

PLANNEN VAN GENERAAL De GAULLE

I. ALGEMEEN

Voorop moge worden gesteld, dat nog nimmer aan de Nederlandse Regering een dokument werd voorgelegd, hetwelk een afgerond voorstel bevatte, gebaseerd op de ideeën van Generaal de Gaulle met betrekking tot de Europese en Atlantische samenwerking. Wanneer derhalve hieronder gesproken wordt over de plannen van Generaal de Gaulle, dan dient daarbij bedacht te worden, dat het hier om een samenvatting gaat van uitslatingen die de Generaal en andere franse gezagsdragers bij verschillende gelegenheden hebben gedaan. De belangrijkste bronnen, waaruit in dit verband kon worden geput, zijn:

1. het memorandum van de Generaal aan de V.S. en het V.K., waarin hij voorstelt over te gaan tot de instelling van een directorium van de Grote Drie, daterend van september 1958.
2. De besprekingen tussen de Generaal en Kanselier Adenauer te Rambouillet in juli j.l. en de daarop gevolgde bilaterale consultaties van de andere Westeuropese Ministerpresidenten.
3. de bekende persconferentie van De Gaulle op 5 september j.l., waar hij een aantal van zijn ideeën heeft ontvouwd langs de lijnen van zijn reeds in het bilaterale overleg uitgesproken gedachten.

II. DE PLANNEN

Uitgangspunt van de plannen van de Generaal is zijn ontevredenheid over de huidige positie van Frankrijk in de wereld. Deze positie wordt door twee factoren bepaald, t.w. de Europese samenwerking en het Atlantisch bondgenootschap. Het is dus voor de hand liggend dat zijn ideeën zijn gericht op wijziging van de structuur van de Europese gemeenschappen en van de NAVO, en wel op een zodanige wijze, dat een Frans leiderschap in de Europese samenwerking wordt aanvaard, waardoor

dan tevens de Franse positie in de NAVO ten opzichte van de V.S. en het Verenigd Koninkrijk wordt versterkt. Zonder dat aan de opzet van de verdragen van Rome formeel afbreuk wordt gedaan, wenst de Generaal de daaraan ten grondslag liggende supranationale gedachte te doorbreken, door de instelling van verschillende Ministerraden met een permanent Secretariaat te Parijs. Hij denkt daarbij in de eerste plaats aan regelmatige bijeenkomsten van de Ministerpresidenten en voorts van de Ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie, van Economische Zaken en Culturele Zaken van de zes Westeuropese landen.

Deze confederatieve conceptie is gebaseerd op zijn idee van het "Europe des patries", waarbij er wordt vanuit gegaan, dat de Regeringen geen bevoegdheden kunnen overdragen aan internationale organen, doch zelfstandig verantwoordelijk blijven. Dit zelfde principe speelt ook een belangrijke rol bij het door de Generaal ingenomen standpunt ten aanzien van de militaire en atlantische samenwerking, waarop hieronder nader zal worden ingegaan. Ook op dit punt is hij een tegenstander van de integratie van de nationale legers. Met deze korte inleiding betreffende de "Europese" plannen van De Gaulle, die slechts de nauwe samenhang met zijn "Atlantische" plannen beoogt aan te geven, moge hier worden volstaan. Hieronder wordt thans dieper ingegaan op de opvattingen van de Generaal inzake de Atlantische samenwerking.

Kort samengevat komen de wijzigingen, die Generaal De Gaulle in de NAVO wenst te zien aangebracht, hier op neer:

- a. instelling van een directorium van de Grote Drie;
- b. vergroting van de draagwijdte van het politiek overleg
- c. verandering van de organisatie van de verdediging van Europa;
- d. herziening van het Noord-Atlantisch Verdrag.

ad a. Directorium

Op zijn persconferentie van 5 september heeft De Gaulle zijn ideeën ten aanzien van de instelling van een directorium aldus omschreven: "entre les puissances mondiales de l'Ouest, il faudrait qu'il y eût quelque chose d'organisé, au point de vue de l'Alliance, quant à leur comportement politique et éventuellement stratégique ailleurs qu'en Europe". Het eerst heeft hij deze gedachte gelanceerd in 1958 in zijn memorandum aan de Regeringen van de V.S. en Engeland, zonder bij deze evenwel veel weerklank te vinden hiervoor. Zijn bedoeling is duidelijk: medezeggenschap voor Frankrijk bij de bepaling van de wereld-strategie (dus ook buiten Europa), zowel in politiek als militair opzicht.

