



Universiteit
Leiden

The Netherlands

Een mislukte poging tot integratie: de Europese Defensie Gemeenschap

Harst, Jan van der

Citation

Harst, J. van der. (2004). Een mislukte poging tot integratie: de Europese Defensie Gemeenschap. *Leidschrift : Europa Bevalt?*, 19(April), 69-83.
Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/72774>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/72774>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Een mislukte poging tot integratie: de Europese Defensie Gemeenschap

Jan van der Harst

In de vroege naoorlogse periode stuitte de Europese integratie al spoedig op haar grenzen. In weerwil van het optreden van een actieve federalistische beweging die pleitte voor ingrijpende overdracht van nationale bevoegdheden aan een federaal Europees gezag, grepen de landen van West-Europa kort na 1945 terug naar intergouvernementele samenwerkingsverbanden - gericht op behoud van nationale zelfstandigheid en verantwoordelijkheden.

Dit betrof met name het niveau van politieke samenwerking, waaronder hier specifiek de aangelegenheden van buitenlands beleid en defensie worden verstaan. Op economisch gebied kwamen de landen van West-Europa wel spoedig tot verregaande overeenkomsten, vooral inzake het openstellen van hun grenzen voor handel met de partners. Ook op het gebied van energievoorziening werden de handen ineengeslagen. Echter een poging in de jaren vijftig om veiligheidspolitieke samenwerking en integratie institutioneel gestalte te geven mislukte. De Europese Defensie Gemeenschap (EDG) kwam niet tot stand. In dit artikel wordt bekeken wat deze poging concreet inhield, waarom zij mislukte en welk belang zij thans nog heeft in het huidige debat over de creatie van een Europees Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid (GBVB) binnen de Europese Unie. Bijzondere aandacht zal worden besteed aan de posities van Frankrijk¹ en Nederland², de twee tegenpolen in de discussie over de EDG.

¹ D. Lerner en R. Aron ed., *France defeats EDC (La querelle de la CED)* (Parijs 1957); E. Fursdon, *The European Defence Community. A history* (Londen 1980); *Die Europäische Verteidigungsgemeinschaft. Stand und Probleme der Forschung*, Militärgeschichtliches Forschungsamt (Boppard am Rhein 1985).

² Het Nederlandse beleid ten aanzien van de EDG wordt belicht in: J. van der Harst, *European Union and atlantic partnership. Political, economic and military aspects of Dutch defence, and the impact of the European Defence Community, 1948-1954* (Proefschrift EUI, Florence 1988). In bewerkte vorm is dit proefschrift gepubliceerd door European Press Academic Publishing onder de titel *The Atlantic priority. Dutch defence policy at the time of the European Defence Community* (Florence 2003).

Het Pleven-plan en zijn voorgeschiedenis

De eerste serieuze poging om Europa in politieke zin gestalte te geven betrof de oprichting van de Raad van Europa in 1949. Deze oprichting was het directe gevolg van het fameuze Congres van Den Haag van mei 1948, waar de federalistische beweging onder leiding van prominenten als Brugmans en De Rougemont de noodzaak van een federaal-Europese orde, met inbegrip van een Europese grondwet, voor het voetlicht had gebracht. In haar visie diende het excessieve nationalisme, dat in de jaren dertig en de eerste helft van de jaren veertig tot zoveel rampen had geleid, te worden geneutraliseerd. Het moest worden vervangen door een nieuwe vorm van denken en organisatie, waarin natiestaten een minder prominente plaats zouden innemen. De federalistische strategie kreeg echter geen politieke vertaling. De Raad van Europa kwam weliswaar tot stand, maar deze ontbeerde de hem toegedachte federale structuur. De Raad werd gedomineerd door een intergouvernementeel Comité van Ministers, dat zich weinig gelegen liet liggen aan de inbreng van de als meer 'Europees' beschouwde Parlementaire Assemblée. Het Comité ontwikkelde zich tot een praatforum, waar tamelijk vrijblijvend over buitenlands beleid werd gediscussieerd. Defensieaangelegenheden werden zelfs volledig buiten het domein van de Raad gehouden. De Raad van Europa zou weliswaar aanzien verwerven op het terrein van mensenrechten en culturele aangelegenheden, maar bleef onmachtig als het ging om diplomatieke kwesties tussen de lidstaten onderling en in relatie tot derden. Vier jaar na afloop van de oorlog waren de nationale regeringen er in geslaagd controle te krijgen over het proces van wederopbouw, dat gepaard ging met een herstel van vooroorlogse politieke verhoudingen. In weerwil van Amerikaanse druk in supranationale richting werd verregaande soevereiniteitsoverdracht niet opportuun geacht, zeker niet als het ging om kernactiviteiten als buitenlands beleid en defensiebeleid.

Het Franse plan-Schuman van mei 1950, dat zou leiden tot de oprichting van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS), was wél een geslaagde poging tot inperking van de autonomie van de lidstaten. De EGKS werd gedomineerd door een supranationale Hoge Autoriteit die een centrale rol ging spelen in het management van de kolen- en staalproductie van de aangesloten zes lidstaten. Ofschoon de EGKS ook duidelijk politieke implicaties had - gezien haar bijdrage aan de Frans-Duitse verzoening en een impliciete garantie tegen de wederopbouw van oorlogsindustrieën - was het hoofdmotief voor haar oprichting economisch.

