

*tidens*

**e|k|k|o**

UTGITT AV CHR. MICHELSENS INSTITUTT, BERGEN  
OG NORSK UTENRIKSPOLITISK INSTITUTT, OSLO

252

**KNUT FRYDENLUND**

**POLITISK SAMARBEID  
I VEST-EUROPA**

*Vest-Europas situasjon etter krigen  
Samarbeidsformene fram til opprettelsen  
av Det Europeiske Økonomiske Fellesskap  
Motstridende syn blant «De Seks»  
Bonn-erklæringen og Fouchet-kommisjonen  
De Gaulle, «europeerne» og britene*

NR.

**9**

1961-62

*Norsk Utenrikspolitisk Institutt* ble opprettet ved stortingsvedtak i 1959, og begynte sin virksomhet ved årsskiftet 1959/60.

Instituttet har til formål å drive informasjons- og opplysningsvirksomhet om utenrikspolitiske spørsmål, samt forsknings- og undervisningsvirksomhet. Instituttet ledes av et styre bestående av: redaktør og formann i Stortingets utenrikskomité, Finn Moe, (formann), direktør August Schou (nestformann), professor dr. juris. Frede Castberg, redaktør Chr. A. R. Christensen, oberstløytnant Arne Hørgan samt instituttets direktør, dr. philos. John Sanness.

Instituttet utgir foruten «Tidens Ekko» også tidsskriftet «Internasjonal Politikk» i samarbeid med *Chr. Michelsens Institutt* samt enkeltpublikasjoner om utenrikspolitiske emner.

«Tidens Ekko» ble utgitt av Chr. Michelsens Institutt for Videnskap og Åndsfrihet i Bergen i årene etter siste krig og frem til 1952.

Serien er nå tatt opp igjen, ved velvillig imøtekommenhet fra Chr. Michelsens Institutt, nå som et samarbeidsforetagende mellom dette institutt og Norsk Utenrikspolitisk Institutt i Oslo.

## «Tidens Ekko»

ansvarlig redaktør dr. philos. John Sanness.  
Redaksjonssekretær cand. philol. Erik Loe.  
Redaksjon og ekspedisjon: Utenrikspolitisk  
Institutt, Parkveien 12, postboks 7178, Oslo.  
Telefon 60 75 90.

# POLITISK SAMARBEID

## I VEST-EUROPA

### Bakgrunnen — Europa i 1945.

For å forstå dybden i og kreftene bak de europeiske integrasjonsbestrebelse er det nødvendig å ta utgangspunkt i den situasjon som forelå da den annen verdenskrig sluttet.

Europa lå i ruiner, og dets folk var fysisk og psykisk utmattet. De øst-europeiske landene var kommet under sovjetrussisk kontroll. De vest-europeiske stormakter hadde mistet den dominerende stilling som de i århundrer hadde hatt i verden. Mønstrer for den klassiske europeiske maktbalansopolitikk var for alltid slått i stykker. Isteden var det kommet en verdensomspennende maktbalanse som var bygd opp omkring de to superstormaktene, De Forente Stater og Sovjet-Samveldet. Landene i Vest-Europa sto i fare for å bli dominert av Sovjet-Samveldet eller — i beste fall — å bli fullstendig avhengig av De Forente Stater.

Det var denne situasjon den belgiske statsminister *Spaak* karakteriserte da han sa at de vest-europeiske land ville bli underutviklede områder i løpet av 25 år hvis de fortsatte i samme spor som tidligere.

Det tidligere maktpolitiske system i Europa hadde ikke greidd å forhindre at innbyrdes motsetninger mellom de europeiske folk hadde styrtet dem selv og hele verden ut i to ødeleggende kriger i løpet av en menneskealder. De

nasjonalstatlige forestillinger hadde mistet mye av sitt grep på Europas folk. Noe nytt måtte komme til.

Det var derfor ikke bare ønsket om å komme i gang med den økonomiske gjenoppbygging som sto i forgrunnen i 1945.

Like sterkt — om enn ikke like klart — forelå det et behov for å finne fram til politiske nyskapingner i forholdet mellom de europeiske land som kunne gjenreise noe av Europas gamle storhet og i ethvert fall hindre en gjentakelse av de europeiske borgerkriger.

Først og fremst gjaldt dette i forholdet mellom de gamle arvefiender — Tyskland og Frankrike. Utsoningen mellom Tyskland og Frankrike kom til å bli et sentralt punkt i de europeiske samlingsbestrebelsler. Mye av denne virksomhet kom derfor i etterkrigstiden til å konsentrere seg om å skape muligheter for at det beseirede Tyskland endelig kunne finne sin plass i Europa — politisk og økonomisk — som en likeberettiget partner, men på en måte som ville gjøre det umulig for landet atter en gang å kunne true sine nabolands sikkerhet og verdensfreden.

\* \* \*

Forskjellige hendinger i årene etter krigen kom til å styrke de krefter som arbeidet for et nærmere samarbeid mellom Europas folk.

For det første tok den internasjonale utvikling i etterkrigstiden en retning som gjorde at de to superstormakter, De Forente Stater og Sovjet-Samveldet, kom til å føre en politikk som — hver på sin måte — bidro til å sveise de vest-europeiske folk ytterligere sammen.

