

109407 B
2-2-61
151
VD

MINISTERIE
VAN BUITENLANDSE ZAKEN
'S-GRAVENHAGE

VERZOEK BIJ BEANTWOORDING, KENMERK, ONDERWERP, DATUM EN NUMMER TE VERMELDEN

Kenmerk: DGPZ/DGES
Onderwerp: Conferentie op 10 februari 1961
te Parijs van Regeringsleiders en
Ministers van Buitenlandse Zaken

Datum: 2 februari 1961
Nummer DGPZ/DGES-17857-843GS
Fotonummer: 1799a/61

GEHEIM

*Ministerraad
3 februari 1961/2. besproken*

TER BEHANDELING IN DE MINISTERRAAD

Hierbij heb ik de eer U te doen toekomen
een nota inzake de op 10 februari 1961 te
houden conferentie te Parijs van Regerings-
leiders en Ministers van Buitenlandse Zaken.

Spoedshalve deed ik een exemplaar hier-
van reeds toekomen aan de Leden van de Minis-
terraad.

DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN,
Voor de Minister,
De Secretaris-Generaal,

W.g.

(Mr S.J. Baron van Tuyll van Serooskerken)

Aan Zijne Excellentie
de Minister-President,
Voorzitter van de Ministerraad.

MINISTERIE VAN BUITENLANDSE ZAKEN

GEHEIMConferentie op 10 februari 1961 te Parijs
van Regeringsleiders en Ministers van
Buitenlandse Zaken.

Gelijk bekend heeft de Franse Regering een uitnodiging gericht tot de Regeringen van Nederland, Duitsland, België, Luxemburg en Italië voor een bijeenkomst op 10 en 11 februari aanstaande van Ministers-Presidenten en Ministers van Buitenlandse Zaken te Parijs.

Als voornaamste onderwerp van discussie heeft de Franse Regering vermeld "un début d'organisation politique entre les Six".

Daarnaast stelt de Franse Regering voor om een aantal onderwerpen in behandeling te nemen "dans le but de déterminer à leur sujet une attitude européenne commune". Deze onderwerpen zijn:

- a) l'organisation de l'alliance atlantique;
le problème de Berlin;
la situation dans d'autres parties du monde
et notamment en Afrique.
- b) la coopération culturelle des Six.
- c) question relative au Marché Commun et à la zone
de libre échange.
- d) toutes autres questions qu'il paraîtrait utile
d'évoquer.

Het belang van de bijeenkomst op 10 februari is uiteraard gelegen in de Franse suggesties om te trachten bij die gelegenheid te komen tot een organisatie van het politieke overleg tussen de zes landen. Dit agendapunt hangt direct samen met de Franse visie, zowel omtrent de Europese samenwerking als omtrent de rol die de Europese landen in de wereld dienen te spelen. In verschillende gesprekken en publieke verklaringen heeft de Franse President uiteengezet, dat hij niet tevreden is noch met het een, noch met het ander. Naar Franse mening dienen de Europese landen er in de eerste plaats naar te streven een gezamenlijke politiek te ontwikkelen, welke als tegenwicht kan dienen tegen Amerika, met name op het gebied van de Atlantische samenwerking.

In de door Generaal De Gaulle ontvouwde plannen voor een reorganisatie van de politieke samenwerking der Zes spelen Franse nationale motieven een belangrijke rol (vide zijn hieronder geciteerde persverklaringen). Het is in feite moeilijk te ontkomen aan de indruk, dat de politieke organisatie der Zes, welke aan de Franse President voor ogen staat, niet in de laatste plaats ten doel heeft aan Frankrijk de mogelijkheid te bieden, als leider van continentaal West-Europa, een positie als wereldmogendheid te verwerven, naast de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk en de Sovjet-Unie.

Valt in deze Franse nationale motieven reeds een evident gevaar voor de Westelijke samenwerking te onderkennen, een analyse van de plannen van Generaal De Gaulle voor de politieke samenwerking der Zes kan slechts leiden tot de conclusie, dat tegen de daaraan ten grondslag liggende conceptie overwegende bezwaren bestaan. De voornaamste bezwaren betreffen de daarvan te verwachten consequenties ten aanzien van

- I. de Europese integratie;
- II. de Atlantische samenwerking.