Aan dit streven worden ook de Franse plannen voor de opbouw van een eigen "force de frappe" (die voorlopig niet geïntegreerd zal worden in de Geallieerde deterrent) dienstbaar gemaakt.

Uit de mededeling van Minister Couve de Murville aan de Commissie van Buitenlandse Zaken van de Assemblée Nationale in oktober jl. blijkt duidelijk, dat deze Franse atoommacht primair is bedoeld als een politiek middel: "La réalisation d'une force de dissuasion française ne changera pas fondamentalement la puissance de dissuasion de l'Alliance, mais elle constituera un changement considérable pour ce qui nous concerne, dans la mesure ou précisément elle doit nous permettre, comme à la Grande Bretagne, d'avoir voix au chapitre dans l'élaboration des plans stratégiques de l'Alliance et de prendre part à la direction de l'emploi. C'est l'élément fondamental et déterminant.

ad b. Draagwijdte van politiek overleg

In nauwe samenhang met de instelling van een directorium dienen te worden beschouwd de opvattingen van De Gaulle betreffende de omvang (in geografisch opzicht) van de politieke consultatie. "La limitation de l'Alliance à la seule zone de l'Europe" moet naar zijn mening worden opgeheven. De dreiging is sedert de oprichting van de NAVO, tien jaar geleden, geheel veranderd. Tegenover een communistische expansie, gericht op een zwak West-Europa in 1949, staat nu de mondiale dreiging van het Sino-Sovjetblok in politiek-, militair- en economisch opzicht. Hij

vreest dat op den duur de eenheid van de Alliantie in Europa de gevolgen zal ondergaan van een gebrek aan overeenstemming tussen de bondgenoten ten aanzien van de problemen, welke worden veroorzaakt door de ontwikkelingen in andere delen van de wereld, zoals bijvoorbeeld Afrika en het Midden-Oosten.

In verband hiermede zou de politieke consultatie zich ook dienen uit te strekken tot aangelegenheden over die gebieden, welke niet binnen het strikte NAVO-gebied vallen.

ad c.

Organisatie van de verdediging van Europa.

Geheel in overeenstemming met zijn idee van het "Europe des patries", is de verklaring van de Generaal op zijn persconferentie "que la défense d'un pays, tout en étant combinée, bien entendu, avec celle d'autres pays, doit avoir un caractère national". Hij is derhalve een tegenstander van het in de NAVO sedert haar oprichting gevolgde beginsel van de "integrated defense force" en stelt hier tegenover de samenwerking van nationale strijdkrachten. De hierboven reeds gesignaleerde oprichting van een onafhankelijke Franse atoomstrijdmacht kan ook als een uitvloeisel van dit beginsel worden beschouwd, evenals het terugtrekken van de Franse Middellandse Zeevloot, door De Gaulle zelf als een voorbeeld aangevoerd.

Een gevolg van deze verwerping van de integratie van de bewapenings- en verdedigingssystemen is voorts, zoals hij zelf zegt, dat Frankrijk de opslag van atoomwapens op haar grondgebied waarover zijzelf geen zeggenschap heeft, niet kan aanvaarden. De hele teneur trouwens van de uitlatingen van de Generaal in dit verband duiden erop, dat hij de (sleutel)positie en de invloed van de V.S. in de Alliantie en speciaal ook ten aanzien van de verdediging van West-Europa zou willen verkleinen.

ad d.

Herziening van het Noord-Atlantisch Verdrag.

In de geest van bovengenoemde gedachten zal naar de mening van de Generaal tenslotte ook de tekst van het

Noord-Atlantisch Verdrag moeten worden herzien. Hij stelt daarbij dat het Verdrag voor tien jaren was aangegaan en thans na het verstrijken van deze periode aan de gewijzigde opvattingen en omstandigheden dient te worden aangepast.

