKenna en de krantenmagnaat Beaverbrook een nagenoeg geïsoleerde positie in. Gezien de eenstemmigheid binnen de zakenwereld ten gunste van de gouden standaard, zou een afwijkende beslissing ongetwijfeld grote politieke risico's hebben veroorzaakt.

Repercussies

Het eerste gevolg van de nieuwe, overgewaardeerde wisselkoers was een verscherping van de crisis in de sterk op export aangewezen mijnbouw. De mijneigenaren streefden om die reden naar verlaging van de lonen en verlenging van de ar-

beidstijd. De mijnwerkers werden in hun verzet gesteund door de General Council van de TUC, zodat tegen eind juli 1925 het land op een algemene staking leek af te stevenen.

Tot vreugde van de vakbeweging bleek de regering op 31 juli („Red Friday”) bereid een subsidie van uiteindelijk £ 23 mln. te verlenen, waarmee een wapenstilstand van 9 maanden werd gekocht. Na deze periode bleken partijen niet nader tot elkaar te zijn gekomen. De werkgevers boden aan de loonsverlagingen aanmerkelijk te beperken indien de mijnwerkers bereid waren langer dan 7 uur per dag te werken. Deze reageerden echter met de slogan „not a shilling off the pay; not a minute on the day”, waardoor de impasse compleet werd. Ditmaal was de regering beter op een algemene staking voorbereid en met name Neville Chamberlain (minister van Gezondheidszorg) en Churchill drongen aan op een standvastige houding.

Toen deze staking op 3 mei 1926 uitbrak benoemde Baldwin Churchill tot hoofdredacteur van een regeringskrant, de *British Gazette*. Aangezien ook de drukkers van de Londense dagbladen staakten, steeg de oplaag van de *Gazette* van 232.000 op 5 mei tot 2.209.000 op 12 mei. In tegenstelling tot de gematigde radiotoespraken van Baldwin was de teneur van de *Gazette* militant partijdig. De stakers werden afgeschilderd als „the enemy” en aan nieuw overleg zou onvoorwaardelijke overgave vooraf dienen te gaan.

Het hierdoor bij de vakbeweging gewekte wantrouwen tegen Churchill zou lang nawerken en onder meer Labour ervan weerhouden hem in de jaren dertig te steunen bij zijn oppositie tegen de buitenlandse politiek van Baldwin en Chamberlain. Toen Churchill na het einde van de algemene staking (op 12 mei 1926), grootmoedig na de overwinning, trachtte aan de grieven van de mijnwerkers tegemoet te komen, mislukte dit door de onvermurwbaarheid van de eigenaren. Pas tegen oktober besloten de mijnwerkers weer aan het werk te gaan, een verslagen en verbitterd leger.

J.D. Visser

5) D.E. Moggridge, *British monetary policy 1924 - 1931, the Norman conquest of \$ 4.86*, Cambridge, 1972.