

BELANGRIJKE BANKZAKEN GEBEUREN VAAK NA DE BANKUREN.

Dat weet u net zo goed als wij. Dus heeft u behoefte aan een instelling die u ook na de bankuren van dienst kan zijn. Of het daarbij nu om de geldzaken van uw bedrijf of van uzelf gaat.

Ippa is dan een naam die u beter kan onthouden. Niet alleen omdat we over bekwame account managers beschikken die uw belangen persoonlijk ter harte nemen. Niet alleen omdat onze mensen bij u thuis of op de zaak komen, ook na de bankuren. Maar vooral omdat we een complete financiële service kunnen geven. Van A tot Z. Van een zichtrekening, met alle bankservice vandien, tot advies in kredietmogelijkheden en operaties met het buitenland.

Doet u soms bankzaken na de bankuren? Denk aan ons. Dan denken wij met u mee.



vriendelijk en efficiënt in bankzaken

84024

DE IDEEEN VAN MESSINA, DE WERKELIJKHEID VAN NU

Robert POURVOYEUR

Robert Pourvoyeur is doctor in de Rechten en licentiaat in de Economische Wetenschappen. Sinds 1973 is hij directeur van de afdeling «Informatie, Documentatie en Publikaties» bij de Raad van de Europese Gemeenschappen. Hij is ook hoogleraar aan de UFSIA te Antwerpen en aan de Economische Hogeschool Sint-Aloysius te Brussel. Hij heeft inzake Europese eenmaking meer dan 35 jaar beroepservaring en is de auteur van talrijke publikaties over economie en recht.

Samenvatting

De inwerkingtreding van de Europese Akte is een gelegenheid om, in het licht van de tekst van dit Verdrag, eens na te gaan of de door de voorstanders van de Europese eenmaking geroemde «geest van Messina» zo gunstig afsteekt tegen de huidige atmosfeer. De Resolutie van Messina heeft inderdaad o.m. geleid tot het afsluiten van het EEG-Verdrag zelf.

Zij gaat uitvoerig in op allang beslechte en vergeten twistpunten (functionalisme; keuze tussen partiële en globale integratie; keuze tussen vrijhandelszone en douaneunie), terwijl de Europese Akte materies behandelt waaraan men niet dacht (milieu) of niet durfde te denken (politiek; technologie; regionale politiek; monetaire problemen). Waar de Resolutie toevallig ver gaat (investeringsfonds) is de verwezenlijking van haar wensen in het EEG-Verdrag bijzonder reactionair, maar hebben de feiten intussen wel gezorgd voor een realisatie (EFRO) buiten het verdrag om. Institutioneel is de Resolutie totaal inhoudsloos.

Het enige punt waarin de Europese geest van de Resolutie meer beloften inhield dan de Europese Akte is de «stunt» van het aanstellen van een politieke verantwoordelijke om de resolutie werkelijkheid te doen worden. Maar in 1987 hebben wij Europese instellingen om die taak te ondernemen.

Het dramatiseren van nieuws is voor journalisten een oude kneep van het vak. Het dramatiseren van komende onderhandelingen is voor politici een middel om hun verdiensten bij het oplossen van conflictsituaties te verhogen. Hoe kan het dan anders dan dat er, met al die Cassandra-uitspraken, voortdurend een atmosfeer van catastrofe rond de Europese eenmaking hangt? Hoe kan het anders dan dat de publieke opinie besmet raakt door het virus van het pessimisme en dat het imago van Europa er minder populair door wordt? In plaats van permanent en kortzichtig sombere vooruitzichten uit te stoten, zouden diegenen die Europa willen verwezenlijken, veeleer het accent moeten leggen op de verwezenlijkingen en de voordelen van de integratie. Wat men inderdaad maar al te vaak vergeet in die sombere uitlatingen, is dat de objectieve moeilijkheden in Europees verband, die door de media zo dik in de verf worden gezet, nooit slaan op het eventueel in het gedrang komen van de bestaande verwezenlijkingen, maar wel op het ritme in het tot stand brengen van *nieuwe* verwezenlijkingen. Wat uit het oog verloren wordt, is dat de Europese integratie een «continuous creation» is, om het voor de zoveelste maal met Churchill te zeggen, een continu proces, dat fasen kent, en waarvan het proces van totstandkoming op typisch Hegeliaanse wijze, met zware contradicties (politiek en economisch) opgebouwd wordt, en men dus crisissen moet kennen om vooruitgang te boeken.

Verschillende omstandigheden, o.m. de onderhandelingen in verband met de Europese Akte en de viering van 30 jaar verdragen van Rome, hebben gemaakt dat men het de laatste tijd opnieuw gehad heeft over de «geest van Messina» en de «relance» van de Europese eenmaking, die geleid hebben tot de verdragen van Rome en de oprichting van de EEG en Euratom. Men spreekt van die «geest», op de manier waarop oudere mensen het hebben over de «goeie oude tijd», toen alles veel beter was. Met weemoed denkt men aan de tijd van de EGKS, die toch zó supranationaal gericht was en over de wil om echt aan Europa te bouwen, die toen aanwezig was. De «geest van Messina» verschijnt als het «nec plus ultra» van Europese deugdzaamheid.

