

Johan Willem Beyen, Messina (Mei 1965)

Source: Nieuw Europa. Maandblad van de Europese Beweging in Nederland. Mei 1965, n° 5. Den Haag. "Messina", auteur: Beyen, Johan Willem, p. 96-97.

Copyright: (c) Europese Beweging in Nederland

URL: http://www.cvce.eu/obj/johan_willem_beyen_messina_mei_1965-nl-b3b70388-877b-47cf-a868-19413f79e175.html

Date de dernière mise à jour: 05/11/2015



Messina : 10 jaar geleden

(1-2 juni 1955) door Mr J.W. Beyen oud-Minister van Buitenlandse Zaken

DE 'Conferentie van Messina' was een bijeenkomst van de Ministers van Buitenlandse Zaken van de leden-landen van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal.

SEDERT de inaugurele zitting van deze Gemeenschap, op 9 september 1952, waren de Ministers van Buitenlandse Zaken van de 'Zes' herhaaldelijk, ja tot maart 1954 zelfs regelmatig bijeengekomen. Zij vormden geen Raad van Ministers; de Raad van Ministers van de E.G.K.S. is een ander lichaam, welks bestaan berust op een tractaat, dat er de bevoegdheden van regelt. De Ministers van Buitenlandse Zaken van de Zes hebben wel zo nu en dan een besluit genomen (zoals b.v. de benoeming van René Mayer tot President van de E.G.K.S.), maar zij deden dat als vertegenwoordigers hunner regeringen, niet als een Raad van Ministers. Zij hadden geen 'statuut'. Toch hebben zij als groep een belangrijke rol gespeeld in de geschiedenis van wat destijds de 'Europese integratie' heette.*)

DE verdragen van Rome hebben haar doen opgaan in de organisatie der Europese Gemeenschappen. Vóór september 1952 kwamen de zes Ministers bijeen in verband met de oprichting van de E.G.K.S. en de totstandkoming van het Verdrag van de Europese Defensie Gemeenschap. In dat verdrag was op initiatief van Alcide de Gasperi het destijds beroemde art. 38 opgenomen, waarbij de Assemblee van de E.D.G. werd belast met de taak de vorming van een Europese Politieke Gemeenschap voor te bereiden. Teneinde te voorkomen, dat die voorbereiding zou worden vertraagd door wachten op de ratificatie van het E.D.G.-Verdrag namen de zes Ministers ter gelegenheid van de inaugurele vergadering van de E.G.K.S. een resolutie aan (10 september 1952), waarbij de zes regeringen van de landen der E.G.K.S. de leden van Assemblee der E.G.K.S. uitnodigden zo spoedig mogelijk een Assemblee 'ad hoc' te vormen ter uitwerking van een Statuut voor een op te richten Europese Politieke Gemeenschap.

HET voorbereiden van deze Politieke Gemeenschap door de Assemblee ad hoc en door de zes Regeringen gaf aan het streven ter bevordering van de Europese integratie een zekere leidraad. Men volgde een bepaalde gedachtengang, zodat ondanks belangrijke meningsverschillen de gezamenlijke arbeid gericht bleef op een door allen aanvaard doel: het stichten van een Europese Politieke Gemeenschap. Die arbeid geschiedde in een 'kader'. Zo werd b.v. het Nederlandse voorstel tot het geleidelijk afschaffen van alle tarieven en handelsbelemmeringen tussen de Zes, dat in december 1952 aan de zes Regeringen werd toegezonden, na de aanbieding van het ontwerp-Statuut voor de Politieke Gemeenschap door de Assemblee ad hoc (maart 1953) behandeld als een amendement op dat ontwerp-Statuut.