Intet kan binde folk mer sammen enn frykt og følelse av felles fare. Og det er ingen tvil om at den politikk Sovjet-Samveldet førte i og overfor Europa i årene etter krigen, bidro i høy grad til å påskynde integrasjonsprosessen.

På den annen side kom De Forente Stater til aktivt å støtte de økonomiske og politiske integrasjonsbestrebelse i Vest-Europa.

To ganger i løpet av en menneskealder var amerikanerne blitt trukket med i kriger som de europeiske makter hadde satt i gang. En utbredt oppfatning blant amerikanerne var at europeerne kunne slutte seg sammen slik som De Forente Stater i sin tid selv hadde gjort for en gang for alle å få slutt på disse kriger.

Dertil kom at et sterkt og samlet Vest-Europa var en nødvendig forutsetning for å stanse den sovjetrussiske ekspansjon i denne del av verden og dermed av betydning for De Forente Staters egen sikkerhet.

Men også den rivende teknisk-vitenskapelige utvikling som har funnet sted i de siste år, kom til å styrke dem som gikk inn for et forpliktende samarbeid over landegrensene. Utviklingen av f. eks. samferdselsmidlene gjorde de gamle nasjonale grenser mer og mer uhensiktsmessige. Mange så også større markeder som en forutsetning for full utfoldelse av de produksjonstekniske nyvinninger.

Virkningen av denne tekniske utvikling på de mellomfolkelige samarbeidsformer kom til å gjøre seg sterkere gjeldende i Vest-Europa enn andre steder, ettersom også andre forutsetninger for et samarbeid over landegrensene forelå her. Og der hvor integrasjonen i Vest-Europa har gjort størst framskritt, nemlig på det økonomiske område, er nettopp felter hvor teknikk og vitenskap gjør seg sterkest gjeldende.

### **De ulike samarbeidsformer fram til opprettelsen av Det Europeiske Økonomiske Fellesskap.**

Allerede tidlig i etterkrigstiden var alle land i Vest-Europa enige om å samarbeide. I sin Zürich-tale i 1946

snakket *Churchill* om Europas Forente Stater. Men det viste seg snart at det kom til å stå strid både om midlene og om målet. På den ene side sto de såkalte *føderalister*, sterkest representert i Frankrike, Italia, Vest-Tyskland og Be-Nelux-landene (Belgia, Nederland og Luxembourg). Deres mål var opprettelsen av en europeisk forbundsstat, og de gikk inn for å opprette felles politiske institusjoner av *overnasjonal* karakter. Bare gjennom slike samarbeidsformer, ble det hevdet, ville det være mulig å overvinne motsetningene mellom de ulike nasjonale særinteresser og skape forutsetninger for varig fred og velstand i Europa.

Mot dette syn sto først og fremst Storbritannia og de skandinaviske land — *funksjonalistene*.

Typisk nok var dette land som var gått mer intakt ut av krigen enn landene på kontinentet. Sverige hadde vært nøytralt. Norges og Danmarks deltakelse i krigen hadde riktignok overbevist disse land om nødvendigheten av å samarbeide med andre land. Men de var gått ut av krigen med nasjonalfølelsen styrket. Storbritannia sto fram som en av de tre store seierherrer og regnet med å spille en dominerende rolle i etterkrigstiden i skjæringspunktet mellom det Britiske Samveldet, De Forente Stater og Europa.

Ingen av disse land var villige til å gi fra seg så meget av sin nasjonale suverenitet som føderalistenes overnasjonale samarbeidsprosjekter forutsatte. Funksjonalistene mente tiden ikke var moden for dette. De tradisjonelle samarbeidsformer mellom regjeringene ville derfor være tilstrekkelig i første omgang. Gjennom en intensivering av det praktiske samarbeid mellom landene innenfor de forskjellige områder ville det etter hvert utvikle seg samarbeidsvaner som med tiden kunne skape et naturlig grunnlag for en eller annen form for politisk overbygning hvis det viste seg å være behov for det.

Utviklingen i etterkrigstiden har vært preget av en brytning mellom disse to retninger. Første gang disse motsetninger kom klart fram, var i april 1948 ved opprettelsen av den *Europeiske Økonomiske Samarbeidsorganisasjon* — OEEC. Dette var den første av de europeiske samarbeidsorganisasjoner. «Europeerne», under ledelse av Frankrike og med støtte av amerikanerne, gikk inn for at organisasjonen skulle ha overnasjonal myndighet. Resultatet ble imidlertid, i det vesentlige som følge av britisk motstand, en ren økonomisk samarbeidsorganisasjon uten overnasjonale institusjoner.

Heller ikke den *Vest-Europeiske Union* som ble opprettet i 1948, for å etablere et forsvarssamarbeid mellom Storbritannia, Frankrike og Benelux-landene, fikk overnasjonal karakter. Betydningen av denne organisasjonen lå først og fremst i å knytte Storbritannia nærmere til Kontinentet.