Het loont dan ook de moeite om even na te gaan wat er in Messina op 1 en 2 juni 1955 eigenlijk gebeurde, om te weten in hoeverre de toen tot uiting gebrachte intenties – het was tenslotte toch maar een «resolutie» – inderdaad zo opbouwend waren, maar ook om uit te maken in hoeverre ze werkelijk verwezenlijkt werden. Het ogenblik schijnt hiervoor goed te zijn gekozen, omdat op 1 juli jl. de Europese Akte eindelijk in werking is getreden. Voor de eerste maal staan wij voor een Europees verdrag, dat a.h.w. een herziening betekent van de twee verdragen – dat van de

EEG en dat van Euratom (1957) – die ingevolge de resolutie van Messina tot stand gekomen waren. Sedert 1957 zijn er wel meer ondertekend en het corpus van verdragen waarop de Gemeenschap juridisch rust, omvat er thans elf, maar de verdragen van na 1957 sloegen hetzij op de toetreding van een nieuw lid, hetzij op een specifiek aspect zoals de verhoging van de budgettaire bevoegdheden van het Europese Parlement. In zijn verscheidenheid vormt de Europese Akte dus een soort tegenhanger van de Resolutie van Messina.

Wat is er nu van de ideeën van Messina verwezenlijkt of niet? In hoeverre zijn de verbintenissen, in de Europese Akte aangegaan, misschien slechts een bevestiging van sedert lang aangevane verplichtingen? Of zijn er nieuwe elementen in vervat, die de Messina-resolutie transcenderen?

Methodologisch lijkt het het eenvoudigst de volgorde van de ideeën aan te houden zoals zij in de Messina-tekst voorkomen, om ze dan eventueel aan te vullen met de elementen van de Europese Akte die geen equivalent hebben in de Messina-resolutie. Daar we hier niet vormelijk-juridisch maar wel inhoudelijk-economisch en technisch te werk gaan, zijn de historische context en de wordingsgeschiedenis van beide stukken van secundair belang. Volledigheidshalve worden ze echter wel schematisch weergegeven, zéér bondig en ter herinnering van mogelijk vergeten gegevens.

Historische achtergrond van de Resolutie

De opzet van de Europese eenmaking is terug te brengen tot drie stuwende feiten die plaatsgrepen midden in de economische en politieke verwarring die de tweede wereldoorlog in Europa achterliet. Elk van die feiten zou een verschillende stroming doen ontstaan. De redevoering van Churchill in Zürich in 1946 galvaniseerde de krachten die ijverden voor een politiek Europa en leidde tot een eerste verwezenlijking, een afzonderlijke internationale organisatie, de Raad van Europa, die met de klassieke middelen van samenwerking tussen de Westeuropese Staten, de Europese eenmaking wilde bevorderen. De redevoering van generaal Marshall te Harvard in 1947 bracht de VSA ertoe om de zogenaamde Marshall-hulp te verstrekken aan West-Europa, op voorwaarde dat de Westeuropese staten onderling zouden samenwerken en hun onderlinge handel zouden vrijmaken. Hieruit ontstond de EOES (later OESO geworden), werd een Betalingsunie tot stand gebracht en werd met de vrijmaking van het goederenverkeer gestart. Ten slotte was de staatsgreep in Praag in 1948, waarbij een communistische minderheid het roer in

handen nam, het laatste, doorslaggevende feit voor de oprichting in het Westen van een reeks militaire allianties. Dit zou aanleiding geven tot het clicheren van de militaire toestand in een tegenstelling tussen Navo en Warschaupact.

Geen van die stromingen had echter geleid tot een werkelijk naderbrengen van het doel: een politieke én economische eenheid in West-Europa. De klap op de vuurpijl werd het voorstel dat de Franse regering op 9 mei 1950 voorlegde aan de Duitse regering (10 jaar min één dag na de Duitse inval in wat de Benelux zou worden). Hierbij werd voorgesteld om, door het onderbrengen van de toenmalige hoofdsectoren van de economie (steenkool en staal) onder een gemeenschappelijk beheer, de hoeksteen te leggen van een federaal Europa, economisch en politiek. Dit bracht zes Westeuropese landen ertoe om in 1951 het EGKS-verdrag af te sluiten en deze eerste gemeenschap vanaf 1952 te doen functioneren: een partiële of sectoriële gemeenschap dus, iets dat technisch en politiek onleefbaar was, zonder een vervollediging. In het enthousiasme van het ogenblik werd onmiddellijk een tweede verdrag opgesteld, dat naast het Europees «Ministerie» van de zware nijverheid, een «Ministerie» van Defensie moest oprichten – de Europese Defensiegemeenschap (EDG) – en kwam men zelfs reeds tot een verdrag tot oprichting van een Europese Politieke Gemeenschap.