DE Ministers van Buitenlandse Zaken van de Zes kwamen bijeen o.a. in februari 1953 te Rome, in maart d.a.v. te Straatsburg, in november 1953 te Den Haag, verder nog verschillende malen te Parijs. Zij stelden een studiegroep van experts (plaatsvervangers) in, om het ontwerp-Statuut Politieke Gemeenschap te bestuderen en de behandeling in de vergaderingen der zes Ministers voor te bereiden. In hun vergaderingen kwamen voorts de geleidelijk groter wordende moeilijkheden bij de ratificatie door het Franse Parlement van het E.D.G.-verdrag ter sprake - en verder alles wat op internationaal terrein voor de zes landen van belang was. Van deze besprekingen werd geen geheim gemaakt en zij verwekten geen ergernis in de andere internationale lichamen, waarin de zes landen in breder verband deelnamen: N.A.T.O., O.E.E.C, Raad van Europa. De pers was niet zo geïnteresseerd als thans en de vergaderingen van de Zes hadden een 'persoonlijke' atmosfeer, waar men werkelijk discussieerde. Tevoren voorbereide, grotendeels voor intern gebruik bestemde redevoeringen hield men er niet.

Er is door de vertegenwoordigers der Ministers veel belangrijk werk verricht, waarvan de latere studie-commissie 'Spaak', waarin vele der experts overgingen, dankbaar gebruik heeft gemaakt. Aan deze gezamenlijke arbeid kwam een einde in het voorjaar van 1954 in verband met het steeds feller wordende politiek verzet in Frankrijk tegen het E.D.G.-verdrag.

DE verwerping door het Franse Parlement van het E.D.G.-verdrag maakte een einde aan het streven naar een Economische Politieke Gemeenschap en ontnam daarmee aan het streven tot bevordering der Europese

integratie zijn gerichtheid, aan de daaraan te wijden arbeid zijn kader. Na de stormachtige zitting der zes Ministers in augustus 1954 in Brussel, waar de amendementen van Mendes-France op het E.D.G.-verdrag onaanvaardbaar werden verklaard, kwamen die Ministers voorlopig niet meer als groep bijeen. Zij ontmoetten elkaar bij voorbereiding en oprichting van de West-Europese Unie samen met Groot-Brittannië's Foreign Secretary Sir Anthony Eden. Enige tijd leefde de illusie, dat men in de toekomst met zijn zevenen zou samen komen en wel als Raad van Ministers der W.E.U., tot weldra bleek dat er in Groot-Brittannië geen werkelijke belangstelling was voor een zo intieme samenwerking.

De tijd werd toen rijp voor een nieuw initiatief in het kader van de Zes. Jean Monnet nam het initiatief tot een gemeenschappelijke actie van de Zes met betrekking tot de atoomenergie. De Assemblees van de Raad van Europa en de E.G.K.S. toonden grote belangstelling voor een nieuw 'ontwaken der Zes'. De Regeringen van de Benelux-landen, aangespoord en aangemoedigd door de wisseling van het getij, namen toen het initiatief tot de 'relance européenne' van het voorjaar van 1955, initiatief dat geleid heeft tot de conferentie van Messina en tot de Tractaten van Rome.

DE 'Beneluxlijn' die in het initiatief tot uiting kwam, berustte op eenstemmigheid tussen de drie initiatiefnemers, Spaak, Bech en mijzelf, ten aanzien van een aantal wezenlijke punten. Vooreerst waren wij doordrongen van de noodzakelijkheid van de Europese integratie: het scheppen van een economisch sterk en politiek verenigd Europa. Wij waren overtuigd, dat daarvoor een engere band geboden was dan die der zgn. intergouvernementale samenwerking. Een supranationale samenwerking was nodig, d.w.z. een gemeenschap van landen tot het behartigen van als gemeenschappelijk erkende belangen door een gemeenschappelijke politiek, waarvan de vorming en uitvoering is opgedragen aan een uitvoerend orgaan, dat een eigen verantwoordelijkheid draagt, een verantwoordelijkheid tegenover een gemeenschappelijk parlement. Deze samenwerking zou een zo groot mogelijk aantal der vrije Europese landen moeten omvatten - doch indien het niet anders kon, omdat slechts de groep der Zes tot zo innige samenwerking bereid was, zou de gemeenschap dier groep de kern moeten vormen der Europese eenheid met zo nauw mogelijke associatie der anderen.