III. De reacties van de bondgenoten op de plannen van Generaal de Gaulle.

a. De Verenigde Staten.

De belangrijkste uitspraak van Amerikaanse zijde is ongetwijfeld de door de Amerikaanse Vertegenwoordiger in de Noord-Atlantische Raad op 14 september j.l. afgelegde verklaring. Daarin geeft Burgess o.m. het volgende te kennen:

1. "We think that the NATO treaty is a simple and flexible document, which in the past has proved itself admirably adapted to permitting the growth of NATO to new situations without modifications of the treaty language".

2. De wereldomvattende dreiging van het communistische blok erkennende, stelt Burgess dat de V.S. steeds naar een zo uitgebreid mogelijke consultatie hebben gestreefd en dat een zo groot mogelijke harmonisatie van de Westelijke politiek t.a.v. dit blok moet worden nagestreefd. In een speciale politieke en strategische organisatie bestaande uit de V.S., het V.K. en Frankrijk "for achieving order in the Middle East and Africa" ziet Burgess geen heil. Aansluitend daarop verklaart de Amerikaanse vertegenwoordiger "while there are matters like Berlin on which these three countries normally consult together when their interests are directly involved, a tripartite organization that might have the overtones of a "directoriate", would ignore the important interests of other NATO members, would also meet with opposition elsewhere in the world and in some instances would run counter to our U.N. obligations.

3. Wat betreft de organisatie van de defensie zegt Burgess dat: the US strongly believes a high degree

of integration is required as an effective deterrent and in order to meet modern strategic requirements. Het nationale karakter van onder NAVO-bevel gestelde troepen wordt hierdoor niet aangetast, evenmin als zulks het geval is door de NAVO commando structuur of de nationaliteit van de NAVO-bevelhebbers. Het standpunt van de V.S. ten aanzien van de uitbreiding van "independent atomic weapons capabilities" en de Amerikaanse wetgeving ter zake bekend veronderstellend, markt Burgess op dat "the present atomic stockpile arrangements are effectively meeting alliance military requirements", in die landen, die bereid waren deze overeenkomsten met de V.S. aan te gaan.

4. De Europese integratie en een nauwere Europese samenwerking zal kunnen bijdragen tot de vergroting van de kracht van de Alliantie. "However, we would wish to be sure that the form of such co-operation does in fact contribute to the overall strength of the alliance.

Ten slotte eindigt de verklaring met deze opmerking:

"we would, in particular, wish to be assured that the North Atlantic Council remains the principal forum for concerting our policies vis à 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 possibly disruptive bloc within the alliance.

b. Engeland.

De Engelse vertegenwoordiger in de NAVO-Raad heeft zich bij bovenstaande Amerikaanse verklaring in het algemeen aangesloten. Ook hij legt er de nadruk op, dat politieke consultatie in ander verband het overleg in de NAVO niet zal mogen schaden, terwijl de uitbreiding van dit overleg tot andere gebieden geheel conform het Britse standpunt is. Op militair terrein zijn wellicht verbeteringen mogelijk, ofschoon men met de huidige situatie tevreden is. Tenslotte acht Roberts een evolutionaire ontwikkeling verkieslijker dan een wijziging van het Noord-Atlantisch Verdrag.

Uit de rapportages uit Londen blijkt dat op het Foreign

Office de ideeën van Generaal de Gaulle over het algemeen worden verworpen, maar dat de Britten voorlopig een passieve houding t.a.v. de verdere ontwikkelingen zullen aannemen. Frankrijk zal niet als woordvoerder van de Europese Zes in een eventueel te vormen triumviraat worden aanvaard en al evenmin voelt het V.K. iets voor een gesprek met continentaal Europa "via" Parijs". Anderzijds sluit men speciaal Europees politiek overleg - zolang dit de NAVO-consultatie niet aantast - niet uit, mits in aanwezigheid van het V.K. De WEU wordt hiervoor echter niet het geëigende forum geacht. Wat hiervan ook moge zijn, in ieder geval is men tegen de instelling van weer een nieuw lichaam voor politiek overleg.