I. Ofschoon de Franse reorganisatieplannen niet in formele voorstellen aan de andere regeringen zijn neergelegd, kan uit verschillende uitlatingen van Franse zijde worden afgeleid dat zij in hoofdzaak neerkomen op institutionalisering van de politieke samenwerking in de vorm van regelmatige vergaderingen van de Ministers-Presidenten, van de Ministers van Buitenlandse Zaken, van de Ministers van Defensie en van de Ministers verantwoordelijk voor de behandeling van culturele aangelegenheden. Voorts zou een permanent secretariaat dienen te worden opgericht.

In de Memorie van Antwoord betreffende de ahangige ontwerp-begroting van Buitenlandse Zaken is bij de beantwoording van de vragen 90 en 91 omstandig uiteengezet waarom de conceptie van President De Gaulle, waaraan de organisatieplannen hun ratio ontleunen, lijnrecht in strijd is met de beginselen van de door de Nederlandse Regering sinds vele jaren aanvaarde integratie-politiek. Een uittreksel uit bedoelde

uiteenzetting volgt hieronder:

"Het doel van de integratie-politiek is allereerst interne eenheid te brengen in het verbrokkelde Europa, teneinde de voorwaarden te scheppen, waaronder het mogelijk zal zijn aan de vereniging van de betrokken landen tot een interne zowel als externe eenheid, staatkundige gestalte te kunnen geven in de vorm van een federatie.

De als "integratie" aangeduide methode berust op de gedachte, dat de enige mogelijkheid om de interne eenwording te doen plaatsvinden binnen een tijdsperiode, welke zich niet in de verre toekomst verliest, gelegen is in het doelbewust scheppen van een "solidarité de fait" door versmelting van de essentiële belangen der betrokken landen. In de verklaring van Schuman van 9 mei 1950 werd de oplossing geboden voor de moeilijkheid dat, gelijk de ervaring met intergouvernementele samenwerking heeft geleerd, een versmelting van de nationale belangen niet, althans niet in voldoende mate, zou kunnen worden gerealiseerd, zolang dit proces volledig afhankelijk zou blijven van de samenwerking tussen en medewerking van de regeringen, die zich voor de handhaving van de nationale belangen verantwoordelijk weten. Zeer in het kort gezegd, wordt met de vorming van een supranationale gemeenschap beoogd de behartiging van een bepaald complex van belangen aan de uitsluitende verantwoordelijkheid van de regeringen te onttrekken en op te dragen aan een gemeenschappelijk orgaan, dat onafhankelijk is van de regeringen en verantwoordelijk is aan een gemeenschappelijk parlement. In deze gedachtengang dient in beginsel aan het gezagsorgaan der gemeenschap zoveel mogelijk de bevoegdheid te worden verleend om zelfstandig zijn taak te kunnen uitvoeren. Dit principiële uitgangspunt wordt niet aangetast door het feit dat aan de Raden van Ministers der gemeenschappen, in dit stadium van het integratieproces, bepaalde bevoegdheden zijn toegekend.

Weliswaar heeft de Franse President verklaard, dat Frankrijk bereid blijft tot uitvoering van de verdragen betreffende

de bestaande Europese gemeenschappen, doch de daarbij tot uiting gebrachte zienswijze omtrent de betekenis en de functie van deze gemeenschappen wijkt sterk af van de hiervoren uiteengezette beginselen der supranationale samenwerking.

Naar de opvatting van Generaal De Gaulle dienen deze gemeenschappen te worden beschouwd als in de eerste plaats technische organisaties, welke de aan hen door de regeringen opgedragen taken dienen uit te voeren binnen de in de verdragen aangegeven grenzen. Zij hebben zijns inziens noch de feitelijke macht, noch de bevoegdheid zelfstandig te beslissen over het te voeren beleid. Zij zijn ondergeschikt aan de regeringen, wier beslissingen zij dienen op te volgen.