WIJ waren verder van mening, dat een directe benadering van het vraagstuk der politieke samenwerking op dat ogenblik niet mogelijk was en dat de ontwikkeling dus zou moeten gaan via een zo eng mogelijke samenwerking op economisch gebied.

Tot dan toe was de weg tot het bereiken der samenwerking door de meeste der naar Europese integratie strevende regeringen gezien als lopende over de integratie van sectoren van het economisch en staatkundig leven: Kolen en Staal, Defensie, met een zo spoedig mogelijke overkoepeling door een politieke gemeenschap. Tot september 1952 hing ook de Nederlandse Regering het beginsel van de zgn. 'sector-integratie' aan. Vanaf de conferentie van Luxemburg echter bestreed zij de sector-integratie als algemeen beginsel (zonder haar in bijzondere gevallen als de atoomenergie te verwerpen). Het scheppen van een gemeenschappelijke markt, zo redeneerde zij, is slechts mogelijk bij het volgen van een gemeenschappelijke economische, en sociale politiek. Handelsbelemmeringen en alles wat daarop lijkt, op industrieel maar vooral op landbouw-gebied, zijn allereerst wapenen in het arsenaal der sociale politiek: hun doel is de bescherming van de levensstandaard van de bevolking tegen van binnen en van buiten dreigende gevaren. Een zodanige gemeenschappelijke politiek moet de gehele economie van het land omvatten, zij kan niet zinvol zijn, zolang alleen sectoren zijn geïntegreerd. Het verwezenlijken van de economische integratie eist gemeenschappelijke overgangsmaatregelen ter bescherming van de bevolking *als geheel*; geleidelijke integratie van meerder tot minder integreerbare sectoren brengt geen oplossing. In de lijn van deze gedachten bestreed de Nederlandse Regering de politieke integratie als dadelijke overkoepeling van, voorlopig enkele, geïntegreerde sectoren. 'Geen politieke integratie zonder economische integratie' was haar leuze. Van de economische integratie werd niet verwacht dat zij automatisch en op korte termijn tot integratie op alle terreinen van het overheidsbeleid - inclusief defensie en 'hoge' politiek - zou leiden; wel, dat zij een zodanig groot gedeelte van het overheidsbeleid op economisch en sociaal gebied zou omvatten, dat geleidelijk die politieke solidariteit in Europa zou groeien die de onmisbare voorwaarde is voor een 'federatieve' politiek op alle terreinen van het overheidsbeleid. De Nederlandse Regering heeft dit standpunt sinds de conferentie in Luxemburg consequent verdedigd. Haar standpunt werd in het voorjaar van 1955 door de Beneluxpartners als juist erkend, maar de initiatiefnemers waren zich bewust, dat de voorliefde voor de integratie per sector

in de meeste landen nog overheersend was. Zij konden ook niet over het hoofd zien, dat, met name in Frankrijk, de afkeer van of zelfs de angst voor 'supranationale' samenwerking zeer sterk was. In het voorstel tot het bijeenroepen van een nieuwe conferentie van de Ministers van Buitenlandse Zaken der Zes wordt dan ook aan de integratie op het gebied der atoomenergie een even ruime plaats gegeven als aan het scheppen van een gemeenschappelijke markt, terwijl over het al of niet supranationale karakter der samenwerking geen voorstel wordt gedaan, al spraken de Benelux-Ministers er hun voorkeur voor uit.

DE voorstellen der initiatiefnemers werden op de Messina-conferentie zonder ingrijpende wijziging aanvaard, ook wat betreft de arbeidsmethode: een studie-commissie onder leiding van een politieke figuur die het werk zou voorbereiden van een conferentie der Regeringen, welke de opdracht zou krijgen een tractaat of *tractaten* op de stellen (geen verdere *rapporten* dus). Deze methode bleek dank zij het genie van de gekozen politieke figuur zeer doeltreffend.