c. Canada

In verband met de Canadese bijdrage aan de verdediging van Europa, is het van belang te vermelden dat naar Canadese opvatting in een Europa, waar de banden met Amerika tengevolge van De Gaulle's plannen verzwakt zullen worden, geen plaats meer is voor Canadese strijdkrachten, zelfs niet voor "symbolische" aanwezigheid.

hun

d. Duitsland

Uit de inlichtingen welke werden ontvangen betreffende het standpunt, dat aan Duitse zijde is ingenomen bij de bilaterale besprekingen te Rambouillet en Bonn, kan het volgende worden geconcludeerd.

Op het stuk van de Atlantische samenwerking gevoelt men niets voor de plannen van De Gaulle, voorzover die de Alliantie in gevaar kunnen brengen. De instelling van een directorium schijnt Dr. Adenauer reeds in Rambouillet uitdrukkelijk van de hand te hebben gewezen als onaanvaardbaar voor de andere NAVO-partners. Ook de opbouw van een Franse "force de frappe" moet hij in dit verband - zonder succes overigens - hebben

bestreden en gekenschetst als een nodeloze krachtverspilling. Bij de besprekingen in Bonn met Minister Debré heeft de Bondskanselier er voorts geen twijfel over laten bestaan dat Duitsland geen aantasting van de NAVO kan aanvaarden en met name zal blijven vasthouden aan voortgaande integratie van de strijdkrachten. Zulks is zeer recentelijk wederom bevestigd door een openlijke uitlating van de Duitse Ambassadeur te Parijs. De aanwezigheid van de Amerikaanse troepen in Europa is trouwens - volgens de brief van President Eisenhower, welke Dr Adenauer aan premier Debré heeft voorgelezen tijdens hun besprekingen - afhankelijk van deze integratie. Wat ten slotte de politieke consultatie betreft, heeft de Bonds - kanselier iedere uitbreiding en verbetering daarvan, welke kan leiden tot een nauwere samenwerking tussen de bondgenoten, toegejuicht, zij het ook dat hij zich daarbij over de eventuele wijziging van het Noord-Atlantisch Verdrag niet schijnt te hebben uitgelaten.

Ofschoon hier hoofdzakelijk aandacht wordt besteed aan de gevolgen van De Gaulle's plannen op de Atlantische samenwerking, moge toch ook terloops gewezen worden op het Duitse standpunt inzake de Europese plannen van de Generaal, hetwelk bepaald flexibeler is. Volgens de jongste rapportage uit Bonn in verband met de a.s. conferentie op 5 december zal van de zijde van het Auswärtige Amt onder zekere omstandigheden geen bezwaar bestaan tegen bijeenkomsten van de Regeringschefs (wanneer daaraan behoefte bestaat), voortzetting van het op hoog ambtelijk niveau voor te bereiden, politieke overleg tussen de Zes ministers van Buitenlandse Zaken en periodieke bijeenkomsten van de O.K.&W. ministers. De instelling van een secretariaat wordt niet aanvaard en evenmin wenst men bijeenkomsten van de ministers van Defensie en van Economische Zaken.

Hierbij dient te worden aangetekend, dat deze gedragslijn nog niet ter goedkeuring is voorgelegd aan de Bondskanselier en minister Von Brentano. Van de laatste evenwel wordt aangenomen dat hij zich hiermede zal kunnen verenigen.

Uit zeer recente verklaringen van Ambassadeur Blankenhorn in Parijs gepubliceerd in Le Monde van 30 november j.l.,

valt op te maken, dat deze gedragslijn althans ten dele zou zijn aanvaard, daar hij zich openlijk heeft uitgesproken voor regelmatig overleg tussen de Regeringschefs van de Zes. Ten aanzien van de overige punten heeft hij zich evenwel niet uitgelaten, zodat hieruit zou kunnen worden afgeleid, dat van Duitse zijde geen steun zal worden verleend aan de plannen van De Gaulle verdere wijzigingen aan te brengen in de Westelijke samenwerking.

e. Italië.