Frankrijk wenste voor zijn industriële ontwikkeling toegang te krijgen tot de Duitse kolenreserves, en die toegang zou aanmerkelijk worden vergemakkelijkt binnen een supranationaal-Europese context - een overtuiging die werd versterkt door de slechte ervaringen die de Franse economie had opgedaan met het verdeelde Duitsland (en Europa) in de periode 1945-1949.³ Bonn was gaarne bereid tot het doen van concessies, vanwege de via de EGKS zo spoedig na de oorlog herkrege acceptatie als partner in interstatelijke onderhandelingen.

Het plan-Schuman was een diplomatieke *trouvaille* en werd alom toegejuicht, niet het minst in de Verenigde Staten, waar het uitblijven van integratie tot grote bezorgdheid had geleid. Washington stimuleerde de eenwording van Europa om vele redenen, waaronder de verwachte versterking van de Koude Oorlogsalliantie en de afzetmogelijkheden op een grote Europese markt. De onderhandelingen over het plan-Schuman werden echter spoedig overschaduwd door gebeurtenissen die rechtstreeks voortkwamen uit de ideologische en politieke verwijdering tussen de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie in de vroege naoorlogse periode. In 1949 waren de VS het vier jaar lang gekoesterde atoomwapenmonopolie kwijtgeraakt en in datzelfde jaar vond in China de communistische omwenteling plaats. Washington bereidde tegenmaatregelen en het uitbreken van de oorlog in Korea in juni 1950 bood een geschikte gelegenheid om die ten uitvoer te brengen. De VS verhoogden het defensiebudget en voerden de bewapening op, mede ter bescherming van het grondgebied van West-Europa tegen mogelijke agressie uit het Oosten. In ruil daarvoor verzocht de Truman-regering de Europese partners om een tegemoetkoming in de vorm van het toestaan van de herbewapening van de Bondsrepubliek. Inschakeling van Duitse legereenheden werd noodzakelijk geacht om het westerse grondgebied zo 'diep' mogelijk te kunnen verdedigen, bij voorkeur aan de rivier de Elbe. Zonder Duitse deelname was 'voorwaartse defensie' *wishful thinking* en kon slechts worden gedacht in termen van 'perifere verdediging', wat inhoudt dat geallieerde troepen, indien aangevallen, een terugtrekkende beweging zouden maken naar de veilige periferie (het Verenigd Koninkrijk en de andere zijde van de Pyreneeën), in afwachting van betere tijden. Dit was uiteraard een onbevredigende situatie, niet alleen voor de Amerikanen, maar ook en vooral voor de Europeanen zelf, die zich immers lange tijd onverdedigd wisten. Toch was de geëigende oplossing, inschakeling van

³ A.S. Milward, *The European rescue of the nation-state* (Londen 1994) 335-336.

Duitse troepen binnen het raamwerk van de toen juist opgerichte NAVO, ongeveer vijf jaar na de oorlog geen algemeen geaccepteerd gegeven. Vooral in Frankrijk was het verzet hiertegen krachtig. Parijs vreesde een herleving van de *Wehrmacht* en was bovendien van mening dat de door de Amerikanen voorgestelde herbewapening binnen het Atlantisch bondgenootschap Duitsland te veel zelfstandigheid zou verlenen. Echter, aangezien de Franse regering zich tegelijkertijd realiseerde dat de Amerikaanse wens niet zo maar genegeerd kon worden, ontwikkelde zij een alternatief, gericht op integratie van kleine Duitse legereenheden in Europese divisies. Een dergelijke opzet zou controle op de herbewapening mogelijk maken en een ongelimiteerde ontwikkeling van het Duitse oorlogspotentieel verhinderen. Het Franse alternatief kreeg de vorm van een plan, dat werd genoemd naar de toenmalige minister-president René Pleven en dat werd gelanceerd in oktober 1950. Het plan-Pleven toonde, mede door de inbreng van 'integrationisten' als Jean Monnet, sterke verwantschap met het enkele maanden eerder ter tafel gekomen plan-Schuman.⁴ Wederom was voorzien in een boven de lidstaten functionerende autoriteit en dezelfde zes landen werden uitgenodigd deel te nemen aan de besprekingen: België, Duitsland, Frankrijk, Italië, Luxemburg en Nederland. Een verschil was dat het plan-Pleven, in zijn oorspronkelijke vorm, sterk discriminerende trekken ten opzichte van met name Duitsland vertoonde. Ook het kolen- en staalplan kende dergelijke bepalingen, maar die waren nu in het geval van defensie veel explicieter en controversiëler.⁵ Duitsland zou niet mogen beschikken over een Generale Staf of een Minister van Defensie en het zou op eigen grondgebied geen zware wapens mogen produceren. Het was duidelijk dat Frankrijk via deze constellatie probeerde zijn positie in de Europese defensie te versterken. Weliswaar voorzag het plan in een rol voor de NAVO - en dus voor de VS - in de Europese veiligheidsstructuur, maar op de lange termijn werd deze rol secundair geacht aan die van de beoogde Europese defensieorganisatie.

