

*Over de Europese integratie**

De afwijzing door het Franse parlement, op 30 Augustus van het vorig jaar, van de Europese Defensie Gemeenschap heeft in de kringen van hen, die de Europese eenheid nastreven, een diepe ontmoediging veroorzaakt, een ontmoediging, gepaard aan de soort verwarring, die kenmerkend is voor de geestegesteldheid "après une défaite".

Als de tekenen niet bedriegen, begint aan de ontmoediging een einde te komen. De vergadering van de Nederlandse Raad van de Europese Beweging valt dan ook op een gelukkig tijdstip. Zij heeft juist daarom een belangrijke maar moeilijke taak. Nieuwe moed verzekert immers nog niet een nieuw succes. Het wegvallen van de psychische oorzaak ener verwarring des geestes brengt op zichzelf geen nieuwe klaarheid. Bezinning is noodzakelijk, niet slechts op de oorzaken van de tegenslag, maar ook op het veranderde perspectief, geopend zowel door die tegenslag als door hetgeen sindsdien is gebeurd.

Ik wil trachten iets bij te dragen tot die bezinning. Ik wil U een beeld schetsen van de positie, waarin wij ons op dit ogenblik bevinden en van de tendensen, die zich daarin kenbaar maken. Maar als wij ons rekenschap willen geven van

* Rede van Zijne Excellentie, Mr J. W. Beyen, Minister van Buitenlandse Zaken, op 21 April j.l. in het kader van de "Leidse week voor internationale samenwerking" uitgesproken (Noot van de Redactie).

de mogelijkheden, die deze tendensen opleveren ter bereiking van ons doel, moeten wij ons ook opnieuw duidelijk voor ogen stellen wat wij eigenlijk nastreven en waarom. Iedere beweging, die de publieke opinie wil opwekken, moet zijn doel formuleren in een korte leuze. Iedere leuze echter loopt gevaar een "etiket" te worden. In mijn jeugd las men in de Utrechtse paardentram de volgende vermaningen: "Bouwt te Nunspeet op de Veluwe", "Draagt van Duren's' corsetten", "Niet spuwen". Ik heb mij, als ik mij goed herinner, nooit de vraag gesteld waarom ik, gesteund door een corset van van Duren, op de Veluwe moest bouwen, en waarom aan mij de onredelijke eis werd gesteld daarbij niet te spuwen. Ik was niet van plan, en ook niet in staat, op de Veluwe te bouwen. Maar ik vind wel, dat ik mij de vraag moet stellen: waarom moet Europa eigenlijk geïntegreerd worden? Want ik vrees, dat wij ons de redenen van dat waarom niet altijd meer heel scherp realiseren.

Er zijn, vergeleken met de zomer van verleden jaar, twee belangrijke nova: de Duitse Bondsrepubliek staat op het punt te worden opgenomen in de Noord Atlantische Organisatie, iets, dat in de E.D.G.-conceptie niet, of nog niet, was voorzien. Voorts heeft het Verenigd Koninkrijk zich door zijn initiatief tot vorming van de West Europese Unie, en door zijn verbintenis in het kader dier Unie een legermacht op het Continent van Europa te houden, enger dan ooit te voren met de landen van dat Continent verbonden. Plannen tot integratie van Europa moeten passen in de ontwikkeling, die door deze nova wordt aangeduid. De bevordering van de eenheid van Europa is alleen in zoverre een doel op zich zelf, als Europa een eigen plaats in de wereld heeft, een eigen rol in de wereldgeschiedenis heeft te vervullen. Integratie van het Europese Continent is een eigen probleem alleen in zoverre als dat Continent zijn eigen vraagstukken heeft, die het slechts in de lijn van zijn eigen traditie kan oplossen. Europa echter kan zijn plaats niet behouden, het kan zijn rol niet spelen dan

in het kader van de samenwerking in Atlantisch verband. Continentaal Europa kan zijn eigen vraagstukken niet oplossen, wanneer het zijn verkeerswegen als hartaderen beschouwt, maar vergeet, dat de zeeën zijn longen zijn.