Ofschoon van Italiaanse zijde is verklaard dat geen verzwakking van de NAVO zal worden geaccepteerd (derhalve geen directorium, geen hervorming van de structuur van de Alliantie en zeker niet van de militaire integratie) moet de Italiaanse houding toch als "tamelijk zacht" worden gekenschetst. Twee factoren zijn hiervan de oorzaak.

In de eerste plaats menen de Italianen dat de Atlantische samenwerking niet ernstig in gevaar wordt gebracht door de plannen van De Gaulle en dat deze derhalve niet geheel verwerpelijk zijn.

In de tweede plaats wil men de positie van De Gaulle ontzien en ziet men er geen bezwaar tegen De Gaulle een eind tegemoet te komen, om daarmee een volledig échec te voorkomen.

In dit verband schijnen de Italianen bereid te zijn, zij het voorshands voor éénmaal, mee te werken aan een bijeenkomst van de Minister-Presidenten en een secretariaat te aanvaarden. Aangaande de bijeenkomsten van andere ministers heeft men nog geen uitgesproken standpunt.

f. België.

Ook de Belgische houding wordt gekenmerkt door een grote meegaandheid. In de bilaterale gesprekken met De Gaulle is van Belgische zijde weliswaar enige malen gesteld, dat de NAVO op geen enkele wijze mag worden ondergraven, maar voor het overige heeft men wel ongeveer volledig ingestemd met bijeenkomsten van de Minister-Presidenten en de andere Ministers, met uitzondering van die van Economische Zaken. Vergaderingen van deze bewindslieden zijn naar Belgische opvatting, overbodig

naast de reeds bestaande Brusselse bijeenkomsten. Ten aanzien van de oprichting van een secretariaat is geen vaste uitspraak gedaan, maar de indruk bestaat, dat bij een insisteren hierop, van Belgische zijde zal worden toegegeven.

Wat betreft de Atlantische plannen van De Gaulle, zoals het directorium, force de frappe e.d., is de Belgische Regering, voorzover bekend, dezelfde mening toegedaan als de Nederlandse.

IV. Het Nederlandse standpunt.

Voor zover het de denkbeelden van Generaal de Gaulle ten aanzien van de NAVO betreft, mogen hieronder de tot dusver van Nederlandse zijde gehuldigde opvattingen ter zake worden weergegeven.

a. Het directorium.

De instelling van een dergelijk lichaam is voor Nederland niet aanvaardbaar. Als enig officieel orgaan voor politiek overleg dient de Noord-Atlantische Raad te blijven bestaan, waarin formele gelijkheid tussen alle leden bestaat. In de praktijk overigens is de speciale positie van de grote mogendheden steeds erkend, met name in die gevallen waarin zij een bijzondere verantwoordelijkheid droegen. Dit is ook tot uitdrukking gekomen in de oprichting van een ad-hoc werkgroep in zulke gevallen, bestaande uit de Grote Drie en een waarnemer van het NAVO-Secretariaat, ter voorbereiding van de besprekingen en de besluitvorming in de Raad. In het kader van de thans aan de gang zijnde 10 jarenplanning van de NAVO gaan de Nederlandse gedachten ook uit naar een verdere ontwikkeling van dit systeem.

Iedere permanente institutionalisering van verschillen in politieke posities binnen de NAVO is niet in overeenstemming met de Nederlandse opvattingen.

b. Draagwijdte van het politiek overleg.

In feite is Nederland steeds voorstander geweest van een zo groot mogelijke politieke samenwerking in NAVO-verband en van zo ruim mogelijke politieke consultatie in de Raad.

Overleg in NAVO-verband over aangelegenheden, welke niet tot het strikte NAVO-gebied behoren, is dan ook geheel conform de Nederlandse denkbeelden op dit punt. De juistheid van de mening van Generaal De Gaulle dat een gebrek aan overeenstemming tussen de bondgenoten ten aanzien van kwesties betreffende andere regio's, op den duur de eenheid van de Alliantie in Europa in gevaar zal kunnen brengen, is nauwelijks voor bestrijding vatbaar. Te menen evenwel dat een zodanige gemeenschappelijke politiek zou kunnen worden bereikt middels partieel overleg, is naar Nederlandse opvatting onjuist. De noodzaak een gemeenschappelijk politiek front te vormen tegenover de mondiale dreiging van het Sino-Sovjetblok, dient door de gehele Alliantie te worden ingezien.