De eerste internationale reacties op het plan-Pleven waren ronduit negatief. De Amerikanen wensten voorrang te geven aan hun eigen NAVO-plan voor de inschakeling van Duitse eenheden; de Duitsers keerden zich

⁴ F. Duchêne, *Jean Monnet. The first statesman of interdependence* (New York 1994) 229.

⁵ Warner schreef '[The] French hoped to spin a cocoon of supranational restraints around West Germany from which it could never escape': G. Warner, 'The United States and the rearmament of West Germany, 1950-54', *International Affairs* 61 (1984-85) 2, 108-119, aldaar 110-111.

tegen de discriminerende bepalingen; de Nederlanders vreesden verdere vertraging in de opbouw van een 'voorwaartse verdediging'⁶; en de legerstaven van de West-Europese landen (inclusief die van Frankrijk⁷) achtten het Franse integratiestreven op militair gebied volstrekt onrealistisch. Hoe zouden eenheden van verschillende nationaliteiten - op het niveau van bataljons, samengebracht in 'Europese' divisies - op het slagveld kunnen functioneren? Verschillen in talen, culturen en bewapening zouden zich spoedig in negatieve zin doen gelden. Het initiatief voor de oprichting van een Europees leger leek dan ook een doodgeboren kindje. Niettemin werd toegestaan dat in januari 1951 te Parijs een conferentie bijeenkwam om het plan nader te bestuderen.

Van plan-Pleven tot EDG

Interne en externe ontwikkelingen in de eerste helft van 1951 zouden een nieuw licht werpen op het aanvankelijk zo koel ontvangen Franse plan. Een *interne* ontwikkeling betrof de bereidheid bij de Franse delegatie om enkele controversiële elementen van het plan aan te passen. Dit was vooral bedoeld om de grootste zorgen omtrent benadeling van Duitsland weg te nemen.⁸ Het niveau van integratie van nationale legereenheden in het Europese leger werd gaandeweg aangepast en opgehoogd van bataljon tot divisie. Militair gezien was dit een duidelijke verbetering, al gaven defensie-experts te kennen dat elke vorm van integratie onder het niveau van het nationale legerkorps onrealistisch was. Een externe ontwikkeling betrof de opmerkelijke verandering in stellingname van de Amerikaanse regering. Washington streefde aanvankelijk naar opname van het Duitse leger in de NAVO-structuur, maar gaf dit streven in de zomer van 1951 op ten faveure van ondersteuning van het Franse plan. De Truman-regering had hiervoor

⁶ Voor een land als Nederland was het concept 'perifere defensie' bij uitstek onacceptabel. Zelfs een meer tegemoetkomend plan voor een Rijn- of Rijn/IJssel-defensie zou grote delen van het nationale grondgebied onverdedigd laten.

⁷ Voor de visie van de Franse Generale Staf op het Europese leger: P. Guillen, 'Les chefs militaires français, le réarmement d'Allemagne et la CED (1950-1954)', *Revue d'histoire de la deuxième guerre mondiale* 129 (1983) 3-33 en Ph. Vial, 'Le militaire et le politique: le maréchal Juin et le général Ely face à la CED (1948-1954)' in: M. Dumoulin ed., *The European Defence Community. Lessons for the future?* (Brussel 2000) 135-158.

⁸ F. Gauzy, 'Le réarmement de la République d'Allemagne et la CED (1951-1954)' in: Dumoulin, *The European Defence Community*, 39.

diverse motieven. Ten eerste paste het plan-Pleven uitstekend bij het Amerikaanse streven om samenwerking en integratie op het Europese continent te bevorderen, niet alleen via economische weg (de Organisatie voor Europees Economische Samenwerking en het Schuman-plan) maar nu ook via politieke weg. Daarnaast waren de Amerikanen tot de overtuiging gekomen dat voor de opbouw van een continentaal-Europese defensie Franse medewerking op vrijwillige basis absoluut noodzakelijk was. En tenslotte was er de heimelijke wens van de Amerikanen om op termijn hun troepen van het Europese continent terug te trekken ('to bring the boys home') en ook daarvoor boden de Franse plannen aanknopingspunten.⁹ Met name onder Truman's opvolger, president Eisenhower, zou dit laatste motief betekenis krijgen.