Deze ambitieuze dromen vervielen echter tot gruis toen het Franse Parlement in 1954 de EDG verwierp en men zich moest tevreden stellen met een zeer bescheiden, klassieke Westeuropese Unie, die nog steeds bestaat, maar die eerder rijk is aan beloften dan aan echte verwezenlijkingen. De drie Benelux-landen, die sedert het begin enthousiast aan de EGKS hadden meegewerkt, wilden het echter niet bij deze impasse laten en de Ministers Beck (Luxemburg), Beyens (Nederland) en Spaak (België) stelden in de winter van 1954 een gezamenlijke nota op, die geheim gehouden werd en tot doel had voorgelegd te worden aan de zes EGKS-regeringen, om een nieuwe stap te zetten in de richting van de integratie.

De gelegenheid tot een onderzoek van deze nota bood zich aan toen de heer Monnet, de toenmalige voorzitter van de Hoge Autoriteit, de uitvoerende macht van de EGKS, zijn ontslag indiende en voor hem een opvolger moest worden aangesteld. Daartoe moesten de Ministers van Buitenlandse Zaken van de zes bijeenkomen. Vermits Italië het voorzitterschap waarnam, en de heer Martino in zijn Sicilië een verkiezingscampagne te voeren had, werd overeengekomen daar bijeen te komen, in Taormina – in Messina werd enkel de slotresolutie getekend. Met nieuwsgierigheid keken de drie «groteren» uit naar wat de drie «kleineren»

uitgekiend hadden, en de Ministers van de grotere staten hadden zich dus laten begeleiden door enkele technici van de economische problemen. De Benelux-tekst beperkte er zich echter toe, voor te stellen een reeks welomlijnde studies aan te vatten, vrijblijvend, zonder fundamentele opties – op een paar na, waarop we nog terugkomen –, zonder vooringegenomenheid. Het was moeilijk een dergelijk onschuldig lijkend papier niet te aanvaarden: het bevatte hooguit de verplichting een rapport te doen opstellen.

Het is dan ook opmerkelijk dat het Benelux-stuk in al zijn fundamentele bestanddelen en slechts aangevuld met enkele elementen, bijna integraal werd overgenomen en de resolutie van Messina werd. Onder het voorzitterschap van P.H. Spaak, toen Minister van Buitenlandse Zaken van België, werd in een eerste fase een «Rapport» opgesteld, dat in mei 1956 goedgekeurd werd. Daarna werden in Hertoginnedal op basis van dit rapport onderhandelingen gevoerd, die leidden tot de ondertekening in maart 1957 van de verdragen van Rome, houdende oprichting van de EEG en Euratom.

Algemene structuur van de Resolutie

De Resolutie van Messina – en dit blijkt duidelijk uit de algemene voorstellingswijze ervan – staat zeer duidelijk in het teken van enkele fundamentele, quasi ideologische discussies die heel bijzonder de aandacht van politici, politicologen en economen in de jaren vijftig gaande hielden. De Resolutie bevat een soort van preambule, een hoofdstuk I over de doelstellingen en een hoofdstuk II over de procedure. De preambule is duidelijk gebaseerd op hetgeen wij «functionalistische» denkbeelden zullen noemen en voorzichtig worden in de tekst partiële integraties vóór de veralgemeende gemeenschappelijke markt voorgesteld. Uitleg over deze twee punten volgt hierna.

Functionalisme

Er bestaan heel wat boeken over functionalisme en neofunctionalisme in Europees verband, en definities van deze theorieën zijn legio. Ik neem mij voor in deze bijdrage het functionalisme in twee betekenissen te gebruiken. De eerste is: de overtuiging dat het zuivere bestaan, het functioneren van de integratie, hoe klein ook haar intensiteitsgraad zij, automatisch tot nieuwe stappen leidt; een soort van hand-in-het-raderwerk-theorie dus. Meer specifiek is het de para-marxistische overtuiging

dat de *economische* integratie als het ware automatisch, fataal, tot de *politieke* eenmaking moet leiden.

De eerste twee zinnen van de resolutie luiden dan ook als volgt: de regeringen van (volgen de namen van de zes Staten) achten het ogenblik gekomen om een nieuwe stap te zetten in de richting van de Europese opbouw (construction). Zij zijn van mening dat dit vooreerst op economisch vlak moet gerealiseerd worden.

Hiermee wordt aan Frankrijk de gelegenheid geboden om uit het immobilisme te treden dat het gevolg was van de afwijzing van de EDG. Hiermee ook wordt voor de zoveelste maal het progressiviteitsbeginsel gehuldigd, beginsel dat het voornaamste kenmerk is van het Europese eenmakingsstreven: alles gebeurt in etappes. Hiermee wordt een keuze gemaakt tussen economie en politiek; de tweede wordt niet afgewezen, maar impliciet naar een latere fase verschoven.