Het is niet onbegrijpelijk dat in verband hiermede, stemmen opgaan, die specifiek Europese oplossingen minder gelukkig noemen, omdat daardoor het streven naar Atlantische regelingen aan kracht zou kunnen verliezen en het is zelfs alleszins begrijpelijk, dat de nauwere band met het Verenigd Koninkrijk, die in de West Europese Unie is belichaamd, de bij velen reeds bestaande gedachte heeft versterkt, dat Continentaal Europese oplossingen niet alleen minder gewenst, maar eigenlijk niet meer noodzakelijk zijn. Wie Europese regelingen wel wenselijk acht, wie Continentaal Europese oplossingen als nuttig en noodzakelijk ziet, moet dus aantonen, niet slechts dat Europa een eigen plaats heeft en een eigen rol moet spelen, niet slechts dat het Continent zijn eigen vraagstukken heeft, die om een eigen antwoord vragen, maar ook, dat speciaal Europese en speciaal-continentale oplossingen de samenwerking in breder verband niet bemoeilijken, ja zelfs versterken, wat dus ook betekent, dat de na te streven oplossingen zodanig moeten zijn, dat zij aan die bredere samenwerking inderdaad ten goede komen.

Het behoeft mij, in het bijzonder in Uw midden, niet veel woorden te kosten om duidelijk te maken, dat Europa een eigen plaats in de wereld heeft, een eigen rol heeft te vervullen, waartoe het alleen in staat is, indien het politiek eensgezind en economisch gezond is. Ik zal mijn tijd niet gebruiken "pour prêcher le converti". De eigen rol van Europa wordt door onze deelgenoten in de Atlantische samenwerking van harte erkend. Tegen engere Europese bindingen in het kader der Atlantische samenwerking is nooit van niet-Europese zijde bezwaar gemaakt. Integendeel. Als men ons van die zijde iets verweten heeft, dan is het eerder een voor de anderen niet altijd begrijpelijk gebrek aan engere Europese samenwerking.

Veel ingewikkelder is de vraag of in ruimer Europees verband een engere binding tussen Continentaal Europese landen op zijn plaats is. Ook daar echter komen de bezwaren niet in de eerste plaats van de kant der niet-Continentalen. De houding der Britten is, tot nu toe, niet geweest: wij zijn tegen Uw clubs, maar eerder: wij willen van enkele Uwer clubs hoogstens buitenlid worden. De traditionele Britse vrees voor politieke of economische machtsvorming op het Continent zal wel niet zijn verdwenen: tradities verdwijnen niet zo gemakkelijk uit de buitenlandse politiek van enig land, en zeker niet uit die van onze Westelijke naburen. Maar het gevaar daarvoor werd blijkbaar niet acuut geacht, of zeker minder dreigend voor het eigen belang dan het gevaar van politieke en economische chaos op het Europese Continent. Neen, de bezwaren tegen continentale binding zijn levendig op het Continent zelf. Daarbij spelen twee overwegingen een rol: bij ons, bij de Scandinaviërs vooral het besef, dat de band met het zeevarend Groot-Brittannië in menig opzicht enger, natuurlijker is dan die met de landen, die men per land en binnenwater bereikt; bij de Fransen eerder de vrees zich te declasseren tot kleine, tot het Continent van Europa beperkte mogendheid.

Men kan deze overwegingen niet met een simpele verwijzing naar gewijzigde omstandigheden "van de tafel poetsen". De omstandigheden zijn inderdaad ingrijpend gewijzigd, maar niet in den zin, dat zij de politieke en economische banden tussen de continentale landen en Groot-Brittannië hebben verzwakt. En hoewel de essentie van Europa's toekomstige kracht ligt in een breken met het streven naar hegemonie in Europa, heeft men nog nooit de geestkracht van enig volk of enig mens versterkt door het besef levendig te maken, dat de grootheid van het verleden nu maar liever vergeten moet worden. Continentaal Europese oplossingen hebben alleen dan kans op levensvatbaarheid, zullen alleen dan de kracht van Europa versterken, indien zij ervan uitgaan, dat de banden met Groot-Brittannië zo sterk mogelijk moeten blijven

en dat ieder der deelnemers recht heeft op de erkenning, dat hij het beste moet bijdragen, wat hij op grond van zijn uit zijn historie gegroeide eigenaard kan geven. Dat Continentaal Europese oplossingen nuttig en nodig zijn vindt zijn grond in een andere waarheid, die eveneens om erkenning vraagt: n.l. dat Groot-Brittannië weliswaar een onmisbaar deel van Europa is, cultureel, politiek en economisch, maar dat het op grond van zijn uit *zijn* historie gegroeide eigenaard tegenover een aantal problemen zowel psychologisch als politiek een ander standpunt inneemt, ja moet innemen dan de landen van het Continent. Het heeft politiek en economisch zekere buiten-Europese verantwoordelijkheden — en mogelijkheden — die het met de landen van het Continent niet kan delen, en geen ander Europees land, ook Frankrijk niet, is in dat opzicht in een geheel vergelijkbare positie.