Geruggensteund door de Amerikaanse omslag boekte de conferentie in Parijs vooruitgang met de onderhandelingen over uitstaande punten. Een andere ontwikkeling was dat de Nederlandse regering in augustus 1951 besloot de status van haar delegatie op te hogen van waarnemer tot volwaardig deelnemer. Nederland was vanaf het begin van de onderhandelingen uiterst sceptisch geweest over de oprichting van een Europees leger en had om die reden besloten in eerste aanleg een laag diplomatiek profiel aan te houden. Den Haag zag niets in een continentale opzet van de Europese defensie - de Britten zouden immers niet meedoen - en vreesde dat de band met de Amerikanen en de NAVO schade zou ondervinden van een innige aaneensluiting van de West-Europese landen. Wat ook in latere jaren opgeld zou doen, werd toen al manifest: de regering steunde het proces van economische integratie op het continent - het wegnemen van onderlinge handelsbelemmeringen was een speerpunt van beleid - maar was zeer terughoudend als het ging om politiek-militaire samenwerking. Den Haag was dan ook zwaar teleurgesteld over de Amerikaanse omslag in de zomer van 1951. Nu de grote bondgenoot zelf gekozen had voor het Europese leger was er voor Nederland geen alternatief voorhanden dan volwaardig deel te nemen aan de conferentie en via onderhandelingen te proberen de integratie van nationale legereenheden zo beperkt mogelijk te houden.¹⁰

⁹ M. Cresswell, 'Between the Bear and the Phoenix: the USA and the EDC' in: Dumoulin, *The European Defence Community*, 222.

¹⁰ J. van der Harst, 'The Pleven plan' in: R.T. Griffiths ed., *The Netherlands and the integration of Europe, 1945-1957* (Amsterdam 1990) 143-147.

In het verzet tegen het Europese leger trof Nederland een nuttig bondgenoot in België. Het was een van de zeldzame momenten in de jaren vijftig - naast uiteraard de effectieve samenwerking tussen Beyen, Spaak en Bech in Messina (1955) - dat de Benelux als eenheid opereerde, met de kanttekening dat Luxemburg nauwelijks betrokken was vanwege zijn geringe militaire capaciteiten. Evenals Nederland keerde België zich tegen een geïntegreerde Europese defensiestructuur. Voor de Belgen speelde niet zozeer het Atlantische argument een rol, als wel de angst om door middel van het Europees leger een belangrijk deel van de nationale zelfstandigheid prijs te moeten geven. In het door de taalstrijd verdeelde België was handhaving van soevereiniteit een zeer gevoelig thema. De Belgische overheid was van mening dat voor deelname aan een supranationale defensieorganisatie aanpassing van de nationale grondwet noodzakelijk was en, mede om redenen van politieke overleving, waren opeenvolgende regeringen niet van zins dit onderwerp op de agenda te plaatsen.¹¹ De Nederlandse delegatie - onder leiding van Jonkheer van Vredenburg - nam verheugd kennis van de opvattingen van de Belgische collega's en gezamenlijk probeerden de twee landen zand te strooien in de onderhandelingsmachine die vanaf augustus 1951 in verhoogd tempo draaide.¹²

Dat was geen gemakkelijke opgave. Na het wegnemen van een aantal belangrijke discriminerende bepalingen tegen Duitsland waren Bonn en Parijs gaan optreden als leidend duo in de oprichting van een Europese Defensiegemeenschap (EDG). Vanaf de herfst van 1951 werd de term EDG in toenemende mate gebruikt ter vervanging van plan-Pleven en Europees leger. De Franse regering hoopte met de EDG verschillende vliegen in één klap te slaan. Ondanks het wegnemen van de meest grievende bepalingen, was controle over de Duitse herbewapening en de Duitse wapenproductie nog steeds mogelijk. Bovendien bood de EDG de gelegenheid de Amerikaanse invloed op het continent te reduceren. Gegeven de afwezigheid van de Britten, de zwakte van de Italianen en de politieke terughoudendheid van de Duitsers zou Frankrijk zich via de Europese route een leidende rol kunnen toe-eigenen op het internationale toneel. Bondskanselier Adenauer was geenszins van plan de Amerikanen tegen de haren in te strijken, maar gezien de verklaarde steun van

¹¹ P. Deloge, 'L'armée belge et la CED' in: Dumoulin, *The European Defence Community*, 164.

¹² H.F.L.K. van Vredenburg, *Den Haag antwoordt niet. Herinneringen van Jhr. Mr. H.F.L.K. van Vredenburg* (Leiden 1985) 448-450.

Washington aan de EDG en de mogelijkheid die deze laatste bood tot verdere diplomatieke rehabilitatie van Duitsland, was hij bereid de Franse integratiekaart te spelen. Tijdens de onderhandelingen in Parijs manifesteerde zich een steeds dieper wordende kloof tussen de Grote Drie (Duitsland, Frankrijk en Italië) en de Kleine Drie (de Benelux-landen). Opvallend was dat juist de laatste drie - in de integratieliteratuur vaak gekenschetst als de meest federalistisch georiënteerde landen - het voortouw namen in het verzet tegen de EDG.¹³