Men Europa-tilhengerne slo seg ikke til ro med denne form for samarbeid. Under *Europa-bevegelsens* store kongress i Haag i mai 1948, hvor 800 framstående personligheter fra de vesteuropeiske land tok del, ble det vedtatt en resolusjon om at tiden nå var kommet for Europas nasjoner til å avstå visse deler av sin suverenitet, som de i framtiden kunne utøve i fellesskap.

Europa-kongressen foreslo videre at det ble opprettet en europeisk forsamling som kunne organisere et nærmere politisk samarbeid. Dette forslag ble fulgt opp av regjeringene og førte til opprettelsen av *Europa-rådet* i mai 1949.

Europa-rådets institusjoner representerer på mange måter et kompromiss mellom de to syn på det europeiske samarbeid. For første gang i historien ble det opprettet en internasjonal parlamentarisk forsamling hvor representantene opptrer uavhengig av sine lands regjeringer. I realiteten ble imidlertid også her suverenitetsprinsippet respektert.

Den parlamentariske forsamling fikk bare rådgivende myndighet, og i det annet organ, *Ministerkomitéen*, som har den besluttede myndighet, fikk samarbeidet karakter av et tradisjonelt regjeringssamarbeid. Dette var prisen for britisk og skandinavisk deltakelse.

I løpet av 1948 og 1949 var det gjennom opprettelsen av OEEC, Vest-Unionen og Europa-rådet blitt innført samarbeidsorganisasjoner i Vest-Europa som dekket både det økonomiske, politiske og militære felt. Men ingen av disse organisasjoner var av en slik karakter at de innfridde «europernes» aspirasjoner.

Men i denne situasjon kom utviklingen dem til hjelp. I slutten av 40-årene ble det etter hvert klart at restriksjonene på Vest-Tysklands kull- og stålproduksjon måtte oppheves. Samtidig var nabolandene interessert i å bevare en eller annen form for kontroll med Vest-Tysklands produksjon av disse varer.

Dette problem ble løst i en større europeisk sammenheng gjennom den franske utenriksminister Robert *Schuman's* plan om et felles marked for Europas kull- og stålproduksjon under overnasjonal ledelse.

Da Kontinentets kull- og jernleier i det vesentlige ligger i et belte som strekker seg innenfor Frankrikes, Vest-Tysklands og Benelux-landenes grenser, berørte planen direkte de fem land som — foruten Italia — var gått sterkest inn for overnasjonalt samarbeid.

Samtidig ville et overnasjonalt samarbeid på denne krigsviktige sektor være en avgjørende hindring for krigerske konflikter mellom Frankrike og Tyskland i framtiden.

Opprettelsen av *Kull- og Stålfelllesskapet* i 1951 med «de seks» — Frankrike, Vest-Tyskland, Italia og Benelux-landene — som medlemmer var et betydningsfullt fram-

skritt for føderalistene og trakk samtidig opp veien for framtidige overnasjonale samarbeidsformer.

•

Det neste initiativ for å bygge ut det overnasjonale samarbeid tok sitt utgangspunkt i forsvaret av Vest-Europa.

Bakgrunnen var den spente situasjon som var oppstått som følge av krigen i Korea og som gjorde et tysk bidrag til forsvaret av Vest-Europa ønskelig. På den annen side var det sterk motstand i de andre vest-europeiske land mot en gjenopprustning av Vest-Tyskland.

Disse motstridende hensyn var det den franske planen om *Europa-hæren* tok sikte på å forlike. Under overnasjonal ledelse skulle tyske styrker integreres i en felles europeisk hær.

Traktaten om det Europeiske Forsvarsfellesskap ble imidlertid ikke ratifisert av den franske nasjonalforsamling.

Dermed bortfalt et annet og langt mer vidtrekkende prosjekt. Som en politisk overbygning over det allerede eksisterende Kull- og Stålfellesskap og den foreslåtte Europa-hær var det utarbeidet planer om et *Politisk Fellesskap* som skulle tre i kraft 5 år etter Europa-hæren.

Det er ikke her grunn til å gå inn på innholdet av dette planlagte Politiske Fellesskap. Men det var det nærmeste føderalistene kom en forbundsstat i etterkrigstiden. Og det falt på 55 stemmer i den franske nasjonalforsamling.

Hvor stor skuffelsen var blant Europa-tilhengerne som følge av forkastelsen av planen om Europa-hæren og dermed også av det Politiske Fellesskap, kan vi best vurdere ved å se på forbundskansler *Adenauers* politikk i etterkrigstiden og hans målsetting. Som kjent ble resultatet av denne hending at Vest-Tyskland ble løst fra okkupasjonsstatuttet, fikk sin nasjonale suverenitet tilbake og ble tatt opp som medlem i NATO. Dette skulle en kunne tro ville ha vært

en triumf for Adenauers politikk. I realiteten var det et alvorlig nederlag for det som er hans egentlige målsetting — en sterkest mulig integrering av Forbundsrepublikken Tyskland i et samlet Vest-Europa.

Forkastelsen av planen om Europa-hæren og det Politiske Fellesskap var et alvorlig nederlag for tanken om et forent Europa. Samtidig bidro imidlertid nederlaget til å skape en mer nøktern og realistisk innstilling hos Europa-tilhengerne. De erkjente at det foreløpig ikke forelå politisk grunnlag for et overnasjonalt politisk samarbeid og at integreringen måtte skje skrittvis.