WAT betreft de verhouding tot andere vrije Europese landen dan de Zes werd de deur tot het lidmaatschap wijd opengezet. Contact met de internationale organisaties waarvan die landen lid waren, vanaf het stadium der studie-commissie, werd georganiseerd. Wat Groot-Brittannië betreft, het feit dat dit land tezamen met de Zes lid was van de W.E.U., was aanleiding het afzonderlijk uit te nodigen tot deelneming aan het overleg zonder noodzaak zich in enigerlei opzicht tot deelneming aan de op te richten Gemeenschap te verplichten.

De conferentie van Messina was ook als conferentie een succes. Er werden niet slechts resoluties aangenomen. Een gezamenlijke actie werd ingeleid. Het is kenmerkend voor het toen met betrekking tot de Europese eenwording bestaand defaitisme, dat pers en publieke opinie zo weinig notitie van haar namen.

BIJ de uitnodiging om dit artikel te schrijven, heeft men mij de vragen voorgelegd, of, met betrekking tot de resultaten van Messina, mijn verwachtingen zijn bewaarheid en welke essentiële punten niet zijn gerealiseerd. Om hierop te kunnen antwoorden moet ik er allereerst op wijzen, dat ik mij het grootste deel van mijn werkend leven - zeker sinds 1930 - heb bezig gehouden met het vraagstuk der internationale samenwerking; daarvan bijna 5 jaar aan het hoofd van de Bank voor Internationale Betalingen te Bazel (1935-1950), meer dan zes jaar als 'Executive Director' van de Wereldbank (1946-1952) en meer dan vier jaar (1948- 1952) in diezelfde functie bij het Internationale Monetaire Fonds. Ik ken de moeilijkheden der internationale samenwerking uit langjarige dagelijkse ervaring, vooral ook die in de beginjaren ener internationale organisatie.

IK heb niet verwacht, dat de weg van de Europese Economische Gemeenschap anders dan moeilijk zou zijn. Overigens was het klimaat voor de Europese integratie in 1955 verre van gunstig. Het was niet een van die perioden van gemakkelijk enthousiasme, die we daarvóór en daarna gekend hebben. Ik kan van mezelf zeggen en ik ben overtuigd, dat het van mijn mede-initiatiefnemers gold: 'we were hoping against hope'. Wij handelden - tegen veel goedbedoelde waarschuwingen van onze naaste medestanders over het ongunstig moment in - omdat wij vonden dat er haast was, omdat wij ons scheepje gereed wilden hebben wanneer de wind zou draaien, en omdat wij behoorden tot hen, die in Europa geloven.

WAT mij betreft, zijn mijn verwachtingen, die dus niet zo vreselijk stout waren, verre overtroffen. Ik heb hier geen plaats dit in detail te adstrueren (wat ik zou kunnen doen), maar ik kan niet aannemen dat een niet geprejudiceerd beoordelen mij niet begrijpt. Het is een normaal verschijnsel, dat een nieuwe internationale organisatie moeite heeft om van de grond te komen. Het is ook normaal, dat de publieke opinie en de pers zich teleurgesteld voelen, vaak zeggen, dat de zaak reeds mislukt is en niet zelden, dat het ding maar liever spoedig moet worden opgedoekt.

DE E.E.G. heeft in menig opzicht een uiterst voorspoedige ontwikkeling gehad. Zij heeft in vele opzichten geluk gehad. Zij heeft het echter in sommige opzichten uitzonderlijk moeilijk, en wel omdat zij incompleet ter wereld is gekomen. Dat kon niet anders. Maar het betekent dat zij, nog steeds en nog voor geruime tijd, zich moet bezighouden met de bouw van het huis, waar zij reeds in woont. Zij voert niet slechts een tractaat uit, zij moet het nog gedeeltelijk tot stand brengen. Vandaar o.a. de marathon-zittingen met haar bittere strijd over principiële beslissingen.