Wat betreft de ontwikkeling van de politieke samenwerking tussen de Zes, bestaan omtrent de daartoe te volgen methode principiële verschillen tussen de Franse zienswijze en de tot dusver gevolgde integratie-politiek. In de gedachtengang van de President dient rechtstreeks te worden gestreefd naar de vorming van een externe eenheid door coördinatie van het buitenlands beleid der zes regeringen. Daarbij wordt voorbijgegaan aan het in de integratie-politiek als essentieel erkende feit, dat de vorming van een externe eenheid in hoge mate afhankelijk is van de interne eenwording der betrokken landen.

Tegenover de gedachte aan een verenigd Europa als een staatkundige eenheid stelt de President zijn conceptie van een "Europe des patries", waarvan het gemeenschappelijk beleid, in het bijzonder tegenover de buitenwereld, dient te worden gevormd langs de weg van samenwerking tussen de soevereine regeringen. Door institutionalisering van deze intergouvernementele samenwerking zou deze het karakter van een "confederatie" kunnen verkrijgen. Aan deze denkbeelden van de Franse President ligt ten grondslag de bijzondere waarde, welke hij toekent aan de historisch gegroeide ordening van de Europese naties in de bestaande staten. Teneinde dit essentiële element in de conceptie van Generaal De Gaulle tot zijn recht te doen komen, volgt hieronder een citaat uit de verklaringen, welke hij terzake tijdens hogergenoemde persconferentie heeft afgelegd.

"Or quelles sont les réalités de l'Europe? Quels sont les piliers sur lesquels on peut les bâtir?"

En vérité ce sont les Etats, des Etats qui sont certes très différents les uns des autres; ayant chacun son âme, son histoire et son langage à lui, ses malheurs, ses gloires et ses ambitions à lui, mais des Etats qui sont les seules entités qui aient le droit d'ordonner et le pouvoir d'être obéis.

Se figurer qu'on peut bâtir quelque chose d'efficace pour l'action et que ce soit approuvé par les peuples en dehors ou au-dessus des Etats, c'est une chimère."

Deze gedachtengang komt mede tot uitdrukking in hetgeen de Franse President bij dezelfde gelegenheid heeft opgemerkt t.a.v. de organisatie van de NAVO.

"Le second point sur lequel la France souhaite un changement, c'est celui de l'intégration à propos de la défense de l'Europe.

Il nous paraît que la défense d'un pays, tout en étant combinée avec celle d'autres pays, bien entendu, et sans exclure le moins du monde le principe de l'alliance conclue, il nous paraît que la défense d'un pays doit avoir le caractère national.

Comment en effet un gouvernement, un Parlement, un peuple, à la longue, pourraient-ils apporter de toute leur âme leur mise à un système en temps de paix par leurs dépenses et leurs services; en temps de guerre par leurs sacrifices à un système où leur propre défense ne résulterait pas de leurs propres responsabilités? C'est pourquoi une mise au point, une réanimation de l'alliance à ce point de vue nous apparaît indispensable."

De laatst weergegeven opvatting van President De Gaulle ligt ten grondslag aan de afwijzende houding, welke Frankrijk tot dusver ten aanzien van het verlenen van volledige medewerking aan de noodzakelijke integratie op militair gebied heeft aangenomen."

De Franse aandrang tot hervorming van de politieke samenwerking kan bezwaarlijk worden verklaard uit een bestaande behoefte aan uitbreiding van het politieke overleg tussen de zes regeringen. Zoals bekend, heeft reeds regelmatig tussen

de zes Ministers van Buitenlandse Zaken politieke consultatie plaats omtrent vraagstukken van buitenlands beleid. Voorts vindt veelvuldig overleg plaats tussen de regeringen der zes landen in het kader der Raden van Ministers der Europese Gemeenschappen, aan welk overleg naast de Ministers van Buitenlandse Zaken veelal ook de Ministers van Economische Zaken en Financiën deelnemen. In ruimere kring heeft consultatie plaats in tal van internationale organisaties, zoals NAVO, WEU, OECD en de Raad van Europa. In dit verband dient te worden bedacht, dat de aard van de te bespreken onderwerpen van primaire betekenis is voor de keuze van de kring, waarin overleg over deze onderwerpen het best kan worden gevoerd.