De resolutie zegt verder dat de Ministers van mening zijn dat de totstandkoming van een verenigd Europa moet gebeuren *door* de ontwikkeling van de nationale economieën, de totstandkoming van een gemeenschappelijke markt en de progressieve harmonisatie van hun sociale «politieken», als ik het meervoud mag gebruiken.

En de preambule besluit: een dergelijke politiek lijkt onontbeerlijk om voor Europa de plaats te behouden die het in de wereld inneemt, om het zijn invloed en uitstraling terug te geven en om op continue wijze de levensstandaard van zijn bevolking te verhogen. Hiermee komt eens te meer de overtuiging tot uiting dat economische verwezenlijkingen automatisch, fataal naar Europese eenheid leiden.

Iedereen heeft in die tijd in het functionalisme geloofd – ook schrijver dezes – hoewel het later een vergissing bleek te zijn en het automatisme ver van verzekerd was. Realistisch gezien mag men wel stellen dat het «point of no return» – een favoriete SF-uitdrukking van president Hallstein, die de eerste voorzitter was van de EEG-commissie (1958-1967) – bereikt is, voor zover iets menselijks enig eeuwigheidskarakter kan dragen. Maar het is ook evident gebleken dat politieke eenheid slechts verkregen wordt door specifiek politieke stappen te zetten – inbegrepen natuurlijk politieke stappen in economische sectoren.

Op het ogenblik van de ondertekening van de resolutie van Messina was er voor Europa inderdaad geen andere weg dan de economische. Maar de keuze voor die weg heeft fundamentele, beslissende gevolgen gehad, die rechtstreeks verantwoordelijk zijn voor wat er nu aan de functionering van de instellingen verweten wordt. Men besliste immers een andere weg

te bewandelen dan die van de Verenigde Staten, die hun unificatie veeleer op politieke elementen gebaseerd hebben (ik tel er drie: gemeenschappelijke munt, gemeenschappelijk leger, gemeenschappelijke buitenlandse politiek) en er nooit aan gedacht hebben de economische wetgevingen van hun Lid-Staten totaal één te maken. Bovendien betekende de keuze voor de economie ook de keuze voor de techniciteit. De markten vrijmaken en de normen identiek; de economische en sociale politiek van elke Staat onderling nader tot elkaar brengen betekent inderdaad het vooraan plaatsen van de technische problemen. Teikens wanneer de regeringen ertoe gebracht werden een hinderpaal voor de vrije circulatie van de goederen te laten vallen, ontstond er iets anders, onder de heiligste voorwendsels, als veiligheid, gezondheid of hygiëne. En de oplossing van één technisch probleem maakt de oplossing van twee andere noodzakelijk. Op de Franse spoorwegoversteekplaatsen kan men het lezen: «un train peut en cacher un autre». Verdrinken in techniciteit, minder tijd overhebben voor fundamentele problemen, en contact verliezen met de publieke opinie zijn enkele van de gevolgen van de functionalistische optie die de Resolutie van Messina vooropstelde.

Een blik op de Europese Akte volstaat om te zien hoe ver wij, ondanks alle kritiek, staan van de Resolutie, inzake de politieke sector. Niet enkel functioneert sedert 1969 een politieke samenwerking, progressief verbeterd en aangevuld, maar ook heeft de Europese Akte ze a.h.w. geïnstitutionaliseerd, door ze in de rechtssfeer van de Europese verdragen te brengen en een klein zogenaamd «politiek secretariaat» op te richten. De methode is nog die van de klassieke samenwerking, maar de langverwachte «politieke stappen» zijn er nu.

Terloops wijzen we ook op een andere, minder zichtbare optie, die óók functionalisme kan genoemd worden en die men terugvindt in Messina: het geloof in de deugdelijkheid van de ontwikkeling van gemeenschappelijke instellingen. Men heeft de schoolse strijd vergeten rond de vraag of Europa door de Staten zou verwezenlijkt worden dan wel door de actie van instellingen die op de Staten zouden ageren. Het archetype van de integratie – aldus redeneerden de partijgangers van de eerste theorie – was toch de Benelux, die oorspronkelijk zonder of ten hoogste met embryonale instellingen werkte. Opmerkelijk fenomeen van wederzijdse geestelijke bevruchting, zoals bij Mozart en Haydn: de Benelux heeft bewezen dat integratie voordelen bood, niet enkel in het geval van complementaire economieën, maar ook van rivaliserende, supplementaire. De integratie met zes, die aldus aangemoedigd werd, gaf aanleiding tot het oprichten van instellingen voor de Benelux, die dus *na* de resolutie van Messina ontstonden.

De keuze tussen partiële en globale integratie

Het zogenaamd Schumanplan, dat geleid had tot de EGKS, had gekozen voor de weg van de partiële integratie. Bewust werd geopteerd voor een soort van experiment met steenkool en staal, vooreerst omdat dit niemand afschrikte, en vervolgens omdat men hiermee twee basissectoren nam, die ook dat raderwerkeffect moesten hebben, of indien men een ander beeld verkiest, een kettingreactie moesten veroorzaken. Maar de eerstvolgende partiële integratie, die van de defensie, werd verworpen. Er werd derhalve gevreesd dat een veralgemeende gemeenschappelijke markt met des te meer zekerheid zou verworpen worden.