De tegenstellingen spitsten zich tijdens de onderhandelingen toe op een viertal concrete punten. Ten eerste de wijze van organisatie van de EDG: de Fransen beoogden een leidende rol voor de Raad van Commissarissen (het oorspronkelijke voorstel voor de aanstelling van een enkelvoudige Commissaris moesten zij onder druk van de andere delegaties snel opgeven), die - naar het voorbeeld van de Hoge Autoriteit van de nog op te richten EGKS - de supranationale kant van de gemeenschap belichaamde. De Benelux-landen zetten zich in voor beperking van overdracht van bevoegdheden aan dit orgaan. In plaats daarvan bepleitten zij een krachtige positie voor de Raad van Ministers - het intergouvernementele tegenwicht voor het supranationale Commissariaat - en het vasthouden aan het vetorecht van de lidstaten. Ten tweede verschilden de deelnemende landen van mening over de wijze van financiering van de EDG. De Grote Drie waren voorstander van een ruimhartig gemeenschappelijk budget, dat vrijelijk ter beschikking zou komen te staan van de Raad van Commissarissen. De Kleine Drie vonden juist dat de financiële afdrachten beperkt moesten worden en zo veel mogelijk onder nationaal gezag moesten blijven vallen. Een derde punt van contestatie betrof de instelling van een gemeenschappelijk bewapeningsprogramma. De Franse en Duitse delegaties beoogden ook op dit vlak uitgebreide bevoegdheden toe te kennen aan de Raad van Commissarissen. Deze zou een leidende rol moeten spelen bij de verdeling van opdrachten voor militaire productie aan de industrieën van de lidstaten. Een regeling was ontworpen op grond waarvan de Commissarissen konden besluiten een maximum van 15% van de nationale afdrachten bestemd voor dit doel te besteden bij de industrie van een andere lidstaat dan die van het

¹³ Duchêne heeft opgemerkt dat in deze fase 'the Benelux countries were not at all their later federalist selves', Duchêne, *Jean Monnet*, 232. Dit lijkt overigens een misvatting. Ook in latere fases stond m.n. Nederland afwijzend tegenover de vorming van een Europese defensiemacht.

donorland. Wederom vreesden de Benelux-landen verlies van nationale zelfstandigheid. Vooral Nederland, met zijn kleine defensie-industrie, was bevreesd dat de genoemde 15% nooit de eigen industrie ten goede zou komen en dus per definitie zou worden aangewend in een van de andere lidstaten – met name de grote wapenproducent Frankrijk.¹⁴ Een laatste punt van geschil betrof de relatie met de NAVO. Zoals reeds opgemerkt, wilde Frankrijk de band tussen EDG en NAVO zo los mogelijk maken, terwijl Nederland juist een zeer voorname rol voor het Atlantisch bondgenootschap weggelegd zag, ook na oprichting van de EDG.

De tegenstellingen waren zo diep dat de Parijse conferentie tot mislukking gedoemd was. Dat dit niet gebeurde had wederom te maken met Amerikaanse diplomatieke bemoeienis. Na de beleidsomslag in de zomer van 1951 was de Truman-regering zich als een krachtig pleitbezorger van het Europese leger gaan opstellen. Haar pro-Europese koers werd gestimuleerd door topdiplomaten op het continent, zoals David Bruce, John McCloy en William Tomlinson, die op hun beurt weer in nauw contact stonden met kringen rond Jean Monnet.¹⁵ Het was de tijd dat Monnet zich op het hoogtepunt van zijn invloed bevond. De EGKS stond op het punt te worden gerealiseerd en Monnet's entree in de regeringsentourages van Parijs en Washington was nog bijna onbelemmerd. De Amerikanen schrokken er niet voor terug om de meer terughoudende partners, de Benelux-landen, in het gareel te dwingen. Aan de andere kant drongen zij er bij de Grote Drie op aan hier en daar concessies te doen, bijvoorbeeld als het ging om de relatie tussen EDG en NAVO. Mede als gevolg van de Amerikaanse bemiddeling werd op 27 mei 1952 het EDG-verdrag ondertekend tussen de zes onderhandelaars. Twee maanden voor de feitelijke inwerkingtreding van de EGKS was een belangrijke stap gezet in de verdere eenwording van Europa. In het verdrag (artikel 52) werd tevens melding gemaakt van de oprichting van een *Assemblée-ad-hoc*, die zich zou gaan bezig houden met de ontwikkeling van een plan voor een Europese Politieke Gemeenschap (EPG), die bedoeld was als overkoepeling van EGKS en EDG. Vooral de Italiaanse regering, onder leiding van premier De Gasperi, had zich sterk gemaakt voor de instelling van een 'dak' boven de economische en

¹⁴ P.M. Pitman, 'Interested circles: French industry and the rise and fall of the European Defence Community, 1950-1954' in: Dumoulin, *The European Defence Community*, 58-61.

¹⁵ R. Dwan, 'The European Defence Community and the role of French-American elite relations' in: Dumoulin, *The European Defence Community*, 69; T.A. Schwartz, *America's Germany. John J. McCloy and the Federal Republic of Germany* (Londen 1991) 222-225.

defensiepijler. Wederom waren het de Benelux-partners die zich het meest kritisch uitlieten over een dergelijk initiatief.