Nu is het kernvraagstuk bij al deze problemen — ik geloof dat men dat niet genoeg kan herhalen, omdat het nog altijd niet genoeg wordt beseft — de ordening der politieke en economische verantwoordelijkheden, die de landen, naar binnen en naar buiten, dragen. Het kernvraagstuk der internationale samenwerking, of het nu om de Atlantische, de Europese of de continentale samenwerking gaat, is het op elkaar afstemmen, het delen, ja het overdragen van verantwoordelijkheden, zowel op politiek als op economisch terrein. Het gaat bij de samenwerking tussen de Westelijke landen om de behartiging hunner gemeenschappelijke belangen, het gaat, in dieperen zin, om de verzorging en verdediging van hun gemeenschappelijk geestelijk erfgoed, de Westelijke beschaving. Zij dragen voor die verzorging en verdediging een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Maar die gezamenlijke verantwoordelijkheid is tot aan de eerste wereldoorlog gezien als de som van de verantwoordelijkheden dier landen voor hun eigen belangen. De geschiedenis der internationale samenwerking sedert de Eerste Wereldoorlog is die van het zoeken naar institutionele oplossingen om tot een coördinatie dezer gescheiden verantwoordelijkheden te komen. De ontwikkeling,

die men waarneemt, gaat in de richting van een organisatorische versterking van de apparaten, die deze coördinatie tot stand moeten brengen. Die ontwikkeling heeft zich, na de tweede wereldoorlog, onder de druk van moeilijkheden en gevaren, belangrijk versneld, en dit heeft tot opmerkelijke resultaten geleid. Men vergelijke de organisatorische banden, die vroegere allianties kenmerkten met wat tot stand gebracht is in de N.A.T.O. en wat mag verwacht worden van de W.E.U. Men vergelijke, om op economisch terrein slechts een enkel voorbeeld te noemen, de economische conferenties van de twintiger en dertiger jaren met de samenwerking in de Organisatie voor Europese Economische Samenwerking in Parijs. Tegenover de losse banden en afspraken van vroeger ziet men thans een permanente samenwerking op politiek, militair en economisch gebied, georganiseerd in instellingen, wier doelstelling is de bevordering van het gemeenschappelijk belang — een zeer grote vooruitgang niet alleen in organisatie, maar ook in doelstelling. Consideratie voor de belangen der anderen is niet — zoals b.v. bij bilaterale afspraken — uitsluitend een ruilobject, waartegenover respect voor het eigen belang wordt verkregen. Het vloeit voort uit het besef, dat er een gemeenschappelijk belang is, waarmede bij het nastreven der nationale doeleinden moet worden rekening gehouden. Maar in de instellingen, die ik noemde, wordt de *verantwoordelijkheid* voor dat gemeenschappelijk belang nog steeds gedragen door de nationale regeringen, die verantwoording schuldig zijn aan hare nationale parlementen, die zich dus slechts bij een gemeenschappelijke politiek aansluiten in zoverre zij dat met haar verantwoordelijkheid voor het nationaal belang kunnen verenigen. Er is een gemeenschappelijk orgaan, verantwoordelijk aan de regeringen voor de door deze regeringen opgedragen taak, maar er is geen gemeenschapsorgaan met een eigen verantwoordelijkheid voor de behartiging van het gemeenschappelijk belang. Eigen verantwoordelijkheid van een gemeenschapsorgaan tegenover een eigen parlement vindt men eerst bij een zgn. supranationale organi-

satie zoals de Gemeenschap voor Kolen en Staal. In de ontwikkelingsscala van de organisatievormen der internationale samenwerking is de supranationale gemeenschap de hoogste tot nu toe bereikte trap.

Het kenmerkende van de supranationale organisatie is, dat aan die organisatie door de deelnemende landen zekere verantwoordelijkheden worden overgedragen en in verband daarmee zekere beleidsbevoegdheden worden gegeven. Men spreekt in dit verband van overdracht van souvereiniteit en voor- en tegenstanders spreken van een confederatie of federatie van staten. Het is hier niet de plaats om over de interessante en ingewikkelde vraagstukken te spreken verbonden aan het begrip souvereiniteit. Het is, in mijn betoog van hedenavond niet nodig om de vraag aan te roeren bij welke overdracht van regeringsverantwoordelijkheden en gezag men van een federatie of een confederatie kan gaan spreken. Laat ik mij beperken tot de vraag in welke gevallen bij het organiseren van internationale samenwerking ter behartiging van een gemeenschappelijk doel, de behoefte bestaat aan overdracht van verantwoordelijkheid aan een gemeenschapsorgaan.