### **Det Europeiske Økonomiske Fellesskap.**

Europa-hærens skipbrudd ble ikke det avgjørende nederlag for Europa-tilhengerne. Bare 9 måneder etter — i juni 1955 — møttes de seks lands utenriksministre i Messina for å gjøre et nytt framstøt — denne gang på det økonomiske område.

Utenriksministrene ble her enige om at tiden nå var inne for å gjennomføre en ny etappe på veien mot en samling av Europa. I kommunikéet fra møtet heter det bl. a.:

«Regjeringene er av den oppfatning at et forent Europa må søkes nådd gjennom utviklingen av felles institusjoner, en stadig økende sammensmeltning av landenes økonomier og en harmonisering av deres sosialpolitikk.

En slik politikk vil være nødvendig for å bevare Europas plass i verden, for å gjenvinne dets innflytelse og prestisje og for stadig å øke befolkningens levestandard.»

Spaak, som var en av initiativtakerne til møtet, ble formann i den komité som skulle utarbeide planen for overnasjonalt økonomisk samarbeid mellom «De Seks». Allerede den 25. mars 1957 ble avtalen om *Det Europeiske Økonom-*

iske Fellesskap og Det Europeiske Atomenergifellesskap (EURATOM) undertegnet i Roma, ratifisert av de seks lands parlamenter i løpet av høsten og trådte i kraft 1. januar 1958.

Europa-tilhengerne betrakter etableringen av Fellesskapet som en viktig etappe på veien mot — ikke bare en økonomisk, men også en politisk — samling av Europa. Roma-traktaten selv gir imidlertid ingen holdepunkter for hvilke former det politiske samarbeid skal ta, eller etter hvilke linjer det skal utvikle seg.

I innledningen til traktaten heter det at medlemslandene vil skape grunnlag for et stadig nærmere fellesskap mellom de europeiske folk og styrke forsvaret av fred og frihet gjennom forening av medlemslandenes ressurser. Men utover denne prinsipperklæring inneholder ingen av Roma-traktatens 248 artikler noe om et samarbeid mellom medlemslandene på f. eks. det utenriks- eller forsvarspolitiske område.

Etter ordlyden er Roma-traktaten derfor en økonomisk samarbeidsavtale som ikke vil få andre politiske virkninger enn de som indirekte måtte følge av det økonomiske samarbeid, og som ikke vil innføre andre former for politisk samarbeid mellom medlemsregjeringene enn det minimum som er nødvendig i grenseområdet mellom handels- og utenrikspolitikk.

På den annen side har Roma-traktaten et klart politisk formål — å sveise medlemslandene sammen. Det er en politisk vilje bak utformingen av traktaten, en vilje som gjorde og fortsatt gjør det mulig å forlike motstridende interesser. Og det sier seg selv at et så omfattende økonomisk samarbeid som Roma-traktaten etablerer, med tiden vil skape både forutsetninger og behov for et nærmere samarbeid på det politiske område.

Men hvordan et slikt nærmere politisk samarbeid vil bli utformet, er det ikke i dag mulig å ha noen sikker mening om. «De Seks» er ingen monolittisk blokk som følger en nøye opptrukket plan. Forskjellige krefter og motstridende syn gjør seg gjeldende med hensyn til formene for det politiske samarbeid. Det eneste vi med sikkerhet kan slå fast, er at en historisk prosess i dag er i gang i Vest-Europa. Men hvordan det endelige byggverk vil se ut, er det ingen som vet.

Det vi kan gjøre er å ta for oss de ulike veier det politiske samarbeid kan slå inn på, og se hvilke krefter som arbeider for den ene eller den annen løsning.

For det første har vi da «europeerne», som går inn for å bygge ut de institusjoner som allerede består innenfor fellesskapene, slik at det økonomiske samarbeid etter hvert får en politisk overbygning.

Andre, som også er tilhengere av et politisk samarbeid med visse overnasjonale trekk, hevder imidlertid at initiativet må komme fra regjeringene og at et slikt samarbeid må bygges opp utenom de økonomiske fellesskapene. Etter deres oppfatning inneholder ikke Roma-traktaten noen hjemmel til å bygge ut et politisk samarbeid, og heller ikke er dets institusjoner egnet til å danne grunnlaget for et samarbeid om andre spørsmål enn de økonomiske.

Endelig er det en *tredje* retning — representert ved de Gaulles Frankrike — som innser nødvendigheten av et nærmere politisk samarbeid mellom Fellesskapets medlemsland, men som absolutt motsetter seg at dette samarbeid skal ha overnasjonal karakter. De kan til nød godta et overnasjonalt samarbeid på det økonomiske område, ettersom et slikt samarbeid allerede eksisterer, men et samarbeid f. eks. om utenrikspolitiske spørsmål kan etter deres

oppfatning bare foregå mellom regjeringer som bevarer sin fulle nasjonale handlefrihet.