Intussen is van verschillende zijde de gedachte tot uitdrukking gebracht, dat zo al niet volledig met de Franse plannen kan worden ingestemd, welk zou kunnen worden besloten tot het houden van periodieke bijeenkomsten van de Ministers-Presidenten en in verband daarmee tot de instelling van een permanent secretariaat. Daarbij bestaat de verwachting dat zodanig regelmatig overleg ophoog niveau geen belemmering behoeft op te leveren voor het behoud en de verdere ontwikkeling van de integratie in het kader der bestaande Europese Gemeenschappen en deze ontwikkeling zou kunnen bevorderen.

Daartegenover dient echter te worden gesteld, dat in deze gedachtengang aan het overleg van de Ministers-Presidenten een andere functie wordt toegedacht dan in de conceptie van Generaal De Gaulle. De Franse President staat immers afwijzend tegenover de leidende gedachte van het integratie-streven, dat versmelting van de nationale belangen de grondslag dient te zijn voor de vorming van een interne en externe politieke eenheid.

Het essentiële element in de conceptie van Generaal De Gaulle is daarentegen gelegen in de opvatting dat de souvereiniteit der staten behouden dient te blijven en een gemeenschappelijke politiek, in het bijzonder tegenover de buitenwereld, dient te worden tot stand gebracht door samenwerking tussen de soevereine regeringen.

Nog afgezien van dit fundamentele verschil in visie op het na te streven doel, treden de bezwaren tegen periodieke bijeenkomsten

van de Ministers-Presidenten duidelijk naar voren, wanneer men zich voorstelt tot welke situatie deze bijeenkomsten in de praktijk zouden leiden. Door het bijeenkomen van de Ministers-Presidenten der zes landen zou - terecht - bij het publiek, parlement en pers de verwachting worden gewekt, dat het resultaat niet beperkt zal blijven tot een communiqué waarin wordt medegedeeld, dat "een nuttige gedachtenwisseling over vraagstukken van gemeenschappelijk belang" heeft plaatsgehad. Men zal willen weten welke onderwerpen zijn besproken, welke beslissingen zijn genomen en in het bijzonder welke tegenstellingen zijn gebleken. Min of meer latente meningsverschillen tussen de Zes worden aldus in de openbaarheid gebracht en daardoor verscherpt. Anderzijds laat het zich denken welke de reacties van de regeringen van andere landen op dergelijke bijeenkomsten zullen zijn, wanneer blijkt, dat onderwerpen besproken zijn, die niet uitsluitend de betrekkingen tussen de Zes raken.

II. In het bijzonder ten aanzien van de Atlantische samenwerking is te verwachten dat de reacties op de besprekingen van de Ministers-Presidenten der Zes over NAVO-aangelegenheden, een disruptieve invloed zullen uitoefenen. De Atlantische alliantie is voornamelijk gegrondvest op de gelijkheid van alle leden-staten en zij is afkerig van het scheppen of opbouwen van geprivilegieerde posities van staten of statengroepen. Diverse landen en met name Amerika, doch evenzeer Canada, Noorwegen en Denemarken hebben verklaard geen genoegen te kunnen nemen met vorming van een Europees blok van staten binnen de alliantie, dat als een eenheid daar binnen zou opereren.

In dit verband kan het van belang zijn de verklaring te citeren, welke ten deze op 14 september in de Atlantische Raad werd afgelegd door de Amerikaanse vertegenwoordiger:

"We would, in particular, wish to be assured that the North Atlantic Council remains the principal forum for concerting our policies vis-a-vis the Soviet bloc, and that military planning and action in pursuance of alliance commitments takes place within the NATO framework.

In short, we would not wish to see the growth of a possible disruptive bloc within the alliance."