Waar het bij alle internationale samenwerking om gaat is een gezamenlijke politiek ter behartiging van dat gemeenschappelijk doel. Zolang blijkt, dat dit door onderling overleg kan worden bereikt, bestaat geen behoefte aan meer dan een coördinerend orgaan. Maar niet op alle gebieden kan een consequente gezamenlijke politiek zelfs door het best georganiseerde overleg worden verzekerd. Denken wij b.v. aan die twee uiterst belangrijke gebieden van regeringsbeleid, de defensie en de economie.

De verantwoordelijkheid voor de onschendbaarheid van het grondgebied is een van de eerste verantwoordelijkheden van iedere nationale regering. Maar door de ontwikkeling der moderne bewapening is er bijna geen enkel land meer dat in staat is de taak der nationale verdediging in eigen nationaal verband te vervullen. Allianties met bevriende mogendheden, in de geest waarin zij voor de Tweede Oorlog

werden aangegaan, verzekeren niet die voortdurende samenwerking, die voor een effectieve verdediging vereist is. Nauwere bindingen zijn nodig, en het is niet verrassend, dat voor Europa samenwerking in een verdedigingsgemeenschap door velen als de beste oplossing werd beschouwd.

Op het gebied der economie ligt de zaak iets anders. Ook daar zijn er problemen die geen land alleen op bevredigende wijze kan oplossen. De moeilijkheid om tot een gezamenlijke politiek te komen ligt hier in het feit, dat iedere gezamenlijke politiek repercussies heeft voor de economische en sociale structuur der samenwerkende landen. Aanvaardt een land een zodanige politiek, dan brengt dat, zij het tijdelijk, onaangename gevolgen mede voor bepaalde bevolkingsgroepen. Iedere democratische regering voelt zich verantwoordelijk voor het welzijn van alle bevolkingsgroepen. De tijd is voorbij, dat een regering de ongunstige gevolgen, die economische ontwikkelingen binnen of buiten de nationale grenzen op het welzijn van enige eigen bevolkingsgroep hadden, beschouwen kon als "slagen van het noodlot". De regering moet handelen om die gevolgen te verzachten. Door zich te verbinden, tezamen met andere regeringen, een bepaalde economische politiek te volgen, beperkt zij echter haar vrijheid van handelen. Zolang zij en zij alleen de verantwoordelijkheid voor de gevolgen dier politiek draagt, is een dergelijke beperking vaak binnenlands politiek niet aanvaardbaar. Ik moge een voorbeeld geven.

Een regering is vaak niet in staat de bescherming of subsidiëring van de nationale landbouw prijs te geven, omdat zij de gevolgen daarvan voor de landbouwende bevolking niet kan of niet wil aanvaarden.

Men heeft, bij het mislukken van de vele meer of minder officiële pogingen tot het vrijmaken van de internationale handel, die sedert het einde van de eerste wereldoorlog zijn ondernomen, veel gezocht over slechte nationale regeringen, die niet wilden medewerken. Die slechte regeringen zuchtten gewoonlijk maar mede. Ik wil zeker niet ontkennen, dat na-

tionaal egoïsme vaak een grote rol heeft gespeeld. Maar men heeft te veel over het hoofd gezien, dat voor een niet onbelangrijk deel die regeringen eenvoudig niet anders konden, omdat zij nu eenmaal volgens moderne opvattingen verantwoordelijk zijn voor het economisch en sociaal welzijn hunner bevolkingen. Een oplossing van de daaruit voortvloeiende moeilijkheid tot het aanvaarden van een gemeenschappelijke politiek is slechts te vinden indien de verantwoordelijkheid voor de gevolgen dier politiek in een bepaald land niet uitsluitend gedragen wordt door de regering van dat land maar ook door de gemeenschap der landen, die tot die politiek besluit — m.a.w. door een overdracht van verantwoordelijkheid aan een supranationaal lichaam.

Toen het vraagstuk van de oprichting ener Politieke Gemeenschap aan de orde was, gingen wij er nog van uit, dat de Zes Landen, zowel op het gebied der defensie als op dat der economie, een deel der nationale verantwoordelijkheid aan een supranationale gemeenschap zouden overdragen.

Op het gebied der defensie heeft Europa de samenwerking in supranationaal verband tenslotte niet aanvaard. Wij moeten dat accepteren en het heeft geen zin in te gaan op de vraag, of de thans gevolgde weg beter of minder goed is dan de weg der Europese Defensie Gemeenschap. Het zou intussen onjuist zijn te menen, dat het verwerpen van de supranationale samenwerking op het gebied der defensie bepalend is voor de vorm van samenwerking, die op het gebied der economie moet worden gekozen. Op het gebied der defensie is immers het vaststellen van een gezamenlijke politiek gemakkelijker dan op het gebied der economie, omdat men de noodzaak van een gezamenlijk defensiebeleid nu eenmaal veel helderder beseft dan die om een gezamenlijke economische politiek te volgen. Gaat het economisch goed, dan wordt die noodzaak niet sterk gevoeld. Gaat het slecht, dan is het hemd nader dan de broek en zeker nader dan andermans ondergoederen.