### **Politisk samarbeid med utgangspunkt i de eksisterende fellesskap.**

For å få et inntrykk av hvordan tilhengerne av et politisk samarbeid bygd opp på grunnlag av de eksisterende institusjoner tenker seg dette i praksis, er det nødvendig ganske kort å se på den myndighet som er tillagt disse institusjoner, og det innbyrdes forhold mellom dem.

Mange av dem som var med på å utarbeide Roma-traktaten, hadde foran seg visjonen om Europas Forente Stater. Det er derfor naturlig at dette kom til uttrykk i utformingen av institusjonene. Dette betyr imidlertid ikke at de gikk inn for det overnasjonale for prinsippets egen skyld. Det overnasjonale element i Fellesskapet er sannsynligvis det minimum som man mente var nødvendig for at institusjonene skal kunne oppfylle de oppgaver avtaleverket pålegger dem.

Det er *Kommisjonen* som utgjør det overnasjonale element. Dens ni medlemmer er valgt av medlemsregjeringene i fellesskap, men de er fullstendig uavhengige av regjeringene i sin fire års funksjonstid.

*Ministerrådet*, som består av en statsråd fra hvert av medlemsregjeringene, har som oppgave å representere de enkelte medlemslands syn.

Kjernen i Fellesskapet er for tiden *Kommisjonen* og *Ministerrådet*, og det er i samspillet mellom dem, hvor *Kommisjonen* representerer de europeiske fellesinteresser og *Ministerrådet* de nasjonale særinteresser, at Fellesskapets politikk blir formet ut.

Kompetansefordelingen mellom disse to institusjoner er — grovt forenklet — at *Ministerrådet* treffer avgjørelsene,

mens Kommisjonen har forslagsrett, utformer avgjørelsene og setter dem ut i livet. Det er på dette siste punkt at Kommisjonen skiller seg prinsipielt ut fra institusjoner i andre internasjonale organisasjoner hvor det er overlatt til medlemslandene selv å sette vedtakene ut i livet.

*Parlamentarikerforsamlingen* er sammensatt av 142 parlamentarikere fra medlemslandenes nasjonalforsamlinger. Frankrike, Italia og Vest-Tyskland har hver 36 medlemmer, Belgia og Nederland 14 hver og Luxembourg 6. Forsamlingens funksjoner er sterkt begrenset. Bortsett fra at den har adgang til ved  $\frac{2}{3}$  flertall å tvinge Kommisjonens medlemmer til å gå av, er dens funksjoner vesentlig av rådgivende art. Men det er i denne forsamlingen Europa-tankens sterkeste kommer til uttrykk — bl. a. sitter representantene gruppert etter partier og ikke etter nasjonalitet, og som pressgruppe har den ofte kommet til å spille en viktig rolle.

Endelig skal *Domstolen* påse at traktatens bestemmelser tolkes riktig og at landene opptrer i samsvar med sine forpliktelser. I motsetning til Parlamentarikerforsamlingen har domstolen all den myndighet en domstol skal ha. Noe annet er at samarbeidet ennå ikke har tatt et slikt omfang at det er oppstått alvorlige tvister, slik at domstolen ennå ikke er blitt satt på prøve for alvor.

Disse fire institusjoner kan vi si utgjør en slags utøvende, lovgivende og dømmende myndighet for Fellesskapet.

Det er i den videre utvikling av disse fire institusjoner at «europeerne» på lengre sikt ser muligheten for å oppnå på det politiske område det de allerede har nådd fram til på det økonomiske.

For å overvinne de mange tekniske vanskeligheter mener de det vil være nødvendig å styrke de politiske organer, først og fremst Parlamentarikerforsamlingen. Det de som

et første mål har i tankene, er direkte valg til Parlamentarikerforsamlingen, slik som artikkel 138 i Roma-traktaten uttrykkelig gir hjemmel for. I mai 1960 vedtok Forsamlingen et utkast til en slik avtale om direkte valg. Selv om Roma-traktaten sterkt begrenser Forsamlingens ansvarsområde, ble det regnet med at en forsamling som var blitt direkte valgt, ville stå sterkere i forholdet til de andre av Fellesskapets institusjoner, i første rekke til Ministerrådet. Direkte valg ville også være en forutsetning for å kunne realisere langtidsmålet: en parlamentarikerforsamling som har den fulle demokratiske kontroll overfor de andre institusjoner.

Videre har europeerne foreslått at de utøvende organer for de tre fellesskap — EEC-kommisjonen, Euratom-kommisjonen og Kull- og Stålfellesskapets Høye Myndighet — blir slått sammen. En slik ordning ville for det første spare mye unødvendig arbeid og — enda viktigere — bety en praktisk styrking av det utøvende organ overfor Ministerrådet.

På lengre sikt håpet europeerne at Ministerrådet, etter hvert som samarbeidet innenfor Fellesskapet skrider fram, ville utvikle seg i overnasjonal retning og utvide sitt myndighetsområde fra de rent økonomiske oppgaver til også å omfatte utenrikspolitiske spørsmål.

Gjennom en slik gradvis utbygging av de eksisterende institusjoner ville det etter hvert kunne bli dannet et konstitusjonelt grunnlag for en eller annen form for en europeisk forbundsstat.