Om hun nota bijgevolg zo weinig verbindend mogelijk te maken, stelden de Benelux-ministers dan de studie van vier verschillende mogelijkheden voor, waaronder ook die van een veralgemeende gemeenschappelijke markt. Voorzichtigheidshalve werden echter drie andere mogelijkheden eerst vermeld in de tekst: de gemeenschappelijke studie van de infrastructuur van het transportwezen; een soort van coördinatie van de energiepolitiek; een gemeenschappelijke organisatie voor de ontwikkeling van de vredelievende toepassingen van de atoomenergie. Daarbij werd ook nog afzonderlijk gedacht aan een Europees Investeringsfonds en aan een harmonisatie van de sociale reglementering.

Terwijl de laatste twee projecten in gewijzigde vorm terug te vinden zijn in het uiteindelijk ontwerp van een veralgemeende gemeenschappelijke markt, is de uiteindelijke afzonderlijke oprichting van Euratom toe te schrijven aan de «open» houding die in Messina ingenomen werd.

De veralgemeende gemeenschappelijke markt

In hoofdstuk I.B van de Resolutie erkennen de regeringen de oprichting van een Europese gemeenschappelijke markt, die elk douanerecht en elke kwantitatieve restrictie uitsluit als het doel van hun actie op economisch vlak. Het principe van de progressieve realisatie ervan wordt nog eens benadrukt, en details over deze markt worden verstrekt.

Aangepaste maatregelen worden voorzien om de progressieve eenmaking van het douaneregime ten opzichte van derde landen te verwezenlijken. Terwijl de EGKS nog immer een vrijhandelszone was, bleek de resolutie van Messina dus voor een douane-unie te kiezen. Hiermee werd een relatief oudere, theoretische twistvraag tussen de Zes beslecht en zou een richting worden ingeslagen die nog voor lange discussies zou zorgen tussen de Zes en de overige Westeuropese staten.

Tussen de leden van een vrijhandelszone worden alle douanerechten en kwantitatieve beperkingen afgeschaft, maar iedere Lid-Staat bewaart zijn eigen nationaal tarief ten overstaan van derde landen. In het geval van de douane-unie, daarentegen, komt een gemeenschappelijk douanetarief tot stand.

Na de totstandkoming van de EEG (1 januari 1958) zou er op aandringen van Groot-Brittannië nog tot in december 1958 onderhandeld worden om een grote vrijhandelszone tussen alle Staten van West-Europa tot stand te brengen. Na de mislukking van deze poging werd door toedoen van Groot-Brittannië en Zweden een Europese vrijhandelsassociatie (EVA, bekend onder de Engelse afkorting EFTA) opgericht tussen een zestal Westeuropese staten, op basis van een vrijhandelszone. Deze principiële tegenstelling zou nog lang blijven doorwegen op de onderhandelingen van de EEG met de buitenwereld, voornamelijk ter gelegenheid van de aanvraag tot toetreding van Groot-Brittannië. Pas in 1972 werd de principiële onwil van de EEG om als douane-unie vrijhandelsakkoorden met niet-leden af te sluiten, opgeheven, als een van de gevolgen van de toetreding van de eerste drie nieuwe staten.

De bewoordingen van de Resolutie van Messina wijzen reeds op iets dat bij het begin van de werking van de gemeenschappelijke markt voelbaar zou worden: de nadruk wordt gelegd op tarifaire en kwantitatieve belemmeringen van het vrije goederenverkeer. Het Verdrag van Rome zal weliswaar ook andere methoden met gelijke werking uitschakelen, en de instellingen die uit dit Verdrag ontstaan zijn, zullen regelmatig programma's goedkeuren die tot doel hebben alle andere methoden, onder meer de zogenaamde administratieve belemmeringen, of de verschillen in toelaatbaarheidsnormen progressief af te schaffen. Maar de regeringen hebben toch de behoefte gevoeld om in de Europese Akte een definitieve termijn te stellen, namelijk 1992, voor de totale afschaffing van alle belemmeringen voor de oprichting van een algemene «interne markt». Men kan dit beschouwen als een verdaging van een termijn, van 1968 naar 1992. Realistisch moet men erkennen dat in de Resolutie van Messina, en diens gevolg in het Verdrag van Rome, de accenten anders lagen dan door ontwikkelingen in het instrumentarium van economische politiek thans nodig is. Het feit dat de Europese Akte nu de mogelijkheid openlaat voor stemmingen met gekwalificeerde meerderheid in deze, laat hopen dat een nieuwe en definitieve vooruitgang zal geboekt worden.