In dit licht moet ook worden gezien de afwijzende houding van Nederland tegenover het Franse streven het politiek overleg van de Zes te institutionaliseren. Niet ontkend kan worden dat een dergelijke institutionalisering een disruptieve invloed zou gaan uitoefenen op het politiek overleg in de NAVO, waarop ook reeds van Amerikaanse zijde is gewezen (vide pag 6, sub 4). Enerzijds zou een dergelijke geïnstitutionaliseerd politiek overleg van de Zes een remmende invloed uitoefenen op de vrije meningsuiting van de partners bij het politiek overleg in het kader van de NAVO, welke hierdoor aan betekenis zou inboeten. Anderzijds bestaat het gevaar dat de Zes onder Franse leiding langzamerhand voor de "Franse wagen" zullen worden ingezet, hetgeen, gezien de Franse ideeën omtrent de samenwerking in de Alliantie, eveneens een negatieve uitwerking zou hebben. Ten slotte zal dit politiek overleg van de Zes de animo bij de overige NATO-partners, in het bijzonder bij de kleinere Europese bondgenoten, om volledig aan de politieke consultatie in de NAVO deel te nemen sterk doen afnemen.

c. Organisatie van de defensie van Europa.

Het denkbeeld van de Generaal inzake nationale legers, die samenwerken, was en is voor Nederland volledig

onaanvaardbaar. Tengevolge van de ontwikkeling van de bewapening moet het onmogelijk worden geacht, dat de taken, waarvoor men zich bij de verdediging van West-Europa ziet gesteld, kunnen worden volbracht op basis van nationale legers. In het concept van de "integrated defense force" ligt juist de erkenning van deze onmogelijkheid besloten. Nederland blijft dientengevolge een verdere integratie van de bewapening en de verdedigings systemen voorstaan. Het blijft tevens noodzakelijk de V.S. zo nauw mogelijk bij de verdediging van West-Europa te betrekken, hetgeen slechts bereikt kan worden, door reeds in vreedstijd de Amerikaanse strijdkrachten zo volledig mogelijk met de Europese te integreren.

Ieder streven van Generaal de Gaulle dat er op gericht is deze basis van de Europese verdediging te ondergraven en dat de terugtrekking van de Amerikaanse strijdkrachten (en daarmee de Canadese!) tot gevolg zou kunnen hebben, is voor Nederland dus volstrekt onaanvaardbaar.

De onafhankelijke opbouw van een "force de frappe" zal ongetwijfeld mede door deze zelfde - verwerpelijke - opvattingen van de Generaal zijn ingegeven. Het moet inmiddels sterk worden betwijfeld of hij deze plannen zal opgeven, ook indien, zoals een Amerikaans plan schijnt te beogen, van de NAVO een zelfstandige atoommacht zal worden gemaakt.

Het behoeft geen betoog dat de gelden, die thans worden verbruikt voor de opbouw van de Franse weermacht zeer veel rendabeler zouden kunnen worden aangewend bij de versterking van het conventionele potentieel.

Ten slotte moge onder dit punt nog worden vermeld dat de gedachten van de Generaal t.a.v. bijeenkomsten van de Zes Europese Defensie Ministers niet overeenstemmen met de Nederlandse opvatting dat militaire kwesties in de NAVO dienen te worden behandeld.

d. Herziening van het Noord-Atlantisch Verdrag.

In overeenstemming met het van Nederlandse zijde tijdens de besprekingen van de 10-jaren planning te Parijs in-

genomen standpunt, wordt een herziening van de tekst van het Verdrag of een wijziging in de structuur van de Organisatie voor onnodig gehouden.

Het thans in gang gezette overleg aangaande de toekomst van de NAVO, zal ertoe dienen te leiden, dat de Alliantie binnen het kader van het Verdrag wordt aangepast aan de gewijzigde omstandigheden.

1 december 1960.