

Bedankt voor het downloaden van dit artikel. De artikelen uit de (online)tijdschriften van Uitgeverij Boom zijn auteursrechtelijk beschermd. U kunt er natuurlijk uit citeren (voorzien van een bronvermelding) maar voor reproductie in welke vorm dan ook moet toestemming aan de uitgever worden gevraagd.

# Boom

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. Besluit van 27 november 2002, Stb 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (postbus 3060, 2130 KB, [www.reprorecht.nl](http://www.reprorecht.nl)) of contact op te nemen met de uitgever voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van art. 16l, vijfde lid, Auteurswet 1912.

Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten, postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, [www.cedar.nl/pro](http://www.cedar.nl/pro)).

*No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.*

[info@boomamsterdam.nl](mailto:info@boomamsterdam.nl)  
[www.boomuitgeversamsterdam.nl](http://www.boomuitgeversamsterdam.nl)

# *De actualiteit van*

## Johan Willem Beyen

(Utrecht 1897-Den Haag 1976)



door *Anjo G. Harryvan*

De auteur doceert internationale betrekkingen aan de Rijksuniversiteit Groningen.

## Onpartijdig, maar hartstochtelijk voor een verenigd Europa

De Nederlandse minister van Buitenlandse Zaken Johan Willem Beyen speelde in de jaren vijftig een cruciale rol in het proces dat leidde tot de totstandkoming van het 'Europa van de Zes', een proces dat werd afgerond met de ondertekening van het Verdrag van Rome, nu 56 jaar geleden. Beyen, minister geworden omdat hij partijloos was en vooral omdat hij niet katholiek was, heeft met zijn gedrevenheid velen versted doen staan.

De doorwerking van het op 25 maart 1957 ondertekende EEG-verdrag op de Nederlandse volkshuishouding en op ons openbaar bestuur is enorm geweest. Het toenemend gewicht van de Europese 'vierde bestuurslaag' roept vandaag de dag gevoelens van onbehagen op. Is verdergaande europeanisering nog wel in het Nederlands belang? Staat de toekomst van Nederland als

zelfstandige staat op de tocht? Sommigen bepleiten zelfs het uittreden van ons land uit de Europese Unie. 56 jaar geleden was een dergelijk Europa-ongenoegen ongekend. Integendeel, de totstandkoming van de Europese Economische Gemeenschap werd met trots beschouwd als de succesvolle afsluiting van een vijfjarige Nederlandse diplomatieke campagne, want met de EEG en de ermee verbonden liberalisering van de West-Europese handelsbetrekkingen zou het kerndoel van het Nederlandse Europa-beleid verwezenlijkt worden. Bovendien had Nederland met zijn Benelux-partners bij de totstandkoming en de inrichting van het nieuwe verband een cruciale rol gespeeld.<sup>1</sup>

Deze rol werd bij uitstek belichaamd door Johan Willem Beyen, de minister van Buitenlandse Zaken in het vierde kabinet-

Drees (1952-1956). Tijdens zijn ministerschap legde hij met zijn beleid en gedachtegoed de basis voor het onderhandelingsresultaat van maart 1957.

Bij zijn aantreden was Beyen een onbekende in de Nederlandse politiek. De voormalige bankier en regeringsadviseur gaf na een jarenlang verblijf in het buitenland in 1952 zijn directeurschappen bij de Wereldbank en het Internationaal Monetair Fonds in Washington op en keerde terug naar Nederland. Hij stelde zich beschikbaar voor een nieuwe functie en werd, ook tot zijn eigen verbazing, minister van Buitenlandse Zaken. Dat Beyen partijloos was en een onbeschreven blad op het terrein van Europese integratie, maakte hem tot de juiste man op het juiste moment voor formateur Drees, die er niets voor voelde om Europese zaken aan een KVP'er toe te vertrouwen. Drees achtte het ongewenst dat naast Frankrijk, West-Duitsland, Italië en de Benelux-partnerlanden ook Nederland door een katholiek zou worden vertegenwoordigd in het 'Klein-Europa' van de zes lidstaten van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS).

De coalitiepartners kwamen een ingenieus compromis overeen: de nieuwe regering kreeg twee ministers van Buitenlandse Zaken, waarbij het beleid inzake Europese samenwerking en integratie Beyens portefeuille ging uitmaken en de KVP'er Joseph Luns de overige buitenlandse betrekkingen voor zijn rekening zou nemen. Het door Drees gevreesde 'Vaticaanse Europa' was zo afgewend en toch werd de coalitie behouden.