De Resolutie blijft zeer «bleek», vaag en voorzichtig inzake financiële, economische en monetaire politiek. Voor de eerste twee spreekt ze slechts van harmonisatie (dus aanpassen aan het feit van het coëxisteren)

en voor de laatste van coördinatie. Het is nochtans in de praktijk de laatste die relatief verder gevorderd is, dank zij de oprichting, veel later, in 1979, van het Europees Monetair Systeem, zij het dan slechts onder acht van de twaalf leden. Over regionale politiek wordt gezwegen, behalve ter gelegenheid van de alinea over het Investeringsfonds, waarover later.

Een systeem van vrijwaringsclausules moet worden uitgewerkt – hetgeen dan ook het geval werd –, alsmede een readaptatiefonds – het latere Europees Sociaal Fonds, dat dank zij verschillende hervormingen permanent in zijn functionering verbeterd wordt. Dit zou hét financieel instrument bij uitmuntendheid moeten worden voor de strijd tegen de werkloosheid die de EEG teistert, maar het EEG-budget voorziet, volgens een groot aantal Staten, niet in een voldoende hoeveelheid geld om iets doelmatigs aan te vatten.

De progressieve totstandkoming van de vrije circulatie van de arbeidskrachten (*main d'oeuvre*) is een andere voorwaarde. Het Verdrag van Rome zou ook de vrije vestiging van niet-loontrekkenden en morele rechtspersonen voorzien. Alleen in deze laatste sector is er vertraging. Voor de werknemers zijn de enige hinderpalen die welke voortvloeien uit de toetredingen van de drie laatst bijgekomen Lid-Staten.

Regels voor normalisatie van de concurrentie werden voorzien en dan ook later ingevoerd. Van de Resolutie dagtekent ook het wijze voorstellen om de verregaande verbodsbepalingen inzake discriminatie in de nieuwe verdragen te beperken tot het verbod van discriminatie op grond van nationaliteit.

Het Europees Investeringsfonds

Een aparte letter C – dus *naast* de partiële integraties en de algemene gemeenschappelijke markt – wordt gewijd aan een Europees Investeringsfonds, waarvan de oprichting moet «bestudeerd» worden. Dit fonds zou als doel de gemeenschappelijke ontwikkeling van de Europese economische mogelijkheden (*virtualités*) hebben en in het bijzonder de ontwikkeling van minder begunstigde regio's van de deelnemende Staten.

Met deze formulering van doelstellingen kan men letterlijk alle richtingen uit. En inderdaad, een van de problemen bij de daaropvolgende onderhandelingen zou precies zijn of het doel het bijleggen van de regionale verschillen zou zijn, of ontwerpen van Europees belang, of nog het steunen van ondernemingen die ten gevolge van de integratie in moeilijkheden geraakt waren. Ten slotte zou men de drie doelstellingen overnemen.

Van de Resolutie van Messina werd echter op een belangrijk punt fundamenteel afgeweken: het fonds werd een bank. In plaats van «politieke» of macro-economische voordelen proberen te bereiken, werd het winstmotief op de voorgrond gebracht en aldus de doelmatigheid van de instelling aanzienlijk verminderd. Het voortbestaan van rendabiliteitsoverwegingen maakte dan ook de oprichting van andere instrumenten noodzakelijk. Voor de regionale politiek werd – maar veel later, pas in 1975 – het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling opgericht.

Het sociale luik

De Resolutie van Messina snijdt de sociale problematiek twee maal aan. Vooreerst: onder de sectoren die moeten geharmoniseerd worden om een algemene gemeenschappelijke markt te kunnen oprichten, wordt de sociale sector naast de economische en de financiële geciteerd. Maar bovendien wordt nog een afzonderlijk punt D in hoofdstuk I voorzien. Daarin wordt als onmisbaar bestempeld, de studie van de progressieve harmonisatie van de sociale reglementeringen, en met name die welke betrekking hebben op de arbeidsduur, de supplementaire prestaties (nachtarbeid, zondagwerk, werk op feestdagen), de duur van de jaarlijkse vakantie en de betaling ervan.

Achter die formulering staken twee gedachten. Vooreerst was er de keuze van een harmonisatieactie boven een unificatie. Inderdaad, o.m. uit studies van de EOES was gebleken dat het unificeren van de sociale wetgeving, verre van discriminaties uit de weg te ruimen, deze precies tot stand zou kunnen brengen. De sociale sector – zoals trouwens ook de fiscale – is immers intens verbonden met de specifieke psychologische kenmerken van elke bevolking en meestal zijn er ingebouwde compensaties. In andere gevallen hebben dezelfde sociale bepalingen zeer verschillende gevolgen. Het begrip «harmonisatie» zou dan ook in het Verdrag van Rome gehandhaafd blijven, maar het zou met de Europese Akte wel verhuizen naar de categorie sectoren waar voortaan met gekwalificeerde meerderheid zou kunnen gestemd worden.

Er stak nog wel een andere bekommernis achter deze herhaalde allusies. De Franse delegatie was inderdaad de mening toegedaan dat de volgens haar betere sociale voorzieningen in Frankrijk discriminatoir ten nadele van de Franse ondernemingen zouden uitvallen. Ze vroeg derhalve een voorafgaande harmonisatie van de sociale politiek. Sporen van deze positie zijn overigens terug te vinden tot in het Verdrag van Rome, bijv. in het artikel over gelijke lonen voor mannen en vrouwen.