Europeerne var klar over at dette nødvendigvis vil måtte ta sin tid. Men de mente nå at de hadde tid nok. Først måtte forutsetningene skapes gjennom det økonomiske samarbeid. I mellomtiden var det ikke påkrevet med noe initiativ for å forsete utviklingen, bortsett da fra forslag om mindre forbedringer, som f. eks. direkte valg til Parlamen-

tarikerforsamlingen og sammenslåingen av de tre utøvende organer.

### **Det politiske samarbeid mellom Fellesskapets regjeringer.**

I praksis har det imidlertid vist seg at det politiske samarbeid som har funnet sted, har foregått mellom medlemslandenes regjeringer, og det er også regjeringene som har tatt initiativet til å få institusjonalisert det politiske samarbeid mellom medlemslandene i Fellesskapet.

Og så langt fra å kunne gjennomføre sine minimumsønskemål om direkte valg til Parlamentarikerforsamlingen og sammenslåingen av de tre utøvende organer, er europeerne blitt tvunget til å forsvare det de allerede har oppnådd i form av overnasjonalt samarbeid på det økonomiske området.

På et ministerrådsmøte i Strasbourg 24. november 1959 ble de seks lands utenriksministre enig om å møtes hver tredje måned til rådslagninger om utenrikspolitiske spørsmål. Møtestedet skulle veksle, og møtene skulle forberedes av embetsmenn fra utenriksministeriene.

Dette initiativ kunne føres tilbake til *de Gaulle*, som opprinnelig ønsket et fast sekretariat for disse utenriksministermøter. Dette skulle ha sitt sete i Paris. Særlig Beneluxlandene satte seg imot dette. Deres vilkår for å være med på et politisk samarbeid av denne art var for det første at det ikke fikk en institusjonell karakter, hverken i form av et fast sekretariat eller noe annet, og for det annet at forsvarsspørsmål som falt innenfor rammen av NATO-samarbeidet, ikke skulle være gjenstand for diskusjon på disse møter.

De Gaulles syn på europeisk samarbeid var helt forskjellig fra det som tidligere hadde vært offisielt fransk syn.

Selve tanken om at Frankrike skulle være underkastet kontroll fra en overnasjonal institusjon, var helt i strid med hans politiske filosofi. Og hans førsteminister Michel *Debré* hadde i sin tid vært en av de bitreste motstandere av Kull- og Stålfellesskapet. På den annen side var de Gaulle overbevist om nødvendigheten av et mer intimt samarbeid mellom landene i Europa. Men dette samarbeid måtte finne sted mellom suverene nasjoner.

Med de Gaulle blusset diskusjonen opp igjen mellom tilhengerne av regjeringssamarbeid og dem som holdt på det overnasjonale. Frankrike under de Gaulle kom til å overta den rollen som Storbritannia tidligere hadde spilt (men som Storbritannia nå var i ferd med å forlate). Det var imidlertid vesentlig forskjell på to punkter:

For det første eksisterte Roma-traktaten da de Gaulle kom til makten.

For det annet trengte de Gaulle en allianse med de andre europeiske stater, først og fremst med Vest-Tyskland, for å gjenreise Frankrikes storhet. Men han kunne ikke gjøre regning med å få etablert en slik allianse med de andre fem land i Fellesskapet, dersom han truet det overnasjonale samarbeid som allerede var i virksomhet og som utgjorde kjernen i seksmakts-samarbeidet.

Mellom de Gaulle og «europeerne» var det lenge en slags stilltiende sameksistens. De Gaulle forsøkte ikke å gripe forstyrrende inn i Fellesskapets virksomhet, dels fordi Frankrike i sin tid hadde undertegnet avtalen, dels fordi han ikke ville ødelegge alliansen med Vest-Tyskland. Europeerne på sin side var tilbakeholdne med å lansere nye overnasjonale samarbeidstiltak av frykt for å utfordre de Gaulle.

Først med de Gaulles radiotale den 5. september 1960

ble spørsmålet om formen for det framtidige politiske samarbeid mellom «De Seks» for alvor brakt fram i debatten. Han la i dette foredrag fram sitt forslag om en politisk *konføderasjon* mellom medlemslandene i Fellesskapet eller — som han uttrykte det — et «Fedrelandenes Europa» («L'Europe des Patries»).

For dette formål skulle statssjefene møtes med fire måneders mellomrom. For å forberede møtene skulle det opprettes et sekretariat og fire kommisjoner, som skulle behandle utenrikspolitiske, forsvarsmessige, økonomiske og kulturelle spørsmål.

Folkene i de seks landene skulle så gjennom folkeavstemning kunne gi sin tilslutning til dette prosjekt.

De Gaulles skisse til en konføderasjon møtte sterk motstand i de andre landene fordi konføderasjonen skulle være ansvarlig for både økonomi og forsvarspolitik.

Forslaget om en egen kommisjon for økonomiske spørsmål ble sett på som et forsøk på å innføre det veto bakveien som man hadde forsøkt å unngå i fellesskapene, og derved på å svekke det overnasjonale samarbeid innenfor de allerede bestående økonomiske fellesskap.