\* \* \*

Tot verbazing van velen werd Beyen kort na zijn benoeming tot minister door het Europese vuur gegrepen. Evenals zijn voorganger Stikker richtte hij het Haagse Europabeleid

op het Nederlandse belang, maar hij paarde daarbij koele berekening aan een opmerkelijke passie voor de Europese gedachte. Zijn naaste adviseur, de latere staatssecretaris

*Tot verbazing van velen werd  
Beyen kort na zijn benoeming  
tot minister door het Europese  
vuur gegrepen*

Ernst van der Beugel, kon zich dertig jaar later nog over deze 'bekering' verbazen: 'Hoe is het mogelijk dat een man die aan niets gecommiteerd was zo vreselijk gegrepen en gebonden is geweest door de Europese integratie? En dat dat gebeurde vier of vijf maanden nadat hij op het Departement kwam?'

De ontketende bekeerling herijkte het beleid dat door zijn voorganger Stikker was vormgegeven. Met Stikker achtte hij de verwezenlijking van de voor Nederlandse producenten vrij toegankelijke afzetmarkten in West-Europa van vitaal belang voor de toekomst van de nationale economie. Liberalisatie van de grensoverschrijdende handel in Europa bleef daarom het kerndoel van het Nederlandse Europabeleid. De verandering zat hem in de manier waarop de nieuwe minister dit doel dacht te realiseren. Stikker had weinig opgehad met de ontwikkeling van de Europese samenwerking in 'Klein-Europa' na de oprichting van de EGKS. Meer in het bijzonder had hij zich verzet tegen de plannen voor een Europees leger en buitenlands- en veiligheidspolitieke integratie die op Amerikaanse instigatie werden besproken.

Dit afhoudende beleid werd onder de nieuwe minister voor een constructievere

stellingname verruimd. Op voorstel van Beyen besloot het kabinet dat het tot stand brengen van een douane-unie, vrij van quota's en tarieven, tussen de zes EGKS-landen de inzet zou zijn van het Nederlandse Europabeleid en voorwaarde voor Haagse medewerking aan de voorgestelde Europese Defensie Gemeenschap (EDG) en Europese Politieke Gemeenschap (EPG). 'Geen politieke integratie zonder economische integratie' werd het nieuwe motto. Economische integratie in de vorm van een op de Benelux gemodelleerde douane-unie was in Beyens denken voorwaarde voor de economische en politieke belangengemeenschap en lotsverbondenheid, die als basis voor verdere integratie op de terreinen van 'hoge politiek', zoals defensie en buitenlands beleid, onontbeerlijk moesten worden geacht.

\* \* \*

In zijn 'plan-Beyen' (1952), uiteengezet in een drietal memoranda aan de EGKS-partners, werden de Nederlandse eisen uitgewerkt. De deelnemende landen zouden zich in het EPG-verdrag moeten verplichten om binnen een periode van tien jaar hun onderlinge handelsbelemmeringen af te schaffen. In het geval van ernstige economische problemen konden lidstaten een beroep doen op een aantal door een supranationaal uitvoerend orgaan te beheren 'ontsnappingsclausules'.

Het nadrukkelijke accent dat Beyen legde op de supranationale factor in de toekomstige Europese structuur was een nieuw element in het Nederlandse beleid. Hij beredeneerde deze keuze enerzijds vanuit zijn Europese idealen, en anderzijds vanuit de gedachte dat op termijn de belangen van kleinere landen in Europa het best gewaarborgd zouden zijn met een daadwerkelijke

overdracht van nationale bevoegdheden aan een bovennationaal orgaan. Maar bovenal redeneerde Beyen vanuit de gedachte dat alleen een sterke supranationale instelling het proces van economische integratie, tegen de uiteenlopende nationale belangen in, effectief zou kunnen doorzetten.

Met het plan-Beyen werd economische integratie op supranationale grondslag terug op de Europese onderhandelingstafels gebracht. Het markeerde daarmee een breuk met de eerdere 'sectorale' benadering, zoals toegepast bij de EGKS, door aan te sturen op algemene of 'horizontale' economische integratie, die alle sectoren van de zes economieën in één markt zou verenigen. De afwijzing van het Europese Defensie Gemeenschapsverdrag door het Franse parlement in het najaar van 1954 torpedeerde ook de EPG-onderhandelingen en daarmee vooralsnog ook de besprekingen over Beyens plan.