De partiële integraties

Drie sectoren worden door de Resolutie aangeduid voor mogelijke, partiële integratie: de infrastructuur inzake transport, de energiepolitiek en de atoomenergie.

Ten aanzien van de eerste stelt de Resolutie vast dat de uitbreiding van het goederen- en personenverkeer de gemeenschappelijke ontwikkeling van grote verkeersaders vergt. Daarom zullen gemeenschappelijke ontwikkelingsplannen onderzocht worden, die gericht zijn op de oprichting van een Europees net van kanalen, autosnelwegen en geëlektrificeerde lijnen, op een standaardisatie van de uitrusting en op het nastreven van een betere coördinatie van het luchtverkeer.

Hier zijn de verwezenlijkingen ontsnapt aan het specifiek actieterrein van de Europese instellingen. De transportpolitiek blijft het zwakke broertje in de EEG en verwezenlijkingen van de Resolutie van Messina, zoals Eurocontrol, hebben buiten de EEG plaatsgehad.

In een tweede sector wordt de nadruk gelegd op de noodzaak om overvloedige en goedkope energie ter beschikking te stellen, als voorwaarde tot economische vooruitgang. Hierbij wordt gedacht aan de ontwikkeling van ruil van gas en elektrische stroom om de investering rendabeler te maken. Ook wordt een gemeenschappelijke energiepolitiek in het vooruitzicht gesteld.

De Europese gemeenschappelijke energiepolitiek die uit de drie Verdragen en uit latere langdurige besprekingen voortgesprongen is, heeft al enkele realisaties geboekt, al is er ter zake nog heel wat werk voor de boeg.

Ten slotte wordt ook de oprichting voorgesteld van een gemeenschappelijke organisatie die de vredelievende toepassingen van de atoomnijverheid moet ontwikkelen, hetgeen tot de afzonderlijke oprichting van Euratom geleid heeft.

In het beperkte kader van deze studie kunnen we hierop niet ingaan. Aan de verwezenlijkingen – maar ook aan de onvolmaaktheden – van deze Gemeenschap zou een uitvoerige aparte bijdrage moeten worden gewijd.

Procedureproblemen

In de voorziene procedure ligt waarschijnlijk een van de meest «doelmatige» kentrekken van de Resolutie. Er werd inderdaad in het vooruitzicht gesteld dat een of meer conferenties later verdragen of schikkingen (arrangements) tot stand zouden moeten brengen, maar vooral dat dit alles zou moeten voorbereid worden door een Comité van regeringsafgevaar-

digden en experts, voorgezeten door een politicus (personalité politique), gelast met het coördineren van de werkzaamheden.

Wellicht steekt hierin, meer dan elders, deze «geest van Messina», die zo positief werd beoordeeld door latere exegeten en een echte politieke «stunt» werd, die sedertdien nooit meer kon herhaald worden. De aanstelling van een vooraanstaand politicus tot persoonlijk verantwoordelijk – het werd P.H. Spaak, Belgisch Minister van Buitenlandse Zaken – betekende enerzijds dat iemand de taak als een persoonlijke opdracht beschouwde, die hij met al zijn prestige zou bevorderen, en ook over persoonlijk gezag beschikte. Dat hij bijgestaan werd door regeringsvertegenwoordigers, betekende echter ook dat die personaliteit niet geïsoleerd werd, maar voortdurend kon blijven rekenen op een internationale ploeg, die als het ware de medewerking van elke Lid-Staat bleef verzekeren en de nodige contacten handhaafde. Het mislukken van het Tindemans-rapport, een van de beste stukken van de laatste jaren, inzake Europese éénmaking, ligt zeker in het feit dat hier een uitsluitend Belgische ploeg aan het werk is geweest.

Om iedereen tevreden te stellen werd besloten ook een beroep te doen op de Hoge Autoriteit van de EGKS (hetgeen de bijzonder kostbare medewerking van de heer Uri mogelijk maakte) en van de EOES, de Raad van Europa en de Europese Conferenties van Ministers van Verkeer. Ook Groot-Brittannië werd uitgenodigd, maar bleef progressief weg. Andere staten konden uitgenodigd worden, maar dit zou niet uitgevoerd worden.

Het eindrapport moest ten laatste op 1 oktober 1955 klaar zijn. Het kwam pas in februari tot stand en werd in mei 1956 in Venetië goedgekeurd, waarna het sein op groen werd gezet voor de EEG en Euratom. Een interessante waarschuwing voor degenen die nu de kar vóór de paarden willen spannen.