De ratificatieprocedure in de nationale parlementen

Het EDG-verdrag was getekend, maar de nationale parlementen van de zes aangesloten landen dienden zich er nog over uit te spreken. In dit geval leidde de ratificatieprocedure tot ongebruikelijk veel commotie. Pas met het Verdrag van Maastricht van 1992 zou een Europese overeenkomst tot een soortgelijk heftig debat leiden. Het opvallende van het debat rond het EDG-verdrag was dat de rollen na 1952 volledig waren omgedraaid. Was Nederland bij aanvang van de onderhandelingen in het begin van 1951 de meest kritische partner, in 1954 zou de Staten-Generaal als eerste van de zes parlementen zijn goedkeuring hechten aan het verdrag. Aan de andere kant werd Frankrijk, destijds de initiatiefnemer tot het Europese leger, verantwoordelijk voor de ondergang van de EDG in augustus 1954. Hoe zijn deze ‘U-turns’ in de nationale stellingnames te verklaren?

Voor wat Nederland betreft dient te worden opgemerkt dat de beleidsverandering niet zonder meer het gevolg was van een positievere kijk op de EDG. Het overgrote deel van de regering bleef de defensiegemeenschap beschouwen als een onaantrekkelijk fenomeen, dat er vooral op gericht was de Duitse herbewapening op de lange baan te schuiven. Tijdens de onderhandelingen bleef Den Haag zich sterk maken voor een zo innig mogelijke band tussen EDG en NAVO. Hoe kunnen we verklaren dat het Nederlandse parlement dan toch als eerste van de zes het verdrag goedkeurde? Hiervoor kunnen twee hoofdoorzaken worden aangevoerd.

Ten eerste was, kort na de ondertekening van het EDG-verdrag, minister van Buitenlandse Zaken Dirk Stikker opgevolgd door Jan-Willem Beyen. Stikker stond bekend als een overtuigd Atlanticus en had meermalen blijk gegeven van zijn afkeer van de EDG, maar hij had de ondertekening van het verdrag niet kunnen verhinderen. Beyen daarentegen bekeerde zich al spoedig na zijn aantreden tot overtuigd aanhanger van de Europese eenwordingsgedachte. Hij ontwierp een plan dat erop gericht was de West-Europese handel te integreren door middel van het wegnemen van onderlinge tarieven en andere beperkende instrumenten. Dit zogeheten plan-Beyen werd ingebracht in het overleg van de *Assemblée-ad-hoc*, dat zich

in die tijd boog over de oprichting van een Europese Politieke Gemeenschap.¹⁶ Aangezien EDG en EPG (inclusief het plan-Beyen) nauw met elkaar verbonden waren, was het niet verwonderlijk dat Beyen de ratificatie van het EDG-verdrag door het nationale parlement van harte ondersteunde. Hij hoopte dat de parlementen van de andere lidstaten het Nederlandse voorbeeld spoedig zouden volgen.

In de tweede plaats: ofschoon Beyen's collega's in het kabinet hun reserves behielden, kozen ook zij er voor de parlementaire procedure versneld in te leiden. Deze houding werd ingegeven door ingrijpende binnenlandspolitieke veranderingen in Frankrijk die in de volgende alinea nader worden toegelicht. Deze veranderingen leidden ertoe dat vanaf begin 1953 de Franse parlementaire ondersteuning van de EDG stelselmatig afkalfde. Als gevolg hiervan sprak de Nederlandse regering intern al spoedig over de 'onwaarschijnlijkheid' van verdragsratificatie in de *Assemblée Nationale*. Op basis van deze veronderstelling (dat de EDG er toch niet zou komen) besloot Den Haag tot een meegaande opstelling, die internationaal prestige opleverde en bovendien in zeer goede aarde viel bij de nieuwe Amerikaanse regering (Truman was inmiddels opgevolgd door Eisenhower), die ratificatie van het EDG-verdrag tot speerpunt van het buitenlands beleid had gemaakt. Minister van Buitenlandse Zaken Dulles dreigde de Europese landen zelfs met een 'agonizing reappraisal' van het Amerikaanse Europabeleid - inclusief een terugkeer naar de perifere strategie - indien het Verdrag zou sneuvelen in de nationale parlementen.¹⁷

Voor de toenemende scepsis in Frankrijk na 1952 kunnen vier factoren worden aangedragen. Ten eerste, zoals hierboven reeds aangegeven, was er sprake van een ingrijpende binnenlandspolitieke omslag. De pro-Europese krachten binnen de toen nog invloedrijke *Mouvement Républicain Populaire* (MRP) waren na de verkiezingen van eind 1952 gedwongen het veld te ruimen en maakten plaats voor personen en partijen die de EDG - zacht uitgedrukt - een minder warm hart toedroegen. Niet alleen was de in januari 1953 aantredende regering-Mayer afhankelijk van parlementaire steun van de gaullistische partij, ook was de lang-zittende 'integrationistische' minister

¹⁶ R.T. Griffiths en A.S. Milward, *The Beyen plan and the European Political Community*, EUI Colloquium paper 1/86 (Florence) 9.