\* \* \*

Het Nederlandse streven naar een West-Europese douane-unie werd door deze gebeurtenissen niet aangetast. Integendeel, Beyen en zijn Belgische collega Spaak voorzagen in het voorjaar van 1955 dat nieuwe integratiebesprekingen tussen de Zes juist kans van slagen zouden hebben indien ze beperkt zouden blijven tot de economische problematiek. In weerwil van de scepsis die hij op zijn eigen departement en in de minister-raad ervoer, besloot Beyen tot een herlanceering van zijn plan.

In hun gemeenschappelijke Benelux-memorandum voor de EGKS-ministersconferentie van Messina combineerden de Benelux-ministers de hoofdlijnen van het plan-Beyen met voor de Franse regering interessante voorstellen voor een gemeenschap voor atoomenergie. De koppelverkoop

werkte: een tot de kern gereduceerd plan-Beyen, waarin verwijzingen naar supranationaliteit die bij de partners op gevoeligheden zouden kunnen stuiten, zorgvuldig werden vermeden, bleek een acceptabele basis voor een *relance européenne*.

In de door de zes ministers van Buitenlandse Zaken te Messina aangenomen resolutie werd besloten tot nieuwe onderhandelingen op basis van het Benelux-memorandum. De regeringsonderhandelingen zouden, op voorstel van Beyen en Spaak, geleid worden door een 'politieke persoonlijkheid', een functie die door Spaak zelf bekleed zou gaan worden.

In deze in de zomer van 1955 aangevangen onderhandelingen tussen de zes EGKS-landen kreeg het plan-Beyen uiteindelijk zijn verwezenlijking. De bijna twee jaar in beslag nemende besprekingen leidden tot de overeenstemming neergelegd in de Verdragen van Rome. Naast een gemeenschap voor de vreedzame toepassing van atoomenergie (Euratom) werden de zes het eens over de vorming van een douane-unie binnen tien jaar in een nieuwe Europese Economische Gemeenschap en haar verdere ontwikkeling tot een gemeenschappelijke markt met vrij verkeer van diensten, kapitaal en arbeid.

\* \* \*

Buitenlands-politieke samenwerking van de Benelux-ministers was essentieel geweest voor het op gang brengen van de EEG-onderhandelingen. En met het zo veel mogelijk op elkaar afstemmen van hun onderhandelsbeleid poogden de Benelux-landen – die de helft van de deelnemende staten uitmaakten – hun krachten in de besprekingen met West-Duitsland, Frankrijk en Italië te bundelen en met gemeenschappelijke

posities hun invloed op de besluitvorming te maximaliseren. Behalve deze strategische samenwerking brachten Beyens onderhandelaars ook een inhoudelijke 'Benelux-factor' in de strijd. Als 'proefstation' van economische integratie boden de ervaringen opgedaan met de Benelux de toekomstige EEG-partners inzicht in de ontwikkeling van de handel tussen de deelnemende landen in een douane-unie, de rol van het economisch en sociaal beleid in het integratieproces, en ten slotte de gevolgen van de marktintegratie voor de structuur van de betrokken economieën en de aanpassingsproblemen die dit met zich meebracht. Dezelfde Benelux-ervaringen waren eerder van bepalende betekenis geweest voor de vereenzelving van economische integratie met handelsliberalisatie in het plan-Beyen.

De Nederlandse voorstellen voorzagen niet in verplichtingen tot beleidsharmonisatie vooraf. Net zoals in de Benelux zou de onderlinge afstemming van het economisch en sociaal beleid de vrijmaking van het handelsverkeer moeten volgen. Beyen keerde zich hiermee tegen het Franse standpunt, waarin juist een algehele gelijktrekking van arbeidsvoorwaarden en sociale lasten *vooraf* als voorwaarde voor handelsliberalisatie beschouwd werd. Op dit punt kreeg de Nederlandse delegatie grotendeels haar zin, al moest ze enige gelijktrekking van arbeidsvoorwaarden accepteren, waaronder het beginsel van gelijke beloning voor mannen en vrouwen.

Ook in de discussies over het gemeenschappelijk handelsbeleid, het kapitaalverkeer en het landbouwbeleid werden de regelingen die in Benelux-verband waren overeengekomen, in de besprekingen ingebracht. Dikwijls gebeurde dit op initiatief

van een van de Benelux-landen zelf, maar ook wel op instigatie van een van de andere delegaties.