Een laatste, onverwacht maar belangrijk gevolg van de aanstelling van Spaak was de lokalisatie van de onderhandelingen in Brussel. Spaak aanvaardde inderdaad slechts op voorwaarde dat de discussies in Brussel zouden plaatshebben, omdat hij zijn ministeriële functies verder wenste uit te oefenen. In 1952 had de Belgische regering, door Luik voor te stellen i.p.v. Brussel, dat door de 5 andere landen als zetel van de EGKS gewenst werd, een grote blunder gemaakt en de EGKS zich in Luxemburg zien vestigen. Door de aanstelling van Spaak werd het zwaartepunt opnieuw naar Brussel gehaald en werd het fundament gelegd voor de geprivilegieerde positie van de Belgische hoofdstad onder de vestigingsplaatsen van de Europese instellingen.

Besluit

De Europese Akte bevat een aantal hoofdstukken die helemaal niet – of zeer onrechtstreeks – aan bod kwamen in de Resolutie van Messina: de politieke samenwerking, de milieupolitiek, de zogenaamde «monetaire capaciteit» zijn er voorbeelden van. De sociale politiek krijgt in de Europese Akte nieuwe mogelijkheden; in deze ging de Resolutie van Messina uit van opvattingen die sedertdien aanzienlijk veranderd werden. Hetzelfde geldt voor wat de Europese Akte bepaalt in verband met onderzoek en technologische ontwikkeling.

Op institutioneel vlak blijft de Resolutie helemaal vaag; de Europese Akte brengt een serie wijzigingen, die de vier belangrijkste instellingen op een gevoelige wijze in hun functionering zullen beïnvloeden. De «geest van Messina» doet onder voor wat de Europese Akte hier brengt!

Hoe ongeloofwaardig het besluit ook moge zijn voor de «laudatores temporis acti», zij die de lof zwaaien over het gouden verleden:

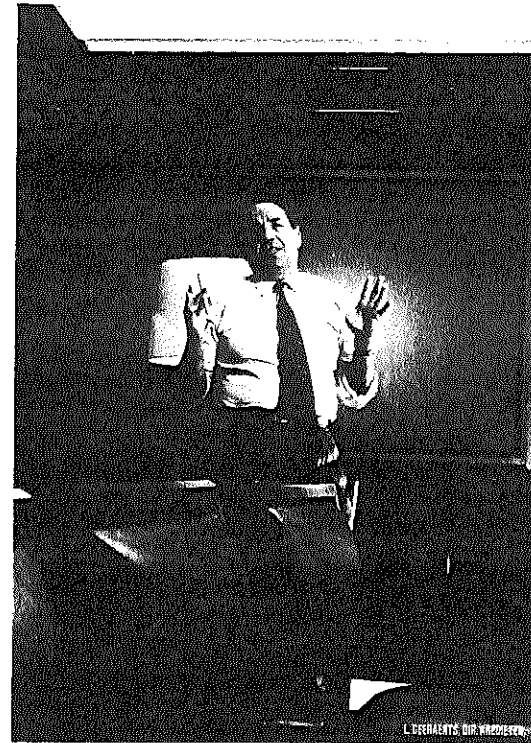
- Wij zitten heel wat verder dan de problematiek van Messina, die vragen behandelde waarvan het antwoord allang als vanzelfsprekend beschouwd wordt.
- De grote schuchterheid die de resolutie van Messina in vele aspecten toonde, steekt veel ongunstiger af tegen de Europese Akte dan men zou denken.
- De handige kneep om één gezaghebbend persoon, omringd door specialisten van vele nationaliteiten, een grote «pushing power» toe te vertrouwen bleek bijzonder vruchtbaar als procedure. Vraag is of men zo iets nog kan herhalen. Ik vrees van niet. En nu bestaan er instellingen om het werk tot een goed einde te brengen.

Dat de Europese Akte, ondanks de economische wereldcrisis en zonder de stuwende invloed van de vrees ontstaan uit de koude oorlog, in zoveel opzichten gunstig kan vergeleken worden met iets dat als een hoogtepunt beschouwd wordt van Europese «goodwill», moet ons vertrouwen inboezemen. Geen onbezonnen enthousiasme misschien, maar een fundamenteel afwijzen van «Europese zwartkijkerij».

Bibliografie

De tekst van de resolutie van Messina is o.m. terug te vinden als bijlage 11 van het speciaal nummer van ± 500 bladzijden van de «Chronique de politique étrangère», IRRI, Brussel, juli-november 1957, doorsteller van dit artikel geredigeerd.

De tekst van de Europese Akte is onder meer gepubliceerd door de Raad van de Europese Gemeenschappen (Bureau voor Officiële Publikaties van de EG te Luxemburg), Brussel, 1986.



*“Als kredietmanager
ben ik getrouwd met uw dossiers.
Maar vertel dat niet voort
aan mijn vrouw.”*



BRUSSEL 02/214.14.94 - ANTWERPEN 03/223.17.11 - HASSELT 011/22.79.51 - LEUVEN 016/23.98.51 - MECHELEN 015/20.38.00
TURNHOUT 014/41.34.52 - GENT 091/25.64.24 - BRUGGE 050/33.51.33 - KORTRIJK 056/21.43.20 - SINT-NIKLAAS 03/776.34.05