Henvisningen til forsvarssamarbeid ble betraktet som rettet mot NATO og De Forente Stater.

Den åpne motsetning som var oppstått mellom de Gaulle og de fem andre land — særlig Benelux-landene — ble først overvunnet på det første «toppmøte» mellom regjeringssjefene som fant sted i februar 1961 og hvor den såkalte «Fouchet-kommisjonen» ble nedsatt for å utarbeide forslag til et nærmere politisk samarbeid.

### **Bonn-erklæringen av 18. juli 1961.**

Neste europeiske toppmøte fant sted i Bonn 18. juli 1961. På grunnlag av det arbeid som Fouchet-kommisjonen hadde

utført, vedtok regjeringssjefene en erklæring som er blitt utgangspunktet for det videre arbeid med å utforme det politiske samarbeid mellom «De Seks».

Erklæringen slår fast at partene er blitt enige om så snart som mulig å gi en fast utforming av den vilje til politisk enhet som allerede er kommet til uttrykk i traktatene om de europeiske fellesskap. Med dette for øyet vil landene organisere sitt samarbeid, utvikle det videre og gi det en slik regelmessighet at det skapes forutsetninger for en felles politikk og til slutt blir mulig å fullføre arbeidet ved opprettelse av institusjoner for det politiske samarbeid.

Fouchet-kommisjonen fikk i oppdrag å legge fram forslag med henblikk på å gi dette samvirket mellom medlemslandene et statuttmessig uttrykk.

Bonn-erklæringen er et viktig dokument, men mer som uttrykk for et kompromiss mellom de Gaulle og «europeerne» enn som en programerklæring.

Europeerne ga gjennom Bonn-erklæringen sitt samtykke til periodiske møter på regjeringsplanet. Samtidig avsto de fra å gi uttrykk for nødvendigheten av direkte valg til Parlamentarikerforsamlingen.

På den annen side inneholder erklæringen ingen henvisning til drøftelser av økonomiske spørsmål på regjeringsplanet utenom EEC, og erklæringen viser uttrykkelig til ønskeligheten av å styrke det atlantiske fellesskap.

Mens de Gaulle kunne se Bonn-erklæringen som en første etappe mot en konføderasjon, kunne europeerne på sin side betrakte den som et første skritt mot en politisk koordinering som senere kunne utvikle seg i mer forpliktende retning.

De etterfølgende forhandlinger i Fouchet-kommisjonen viste imidlertid at den enighet som ble oppnådd gjennom Bonn-erklæringen, bare var tilsynelatende. Motsetningene mellom de ulike syn var for store til at partene på kort tid

kunne enes om formene for det politiske samarbeid dem imellom.

### **Fouchet-kommisjonens virksomhet.**

Til grunn for drøftelsene i Fouchet-kommisjonen hadde franskmennene lagt fram et utkast til en traktat for et «Forbund av Europeiske Stater». Dette utkastet satte som forbundets mål å etablere en samordnet utenrikspolitikk i spørsmål av felles interesse, å utvikle samarbeidet på det vitenskapelige og kulturelle område, å beskytte menneskerettighetene, de fundamentale friheter og demokratiet, og i samarbeid med andre frie land å styrke medlemslandenes sikkerhet mot angrep ved en felles forsvarspolitikk.

Utkastet inneholder videre forslag om opprettelse av et råd, sammensatt av medlemslandenes stats- eller regjeringssjefer. Karakteren av regjeringssamarbeid ble understreket ved at rådet skulle treffe sine vedtak ved enstemmighet. Landene vil ikke bli bundet av vedtak de ikke har stemt for. Videre ble det foreslått at fellesskapenes parlamentariske forsamling også skulle være parlamentarisk forsamling for det politiske regjeringssamarbeidet. En politisk komité av høytstående embetsmenn fra medlemslandene skulle forberede og iverksette rådets vedtak. Forbundet skulle være åpent for medlemsland i Europa-rådet som slutter seg til fellesskapene. Nye medlemmer skulle kunne opptas ved enstemmig vedtak.

Utkastets tredje del har en bestemmelse om automatisk revisjon av traktaten tre år etter at den er trådt i kraft. Formålet med revisjonen skulle da være å bedre effektiviteten av samarbeidet mellom medlemslandene.

Dette første utkast er blitt sterkt kritisert blant europeerne innenfor «De Seks». Karakteristisk nok kommer den skarpeste kritikken fra de sosialistiske grupperings side.

Under de videre forhandlinger i Fouchet-kommisjonen synes uoverensstemmelsene særlig å konsentrere seg om forholdet mellom det foreslåtte forbund og de eksisterende økonomiske fellesskapene, om dets befatning med forsvarspolitikken og endelig om spørsmålet om revisjon av avtalen.

«Europeerne» var redd for at en avtale på grunnlag av det franske utkast ville kunne redusere Fellesskapets overnasjonale karakter og skjære ned på Kommisjonens og de andre Fellesskaps-organenes kompetanse. Dette ville de uttrykkelig gardere seg mot i avtaleteksten.