Wij staan op economisch terrein voor de paradox, dat volledige samenwerking zonder overdracht van verantwoordelijk-

heid aan een gemeenschap niet mogelijk is, maar dat de aarzeling om tot het opgeven van eigen verantwoordelijkheid te komen groot is, en de wil tot het opgeven van eigen vrijheid van handelen gering. En voilà un beau cercle vicieux!

Daarom is het zo dringend nodig een zeer duidelijk antwoord te geven op de door mij in het begin gestelde vraag: waarom moet Europa eigenlijk economisch geïntegreerd worden? Want zonder een duidelijk en overtuigend antwoord op die vraag zal men de vicieuze cirkel nooit kunnen verbreken. Ik wil voorop stellen, dat het hier niet gaat om een zuiver economisch vraagstuk, ook al speelt de oplossing zich hoofdzakelijk op economisch terrein af. Natuurlijk gaat het ook om economische belangen, om verbetering van de productiviteit en verzekering van de afzet. Maar het uiteindelijke doel is een sterk, welvarend Europa, dat door zijn economische kracht in staat is zijn eigen specifieke beschaving te behouden, zijn eigen sociale idealen te verwezenlijken. En ook dat is alleen mogelijk in een politiek eensgezind Europa, dat zich bewust is van zijn saamhorigheid, en bereid is zijn krachten voor de verwezenlijking van zijn idealen, voor de handhaving en bloei van zijn beschaving in te zetten.

Ik ben er mij van bewust — een bekend Nederlands journalist heeft erop gewezen — dat de stelling dat men de politieke eenwording van Europa van de zijde der economische integratie moet benaderen, althans in schijn, een historisch materialistisch tintje heeft — ik zou bijna zeggen pijnlijk bewust, want ik ben zeker geen aanhanger van deze geschiedbeschouwing. Waarom, zo kan men tegenwerpen, moet dit politieke doel van de economische kant benaderd worden? Waarom niet primair te streven naar politieke saamhorigheid, welke dan zeker door economische saamhorigheid wordt gevolgd? Die politieke saamhorigheid, zo zeggen sommigen, kan worden verwezenlijkt door het scheppen van een politieke gemeenschap, een politiek gemeenschapsorgaan verantwoordelijk aan een door directe verkiezingen gekozen Europees Parlement. Het is deze gedachtengang, die sterk naar voren is

gekomen toen de Europese Defensie Gemeenschap nog als een mogelijkheid werd gezien. Een gemeenschappelijk militair apparaat, zo redeneerde men, veronderstelt een gemeenschappelijke politiek, vraagt dus om een gemeenschappelijk politiek orgaan, dat bepaalt hoe, waarvoor en wanneer het militaire apparaat zal worden gebruikt. Reeds toen de E.D.G. nog tot het rijk der mogelijkheden behoorde was deze redenering intussen slechts in schijn juist. Het militair gemeenschapsorgaan der E.D.G. was immers niet bestemd om afzonderlijk gebruikt te worden door de gemeenschap der zes landen — het zou in NATO-verband gebruikt worden ter uitvoering van de NATO-politiek. Er was dan ook geen sprake van, dat de zes landen destijds bereid waren de eigen verantwoordelijkheid voor hun buitenlandse politiek over te dragen aan een gemeenschappelijk orgaan. Zij zouden hun buitenlandse politiek blijven coördineren in NATO-verband. Niet meer. Meer dan overleg over de buitenlandse politiek kon dan ook in het door de ad hoc Assemblée ontworpen Statuut ener Europese Politieke Gemeenschap niet worden voorzien. Vandaar dat reeds in dat stadium der ontwikkeling de Nederlandse Regering het standpunt innam dat de Europese Politieke Gemeenschap een algemene taak, een algemene verantwoordelijkheid zou moeten hebben op het enige gebied waar zulk een algemene taak aanvaardbaar leek, een gebied waarop daaraan bovendien dringend behoefte bestaat, t.w. het economisch terrein.