¹⁷ K. Ruane, *The rise and fall of the European Defence Community. Anglo-American relations and the crisis of European defence, 1950-55* (Londen 2000) 81-82, 192-193. Volgens Ruane werd met name in het Verenigd Koninkrijk de Amerikaanse dreiging van 'agonizing reappraisal' en terugkeer naar de perifere strategie buitengewoon serieus genomen.

van Buitenlandse Zaken Robert Schuman niet binnen deze regering vertegenwoordigd. Hij werd vervangen door Georges Bidault, weliswaar een partijgenoot van Schuman (MRP), maar aanmerkelijk kritischer als het ging om de Europese samenwerking, met name op het terrein van defensie. Hiermee ging gepaard een afnemende invloed van Jean Monnet binnen Parijse regeringskringen. Volgens Alan Milward was Monnet vanaf het begin van 1953 'politically speaking a dead person'.¹⁸

Een tweede factor in de Franse aarzelingen over de EDG betrof de afdracht van soevereine bevoegdheden. Voor vele Fransen was het voor de totstandkoming van de EDG gebruikte middel, een supranationale defensieorganisatie, erger geworden dan de kwaal, de herbewapening van Duitsland. In hun ogen was integratie acceptabel als het ging om overzichtelijke terreinen als kolen en staal, maar defensie raakte het hart van de nationale staat en de zelfstandigheid van het leger diende met kracht te worden beschermd.¹⁹ Deze overwegingen werden nog eens versterkt door de in die tijd gestarte discussie over de oprichting van een Europese Politieke Gemeenschap, die blootstelling van de buitenlandse handel aan concurrentie van Europese partnerlanden inhield (voor het plan-Beyen; zie boven). Aan het concurrentievermogen van de Franse industrie werd in die tijd sterk getwijfeld.²⁰ Met andere woorden, de Europese integratie was een richting ingeslagen die voor brede kringen in de Franse maatschappij onaanvaardbaar was geworden.

Een derde factor, verbonden met de vorige, betrof de Franse atoombewapening. Na de Tweede Wereldoorlog was de regering in Parijs overgegaan tot het stimuleren van tijdrovend en kostbaar onderzoek gericht op de ontwikkeling van een eigen atoomarsenaal. In de jaren na 1950 had dit onderzoek aanzienlijke resultaten te zien gegeven en de verwachting was dat Frankrijk binnen niet al te lange tijd een eerste succesvolle proef met het atoomwapen zou kunnen volbrengen. Ook op dit terrein werd het EDG-verdrag in toenemende mate gezien als een molensteen om de nek van de Franse regering. Artikel 107 van het verdrag voorzag in verregaande samenwerking tussen de EDG-landen op het gebied van nucleaire ontwikkeling. De Fransen waren bevreesd dat met de totstandkoming van

¹⁸ Seminar 'The reconstruction of Western Europe', EUI Florence, 30 oktober 1985.

¹⁹ D.C. Large, 'Grand illusions: the United States, the Federal Republic of Germany and the European Defence Community, 1950-1954' in: J.M. Diefendorf, A. Frohn en H.J. Rupieper ed., *American policy and the reconstruction of West Germany, 1945-1955* (Cambridge 1993) 394.

²⁰ J. Vernant, 'L'Economie française devant la CED' in: Lerner en Aron, *France defeats EDC*, 112-113.

de defensiegemeenschap andere landen een ‘vinger aan de trekker’ van de nationale kernmacht zouden claimen, hetgeen voor de steeds sterker worden nationalistische krachten in het land volstrekt onaanvaardbaar was.²¹

Een laatste verklarende factor betrof de situatie in Indo-China. Frankrijk voerde hier, ondersteund door de Verenigde Staten, een steeds hopelozier wordende strijd gericht op behoud van heerschappij in de regio. Na de nederlaag van het Franse leger bij Dien Bien Phu in het voorjaar van 1954 was het voor de regering-Mendès-France zaak zich met zo min mogelijk gezichtsverlies terug te trekken uit Zuidoost Azië. Dit werd bereikt tijdens de onderhandelingen in Genève in juni 1954. Verlost van het Indo-China-probleem nam de Franse afhankelijkheid van de VS af en was het voor Mendès-France gemakkelijker kort nadien de stekker uit de - door Washington zo hartstochtelijk bepleite - EDG te trekken.²²

Gelet op het bovenstaande was het niet verwonderlijk dat eind augustus 1954 Franse regering en parlement gezamenlijk besloten het EDG-verdrag van de agenda af te voeren. Met de verwerping van de EDG kwam tevens een einde aan de EPG en werd het plan-Beyen in de bureaula gelegd. De Franse beslissing leidde tot grote woede in Washington, waar de regering-Eisenhower/Dulles zich steeds sterker had geprofileerd als propagandist van het supranationale gedachtegoed en als overtuigd aanhanger van EDG en EPG. De Franse regering werd korte tijd een paria in de internationale betrekkingen. Den Haag toonde zich nauwelijks teleurgesteld over de EDG-déconfiture. Minister van Buitenlandse Zaken Beyen was een van de weinigen die zich openlijk ongelukkig toonde met de uitkomst. De nasleep van de gebeurtenissen was voor Nederland bepaald niet ongunstig. In 1955 werd Duitsland lid van de NAVO (conform de Nederlandse voorkeur). In datzelfde jaar werd tijdens de Europese top van Messina een nieuwe versie van het plan-Beyen geaccepteerd als uitgangspunt voor Europese onderhandelingen die uiteindelijk zouden leiden tot de ondertekening van het Verdrag van Rome en de oprichting van de Europese Economische Gemeenschap (EEG).