De noodzaak om de nieuwe gemeenschap uit te rusten met krachtige organen voorzien van eigen bevoegdheden, was een grondgedachte van het plan-Beyen geweest. Door de gedelegeerden uit de Benelux-landen werd in de onderhandelingen frequent, en onder bijna rituele verwijzingen naar de institutionele zwakte van de Benelux, voor een sterke EEG-executieve gepleit. Dat het desondanks niet lukte om in het EEG-verdrag het zwaartepunt van de besluitvorming in handen van de Europese Commissie te leggen, was voor de leider van de Nederlandse delegatie, Linthorst Homan, een grote teleurstelling. Hij vreesde dat bij gebrek aan eenstemmigheid in de Raad van Ministers verdragsafspraken gesaboteerd zouden worden: 'Wat heeft Benelux ons hierin al een verdrieten bezorgd!' De Nederlandse bezorgdheid over het supranationale gehalte van de EEG werd onderstreept door minister-president Drees in zijn verdediging van het EEG-verdrag in de Tweede Kamer: 'Hoewel men de betekenis, welke de Commissie in het Verdrag heeft gekregen, bepaald niet moet onderschatten, zijn toch de direct eigen beslissende bevoegdheden van de Commissie beperkt en ook beperkter dan de Nederlandse Regering graag zou hebben gezien.'

\* \* \*

Beyen zelf heeft de afronding van de onderhandelingen niet meer als minister mee mogen maken. Het experiment met de twee ministers werd als onbevredigend beoordeeld. Behalve de vele conflicten tussen Beyen en Luns speelde hier mee dat de Europese gedrevenheid van Beyen voor Drees een onplezierige verrassing was geweest. Het

koekoeksjong Beyen werd ter zijde geschoven en in het vijfde kabinet-Drees, dat in oktober 1956 aantrad, kreeg Luns het ministerschap van Buitenlandse Zaken.

In retrospectief laat Beyens gedrevenheid zich verklaren, al had die een lange incubatietijd. Al voor de oorlog, gedurende zijn directeurschap van de Bank voor Internationale Betalingen (BIB) in Bazel, raakte Beyen ervan overtuigd dat, wilde Europa de plagen van excessief protectionisme, werkloosheid, monetaire blokkades en oorlog overleven en te boven komen, een dwingende vorm van interstatelijke samenwerking noodzakelijk was. Toen hij tijdens de Tweede Wereldoorlog in Londen als adviseur werkzaam was bij Unilever, raakte hij onder de indruk van het gedachtegoed van zijn collega-adviseur, de Princeton-hoogleraar David Mitrany. Mitrany bepleitte een nieuwe inrichting van de internationale betrekkingen, waarin regeringen bevoegdheden zouden overdragen aan 'functionele organisaties' waarin apolitieke technocraten de dienst zouden uitmaken. Waar Mitrany dacht in termen van mondiale functionele organisaties, gaf Beyen het concept een regionale invulling. Toen het EGKS-experiment hem toonde dat het inderdaad mogelijk was een regionale organisatie met supranationale bevoegdheden tot stand te brengen, zag hij het licht: het Nederlandse ideaal van vrije grensoverschrijdende handel volgens het model van de Benelux kon in combinatie met het bovenstatelijk bestuursmodel van de EGKS de zes 'Schuman-landen' in een gemeenschappelijke markt verenigen.<sup>2</sup>

In Beyens geboortestad Utrecht is geen standbeeld voor deze 'vader van de gemeenschappelijke markt' opgericht. Evenmin is er een straat vernoemd naar de in 1976 over-

leden bewindsman. Is dat een teken dat de contacten tussen diplomatieke historici en stadsbestuurders te wensen overlaten? Hoe het ook zij, Jan Willem Beyens visie op de wenselijke ontwikkelingsgang van het Europese integratieproces en zijn keuze voor

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

*Beyens blauwdruk voor de  
West-Europese douane-unie  
zet hem op de voorste rij van  
de grondleggers van het  
verenigde Europa*

Europese besluitvorming op bovennationale grondslag vormen tot op de dag van vandaag de kernen van het Nederlandse Europabe-

leid. Zijn blauwdruk voor de West-Europese douane-unie zet hem op de voorste rij van de grondleggers van het verenigde Europa. Ten slotte vormt het elan waarmee Beyen zijn Europese politiek uitdroeg een behartigenswaardig voorbeeld voor zijn opvolgers een halve eeuw later – zeker in een periode van Europa-onbehagen en pessimisme.

*Noten*

- 1 Zie ook Anjo G. Harryvan, *In pursuit of influence. The Netherlands' European Policy during the formative years of the European Union, 1952-1973*. Brussel: Peter Lang, 2009.
- 2 Deze intellectuele werdegang van Johan Willem Beyen heb ik ontleend aan W.H. Weenink, *Bankier van de wereld. Bouwer van Europa. Johan Willem Beyen, 1897-1976*. Amsterdam: Prometheus, 2005, pp. 318-319.