Door het wegvallen van de E.D.G. is de probleemstelling duidelijker en eenvoudiger geworden. Nu het politiek overleg over gebruik en opbouw van het militair apparaat, ook binnen Europa, aan niet supranationale organen zal zijn opgedragen, rijst in zuiverder vorm de vraag, of men de saamhorigheid van Europa moet bevorderen van de politieke zijde, d.w.z. door het scheppen van een politieke structuur, dan wel van de functionele zijde, d.w.z. door het institutionaliseren van de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een gemeenschappelijke taak. Mijn standpunt is altijd geweest, dat de politieke structuur zonder welomschreven beleidstaak die saamhorig-

heid niet kan brengen, dat ook een direct verkozen Europees parlement de naar eenheid strevende tendensen in de Europese publieke opinie — en men vergete niet dat er ook tegen- gestelde tendensen zijn — niet zou samenbundelen, tenzij ook dat parlement de verantwoordelijkheid voor een welomschreven taak heeft. Aan de andere kant kan van de samenwerking voor een functionele taak geen werkelijke bevordering der Europese saamhorigheid worden verwacht, tenzij die taak een algemeen karakter heeft. Integratie per productiesector mist dit algemeen karakter. Zij scheidt niet een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid voor de economische kracht en de algemene welvaart van Europa. Afgezien van andere bezwaren tegen de "sector methode" van integratie maakt dit gemis aan een algemeen karakter haar ontoereikend om het uiteindelijke, het niet zuiver economische, m.a.w. het politieke doel te bereiken.

Is dus de benadering van algemeen economische zijde in het huidig tijdsgewricht de enig mogelijke weg ter bevordering van de politieke saamhorigheid, zij is nodig omdat economische kracht de noodzakelijke onderbouw is voor de handhaving der Europese politieke eenheid.

Hoe moet men zich nu voorstellen, dat de economische kracht van Europa door algemene economische integratie bevorderd wordt? Indien men spreekt van een Europese economische unie met onbelemmerd verkeer voor goederen, personen en diensten, dan denkt men aan een zgn. gemeenschappelijke markt, een "marché unique", maar die gemeenschappelijke markt is uiteraard een middel en geen doel. Een gemeenschappelijke markt moet leiden tot een vergroting van het ruilverkeer, zij moet door de betere mogelijkheid van verdeling van arbeid leiden tot een efficiënter en goedkoper productie. Het gaat daarbij dus om de klassieke voordelen van de vrijhandel. Die voordelen zijn maximaal als de vrijheid geldt voor alle producten en alle diensten. Men kan echter ook een beperkter doel nastreven door hoofdzakelijk te denken aan het scheppen van een vrije markt voor die producten,

die voor massaproductie in aanmerking komen. Dit beperkter doel kan, in theorie, ook per productiesector worden nagestreefd. Omdat in de discussies over economische integratie der laatste jaren de gedachten aan een bevordering der massaproductie aanvankelijk een belangrijker rol heeft gespeeld dan het bredere doel van de vrije handel, is oorspronkelijk in de integratieplannen het accent sterk op de sectorintegratie gelegd. In de laatste jaren is men echter meer en meer gaan inzien, dat de integratie per productiesector geen werkelijke oplossing brengt en dat daaraan grote bezwaren kleven. Zo heeft de Europese Beweging zich op haar congres van October 1953 duidelijk ten gunste van de algemene economische integratie uitgesproken. Ook de Vereniging van Werkgevers en de Internationale Kamer van Koophandel hebben de algemene integratie als de juiste weg erkend. De bezwaren tegen het aanvaarden van een onbelemmerd handelsverkeer liggen n.l. geenszins alleen in moeilijke concurrentieverhoudingen in bepaalde sectoren. Zij zijn gewoonlijk van een veel algemener aard. Maar dat betekent nog niet dat het enig alternatief voor de integratie per sector de algehele afschaffing van *alle* handelsbeperkingen voor *alle* producten is. Men kan een algemene integratie hebben, met zekere uitzonderingen, vooral in de overgangstijd en daarmee de voordelen van de bevordering der massaproductie bereiken zonder de bezwaren van de integratie per sector te moeten aanvaarden. De verhoging van het ruilverkeer kan dan worden bereikt zonder te sterke repercussies voor de bestaande economische en sociale structuur.

Men zie bij dit alles niet over het hoofd, dat economische integratie wel hetzelfde wil bereiken als de vrijhandel, maar ook nog heel veel meer. Economische integratie is niet een zuiver handelspolitiek probleem, ook al speelt de handelspolitiek in het tot stand brengen dier integratie een grote rol. Integratie wil algemene economische samenwerking mogelijk maken, een gemeenschappelijke economische politiek en met name een gemeenschappelijke conjunctuur-politiek. Met het

scheppen van een vrije markt alleen is men er zeker niet. Trouwens een "marché unique" in een tijd, waarin de regeringen zich verantwoordelijk voelen voor het economisch en sociaal welzijn harer bevolkingen, is iets anders dan de vrijhandel was in de tijd van het "laissez faire".