Bovendien moeten bijna alle leden-landen nog leren, wat gemeenschappelijke belangen zijn en wat een gemeenschappelijk beleid verlangt. Dat is op zichzelf niet bevreemdend, maar de 'show' is niet altijd opwekkend. Het 'do ut des' beginsel geldt, ook bij een gemeenschappelijk streven, nog steeds als heilig - we hebben hier m.i. met een hardnekkige denkfout te maken. Aarzelend is daarom ook het algemeen aanvaarden van de zgn. 'supranationale samenwerking'. Frankrijk wil er zelfs niet van horen - gelukkig in menig opzicht hoofdzakelijk niet van 'horen'. Maar dat de samenwerking in de E.E.G., reeds zoals zij thans werkt, iets anders is en iets anders bereikt dan de 'intergouvernementele', valt moeilijk te ontkennen. Ontwikkeling van de positie van de Assemblee gaat langzaam. De Assemblee is echter het onmisbaar complement van een organisatie met eigen verantwoordelijkheid. Ik blijf geloven in de toekomst van de E.E.G. als supranationale organisatie en in de triomf der staatsrechtelijke logica wat de positie van de Assemblee aangaat.

DE verhouding tot de 'niet Zes' is teleurstellend geweest, in het begin door de houding van de anderen, later vooral door de houding van Frankrijk. Maar ik behoor niet tot degenen, die Frankrijk alleen de schuld en alle schuld geven. Men heeft aan de andere zijde te lang niets willen begrijpen van het wezen der Gemeenschappen. De gelegenheid, na Messina aan Groot-Brittannië geboden, om althans te horen, waar het om ging, is na een aarzelende poging tot overleg in de studie-commissie 'Spaak', weer afgewezen. Toen men in Groot-Brittannië in 1960 zijn draai nam, wist men daar nog altijd niet precies waar het om ging. Weet men het nu?

DE onenigheid tussen de zes Regeringen over de vraagstukken van hoge politiek en, daarmee verband houdend, over de verhouding tot de Verenigde Staten, is betreurenswaardig en bedenkelijk. Maar zij is, naar mijn mening, geen directe bedreiging van de ontwikkeling van de E.E.G. De protagonisten van de Europese eenheid spelen zonder het te willen in de kaart hunner felste tegenstanders door het standpunt in te nemen, dat de E.E.G. is opgeschreven en de verdere ontwikkeling naar de eenheid van Europa onmogelijk, tenzij een Europese Politieke Unie tot stand komt.

IK geloof, dat hier een misverstand in het spel is, dat dateert van de dagen, toen het gehele streven naar Europese eenheid voer onder de vlag van het vormen ener Europese Politieke Gemeenschap. Ik wens vurig dat deze gemeenschap er komt, ik geloof dat zij er komt, maar ik geloof dat het niet juist is haar verwezenlijking op dit ogenblik als het eerst voor de hand liggend doel te beschouwen. 'Messina' heeft het streven naar Europese eenwording kunnen redden omdat men inzag dat de politieke eenwording op dat moment niet verwezenlijkbaar was en men dus de economische en sociale integratie op de voorgrond stelde. Het klimaat voor die politieke eenwording is op dit ogenblik niet gunstiger dan toen. Uitstel van de verwezenlijking ener Europese politieke unie is voor mij dan ook zeker niet een teleurstelling van mijn MESSINA-verwachtingen. Dit uitstel wordt niet veroorzaakt door een ontoereikendheid van de door Messina ingezette ontwikkeling. Men behoeft het overigens niet als afstel te beschouwen.

'There is nothing more destructive than impatience allied to impotence' schreef 'The Economist' van 15 mei j.l Een zeer behartenswaardige waarschuwing aan hen, die het tot stand komen ener politieke unie te veel op de voorgrond plaatsen.

*) Deze groep bestond na september 1952 uit:

Frankrijk: Robert Schuman, daarna Bidault, Mendes-France, Pinay, Pinaud.

Duitsland : Adenauer, daarna von Brentano, beiden steeds vergezeld door Hallstein.

Italië: de Gasperi, daarna Pella, Piccioni, Gaetano Martino.

België: van Zeeland, daarna Spaak.

Luxemburg: Bech.

Nederland: Beyen (september 1952-oktober 1956), daarna Luns