²¹ B. Goldschmidt, *Les rivalités atomiques, 1939-1966* (Parijs 1967) 194-203; L. Scheinman, *Atomic energy under the Fourth Republic* (Princeton 1965) 104-113.

²² J. Aïmaq, ‘Rethinking the EDC: failed attempt at integration or strategic leverage?’ in: Dumoulin, *The European Defence Community*, 124.

Slotbeschouwing

Frankrijk en Nederland vormden de tegenpolen in de bizarre discussie over de oprichting van een Europese Defensie Gemeenschap. In 1950 lanceerde Frankrijk het plan voor een Europees leger, maar vier jaar later weigerde het zijn goedkeuring te geven aan het EDG-verdrag. Nederland was bij aanvang van de onderhandelingen het meest terughoudend, maar ratificeerde in 1954 als eerste het verdrag. De tijdsfactor speelt een belangrijke rol in de wijziging van stellingname. Binnenlandspolitieke verschuivingen, de nucleaire factor, ontwikkelingen in Indo-China: al deze factoren leidden ertoe dat Frankrijk strikte bescherming van de nationale soevereiniteit liet prevaleren boven de herbewapening van Duitsland in een supranationale context.²³ In 1955 stemde Frankrijk in met het Duitse lidmaatschap van de NAVO, een stap die vijf jaar eerder nog volstrekt ondenkbaar was. Nederland verwelkomde de opname van Duitsland in het Atlantisch bondgenootschap. Met de blijvende aanwezigheid van Amerikaanse troepen op het continent en de inschakeling van Duitse eenheden zou het eindelijk mogelijk worden een ‘voorwaartse verdediging’ in bondgenootschappelijk verband te voeren en afstand te doen van de in Nederland zo gewantrouwde ‘perifere strategie’.

In hoeverre zijn de lessen van EDG en EPG bruikbaar voor de latere discussies over de vorming van een Europees buitenlands beleid en defensiebeleid? Over de relatie tussen EPG en de huidige Europese (ontwerp-)Grondwet is inmiddels een boeiende verhandeling verschenen.²⁴ Wat betreft de in dit artikel behandelde EDG is de belangrijkste observatie dat supranationaliteit en defensie sinds 1954 strikt gescheiden zijn gebleven. Alle ontwikkelingen die nadien hebben plaatsgevonden (van Fouchet-plan tot EPS en GBVB/EVDB) kenmerken zich door een intergouvernementele inbedding van de samenwerking. Anno 2004 zijn lidstaten nog altijd niet bereid zeggenschap op dit gevoelige terrein prijs te geven, bijvoorbeeld door uitbreiding van meerderheidsbesluitvorming in de ‘tweede pijler’. Er bestaat nog steeds een groot verschil tussen ontwikkelingen op het gebied van de

²³ Zie ook: H. Tint, *French foreign policy since the Second World War* (Londen 1972) 57-60; G. Lundestad, *“Empire” by integration: The United States and European integration, 1945-1997* (Oxford 1998) 48.

²⁴ R.T. Griffiths, *Europe’s first constitution – The European Political Community, 1952-1954* (Londen 2000).

economische en de politieke integratie. Economische integratie roept minder weerstand op, want doorgaans wordt zij gezien als noodzakelijk om de concurrentie met derde landen te kunnen voeren. Bovendien zijn voor de gewone burger de 'opbrengsten' van economische integratie - in de vorm van bijvoorbeeld lagere prijzen voor consumenten of schaalvoordelen voor producenten - zichtbaarder en calculeerbaarder dan die van politieke integratie. Gerelateerd hieraan is het element van de voorspelbaarheid. Op het economische terrein zijn de betrokken regeringen ervan overtuigd dat zij zelf keuzes kunnen maken; dat ze *grasso modo* de consequenties van een te sluiten akkoord kunnen overzien. Een dergelijke keuzemogelijkheid ontbreekt op buitenlandspolitiek en vooral op defensiegebied: regeringen kunnen in dat geval niet of veel moeilijker anticiperen. In het uiterste geval kan het gevoerde beleid het sneuvelen van eigen militairen tot gevolg hebben. Het lijkt derhalve voor de hand te liggen dat integratie op laatstgenoemd gebied moeizaam verloopt. Politici zijn zich ervan bewust dat niet alleen hun eigen bestaan maar ook dat van de bevolking waar ze verantwoordelijk voor zijn, van hun beslissingen afhangt. Gevolg is dat verdeeldheid prevaleert, zoals onlangs weer eens zichtbaar werd in de Europese reacties op het Amerikaans-Britse ingrijpen in Irak. Niet zo vreemd dus dat de EDG, nota bene de meest vergaande van alle integratiepogingen tot nu toe, een eenmalig experiment is geweest en gebleven.