Naast de vrijmaking van het economisch verkeer kan men onder economische integratie ook begrijpen gezamenlijke productie — zoals b.v. gezamenlijke wapenproductie of gezamenlijke productie van atoomenergie voor vredesdoeleinden. Het kan zeer nuttig zijn in bepaalde sectoren gezamenlijke productie te ondernemen. Men vergete echter niet, dat het daarbij om een volstrekt ander probleem gaat dan bij de vrijmaking — algeheel of gedeeltelijk — van de markt.

De weerstanden, die men in een aantal landen ontmoet tegen het aanvaarden van de supranationale regeling van de economische eenwording en het besef, dat die aanvaarding slechts in een gedeelte van West-Europa mogelijk zal zijn, hebben uiteraard de vraag naar voren gebracht of het niet beter ware, althans voorlopig, de opheffing van de algemene handelsbelemmeringen in intergouvernementeel overleg na te streven. Daarnaast zou men dan op bepaalde gebieden, met name op buurgebieden van de K.S.G. tot integratie in supranationale vorm kunnen overgaan. Een groot deel van de bezwaren tegen het scheppen van de vrije markt zijn immers gelegen in het verschil in sociale en economische structuur der Europese landen, en in de daaruit voortvloeiende ongelijkheid der concurrentieverhoudingen. Wanneer men erin slagen zou die ongelijkheid langs niet-supranationale weg te doen verdwijnen, zou men de bezwaren tegen de supranationale regeling zien slinken. Waarom niet een zgn. prae-integratie door onderling overleg, eventueel te regelen in een multilateraal tractaat? Men gaat er bij deze gedachte van uit, dat de landen, die thans bezwaar hebben door deelneming aan een supranationale economische gemeenschap hun vrijheid van handelen op te geven, wel bereid zullen zijn van die vrijheid afstand te doen zodra de concurrentieposities maar eenmaal zijn ge-

egaliseerd. De ongunstige gevolgen ener vrije buitenlandse concurrentie zouden dan niet meer behoeven te worden gevreesd. Ik vrees echter, dat men bij deze redenering één ding over het hoofd ziet. Het egaliseren der concurrentieverhoudingen is niet mogelijk tenzij de regeringen bereid zijn hun nationale, sociale en economische politiek op die egalisatie te richten. Hoe een zulke coördinatie, uitsluitend door onderling overleg, te bereiken zou zijn, is moeilijk in te zien. De coördinatie veronderstelt immers een opgeven der nationale vrijheid van handelen, die, als ik goed zie, veel verder gaat dan wat bij het aangaan ener supranationale economische gemeenschap wordt gevegd. Wie de bezwaren tegen het in leven roepen der gemeenschappelijke markt eerst in overleg denkt te kunnen oplossen, teneinde daardoor een supranationale regeling mogelijk te maken, zet m.i. de zaak op zijn kop.

Men make zich niet te veel illusies over wat men ter bereiking van de vrije markt in intergouvernementeel verband kan bereiken. Dat betekent allermint, dat de intergouvernementele weg geen belangrijke resultaten oplevert. Er is langs die weg, met name in de O.E.E.S. veel tot stand gebracht. Maar er is een grens aan het bereikbare. Wat men echter langs de weg der intergouvernementele organisatie kan doen, doe men in zo wijd mogelijk verband. Er is geen voordeel aan verbonden hier in kleiner verband te gaan werken dan de O.E.E.C. Daarom is de West Europese Unie, hoe belangrijk zij ook is als orgaan van samenwerking op militair en politiek terrein, hoe nuttig zij kan zijn als forum voor vooroverleg op ander terrein (ik laat haar specifieke sociale taak nu terzijde) geen geschikt kader voor pogingen tot bevordering der economische eenwording, voor formulering ener gezamenlijke economische politiek. Voor zover dit langs intergouvernementele weg moet plaatsvinden, is de W.E.U. te klein, voorzover het langs supranationale weg moet geschieden, heeft zij een lid te veel. In verband met de verantwoordelijkheden, die het in de Britse Gemenebest draagt, kan het Verenigd Koninkrijk niet delen in de gemeenschappelijke verantwoordelijkheid

voor een gezamenlijke economische politiek in supranationaal verband. Ik kan daarentegen niet inzien, dat er een gelijksoortig bezwaar bestaat voor de Continentaal Europese landen om aan een supranationale regeling hunner economische betrekking deel te nemen, vooral niet, nu daaraan niet langer een supranationale samenwerking op militair gebied verbonden is.