Resumerend dient gezegd te worden dat noch de belangen van de Noordatlantische alliantie, noch die van de geïntegreerde samenwerking in Europa gediend zullen zijn met een verwezenlijking van de Franse conceptie, zoals die hiervoor is geschetst.

De vraag rijst welke houding de Nederlandse delegatie in de praktijk zal dienen aan te nemen. Voorop gesteld zij dat de gang van zaken ter conferentie moeilijk is te voorzien. Dit hangt mede samen met de omstandigheid dat in feite geen concrete voorstellen bekend zijn. Dit is enerzijds een nadeel, omdat het moeilijk is zijn houding te definiëren ten opzichte van de te verwachten voorstellen, waarvan men de vorm en inhoud slechts kan gissen, zij het met een vrij grote graad van waarschijnlijkheid. Aan de andere kant is het uiteraard een voordeel, omdat de mogelijkheid geboden wordt van het volgen van een dilatoire tactiek.

Van de houding der andere landen van de Zes valt in grote lijnen het volgende te zeggen.

Italië en ook Luxemburg zullen in grote mate bereidheid tonen om mee te werken aan de verwezenlijking van de Franse conceptie inzake de intensivering van de politieke samenwerking op intergouvernementele basis. België toont wel een zekere reserve, maar de indruk bestaat toch dat de huidige regering wel bereid zal zijn een eind mee te gaan in de Franse richting. Bij Duitsland is grotere terughoudendheid waar te nemen en dit land schijnt in feite weinig te voelen voor een verwerkelijking van de Franse denkbeelden. Er moet echter rekening mede worden gehouden dat in de aan de conferentie voorafgaande gedachtenwisseling tussen De Gaulle en Adenauer op 9 februari aanstaande toch afspraken kunnen worden gemaakt, welke de Duitsers ervan zullen weerhouden de Franse suggesties zonder meer van de hand te wijzen. Bekend is immers, dat de Bondskanselier er bij voortdoring naar streeft het Franse

Staatshoofd niet te bruskeren. Dit voert tot de slotsom dat Frankrijk aan de ene zijde van het kleurenspectrum staat en Nederland aan de andere kant, waartussen dan de vier overige partners van de Zes in diverse nuanceringen waarneembaar zijn.

Een zonder meer afwijzen van de verwerkelijking van de Franse conceptie schijnt met deze verhoudingen voor ogen moeilijk. Er zijn echter twee mogelijkheden die benut kunnen worden om te voorkomen dat voor Nederland onaanvaardbare besluiten worden genomen.

In de eerste plaats zou gewezen kunnen worden op de wenselijkheid van het betrekken van Groot-Britannië bij een Europees politiek overleg. Zulks met name om te vermijden dat de zich reeds aftekenende economische splitsing van Europa ook wordt overgebracht op het politieke vlak. Dit zou gecombineerd kunnen worden *met een accord gaan* met een voorstel om de beraamde Europese politieke samenwerking voorwerp te maken van studie door een ambtelijke commissie, welke te zijner tijd rapport zou moeten uitbrengen en welke met name de wenselijkheid en de modaliteiten van het richten van een uitnodiging tot Groot-Britannië om ab ovo bij een eventueel overleg te worden betrokken mede zou dienen te bestuderen.

Een dergelijke tactiek welke mede mogelijk wordt gemaakt juist door de omstandigheid dat geen concrete voorstellen ten deze zijn ingediend, zou het voordeel hebben van een niet onaanzienlijke tijdwinst, welke o.a. de gelegenheid zou bieden een duidelijker inzicht te verkrijgen in de politiek der nieuwe Amerikaanse Regering. Tevens zou dan de mogelijkheid worden verkregen om een eventuele uitnodiging tot het Verenigd Koninklijk zodanig voor te bereiden, dat deze de meeste kans loopt om daar in goede aarde te vallen.

Voorgesteld moge worden, dat de Nederlandse vertegenwoordigers op de conferentie te Parijs van 10 februari a.s hun beleid zullen afstemmen op de hiervoor uiteengezette beschouwingen.