Het zal U, na het vorenstaande, niet verbazen, als ik U zeg, dat, naar mijn mening, de zes regeringen het vraagstuk van de algemene economische integratie van Europa opnieuw in studie moeten nemen. Het is zeer toe te juichen, dat er plannen bestaan tot een overleg over de uitbreiding van de bevoegdheden van de K.S.G. op aanverwante gebieden, zoals de energievoorziening in het algemeen, en het vraagstuk van het transport. Het is verheugend dat ook de gezamenlijke productie van atoomenergie voor vredelievende doeleinden een punt van overweging zal uitmaken. Maar, hoe nuttig dit alles is, het is niet genoeg. Deze onderwerpen kunnen slechts met vrucht bestudeerd worden in het breder kader van de algemene economische integratie; slechts de algemene economische integratie kan de eenwording van Europa werkelijk nader brengen. Ik hoop binnenkort de gelegenheid te hebben meer geconcretiseerde voorstellen met betrekking hiertoe aan mijn buitenlandse collega's te doen en ik heb aanleiding voor het vertrouwen, dat voor die voorstellen de steun van onze Beneluxpartners verworven zal kunnen worden. Dat die voorstellen zich zullen baseren op de grondgedachten, waarvan de Nederlandse regering met haar Beneluxpartners bij vroegere suggesties is uitgegaan, spreekt wel vanzelf. Die grondgedachten waren, dat er een werkelijke gemeenschap moet komen met verantwoordelijkheid en bevoegdheden voor de bevordering van de economische kracht van Europa langs de weg ener gemeenschappelijke markt, doch met beschermende waarborgen tegen ongunstige repercussies voor de sociale en economische structuur der deelnemende landen. Daarbij vinde geen economische of politieke afsluiting naar buiten plaats.

Deelneming van zoveel mogelijk West-Europese landen is gewenst. Met die West-Europese landen, die niet tot deelneming bereid of in staat blijken te zijn worde, van de aanvang af naar nauwe associatie gestreefd.

Tot slot een opmerking. Ik ben er mij van bewust, dat het tijd en geduld zal vragen om het uiteindelijk doel te bereiken. Ik heb genoeg ervaring op het gebied van de ontwikkeling der internationale samenwerking om te weten, dat een overhaaste ontwikkeling geen goed kan brengen, dat zij als regel niet mogelijk zal blijken. Ik erken de waarheid van het Amerikaanse gezegde, dat nieuwe gedachten niet alleen vleugels maar ook een landingsgestel moeten hebben. Maar ook een geleidelijke ontwikkeling kan alleen dan tot het doel leiden als zij op de juiste wijze begint. Zij moet van de aanvang af de kiem in zich dragen van haar uiteindelijke bloei. Een uitsluitend intergouvernementele benadering van het probleem der Europese integratie mist die kiem. Het is daarom, dat ik haar onvoldoende vind; ik beschouw haar als een brede en veilige weg, maar die ophoudt voor het doel der integratie is bereikt. Wat de bevordering der economische integratie stap voor stap betreft, zij opent een aantal wegen, die wel tot afzonderlijke doeleinden leiden, maar die de weg naar het algemene doel daarom nog niet begaanbaar maken. Ik heb alle sympathie voor hen, die deze speciale doelstellingen nastreven. Maar ik vermeet mij hun een waarschuwing toe te roepen. Ik heb de gelegenheid gehad de verschillende pogingen tot verbetering, ja tot redding van de economische toestand, die in de periode tussen de beide oorlogen zijn ondernomen, van vrij nabij te volgen. Omdat mijn positie destijds niet een grote verantwoordelijkheid voor het slagen van die pogingen medebracht, heb ik de vraag waarom zij tot mislukking gedoemd waren, van een zekere afstand kunnen overwegen. Ik ben tot de conclusie gekomen, dat de voornaamste grond voor die mislukking lag, niet in het feit dat die pogingen van onjuiste gedachten uitgingen — dat was in het

algemeen niet het geval — maar omdat zij tot halfslachtige oplossingen voerden. Aan veel van de stappen, die op het gebied der internationale samenwerking sedert de Tweede Wereldoorlog zijn gedaan, kleeft die fout niet. Vandaar hun succes. Laten wij ervoor oppassen, in de periode die nu voor ons ligt, niet opnieuw in de fout der tussenoorlogse jaren te vervallen.

MR J. W. BEYEN