For at et nærmere forsvarspolitisk samarbeid mellom landene i Europa ikke skal kunne svekke forsvarssamarbeidet innenfor Atlanterhavs-alliansen, ville «europeerne» ha med en henvisning til nødvendigheten av å styrke NATO-samarbeidet.

Endelig så de helst at avtalens revisjonsklausul tydeligere skal gi uttrykk for at eventuelle endringer skal gå i overnasjonal retning, mens franskmennene her vil ha en mer generell og uforpliktende formulering.

Fouchet-kommisjonen har ennå ikke formelt avsluttet sitt arbeid, og det er tvilsomt om den i det hele tatt kan komme videre før uoverensstemmelsene eventuelt er ryddet av veien på høyere plan.

Men heller ikke på det møte som ble holdt i Luxembourg 20.—21. mars 1962 mellom de seks lands utenriksministre, lyktes det å bygge bro over de motsetninger som har gjort seg gjeldende under drøftelsene i Fouchet-kommisjonen.

Det er vanskelig å si hvilken skjebne de Gaulles forslag om en europeisk politisk konføderasjon vil få. Det er mye som taler for at de fortsatte drøftelser om dette forslag ikke vil komme videre før det er avgjort om Storbritannia blir medlem av Det Europeiske Økonomiske Fellesskap. Men

om Storbritannia blir medlem, vil vi kunne oppleve at britene støtter det franske forslag om mer uforpliktende samarbeid på grunnlag av en konføderasjon. Og utenkelig er det heller ikke at de andre EEC-landene da vil godta de Gaulles forslag.

I mellomtiden er det mest sannsynlig at det politiske samarbeid mellom «De Seks» vil fortsette i den form det hittil har hatt, med regelmessige møter mellom utenriksministrene og et og annet europeisk toppmøte mellom regjeringsjefene.

### **Endringer i føderalistenes holdning og deres stilling i de enkelte medlemsland.**

Europa-bevegelsen og de føderative krefter på Kontinentet har endret seg i etterkrigstiden. Både deres virkemidler og hele deres stil er i dag annerledes enn i årene like etter krigen.

Opprinnelig var Europa-bevegelsen en utpreget folkebevegelse, den opererte med fullt ferdige politiske overbygninger, og den var i tidsnød. De første års taler og erklæringer hadde et dramatisk anstrøk, slik at en nesten fikk inntrykk av at katastrofen sto for døren, hvis ikke Europa ble samlet innen årets utgang.

I dag er «europeerne» langt mer pragmatisk innstilt. I første rekke er dette et resultat av de lærdommer de trakk av Europa-hærens og Det Politiske Fellesskaps skjebne. Denne endring fra det dogmatiske til det mer pragmatiske gjenspeiler seg også i språkbruken. Ord som *forfatning* og *føderasjon* er i stor utstrekning blitt avløst av ord som *integrasjon* og *fellesskap*. De har erfart at tiden i dag er moden for øvernasjonalt samarbeid på det *økonomiske* område. Men de er klar over at det er et langt stykke fram før tilsvarende samarbeid kan etableres for *politiske* spør-

måls vedkommende. Heller enn å ta noe initiativ til å innføre en fullt ferdig politisk overbygning, med fare for etterfølgende tilbakeslag, tar de derfor tiden til hjelp.

Og tid føler europeerne i dag, i motsetning til situasjonen tidligere, at de har. Etter etableringen av de økonomiske fellesskapene og den suksess disse er blitt, har de følelsen av at tiden arbeider for dem og at grunnlaget legges for et stadig mer intimt samarbeid. Dette kommer også til uttrykk i deres syn på de ulike forslag til institusjonalisering av det politiske samarbeid. Heller ingen avtale i det hele tatt enn en dårlig en.

Endelig ser vi at Europa-bevegelsen har mistet noe av sin karakter av å være en folkebevegelse. Dette betyr ikke at arbeidet for samling av Europa ikke har folkenes tilslutning. Men integrasjonen i Europa går i dag videre i kraft av sin egen tyngde. Integrasjonsspørsmålene er i dag blitt deler av regjeringenes interessepolitikk. Det er først og fremst regjeringsmedlemmer, politikere, byråkrater og eksperter som er opptatt av dette daglige rutinearbeid for å sikre at integreringen forløper så planmessig og harmonisk som mulig. Så lenge «den europeiske opinion» i de seks landene ser at de økonomiske fellesskapene er under stadig utvikling, overlater de gjerne til regjeringene å ha det daglige oppsyn med dette.

Det er i *Benelux-landene* vi i dag finner den mest helhjertede oppslutning om føderalismen, og det er ikke bare ut fra følelsesmessige betraktninger.

Først og fremst skyldes dette at Benelux-landene har gjort den erfaring at små nasjoner lettere kan gjøre sine interesser gjeldende innenfor et overnasjonalt system enn når samarbeidet skjer på regjeringsplanet, hvor de større maktene vil kunne avgjøre spørsmålene over hodet på de mindre.

Men selv om Benelux-landene går inn for å styrke fellesskapenes overnasjonale karakter, mener heller ikke de at tiden er inne til å gjennomføre politisk integrering i Vest-Europa. Det kan i denne forbindelse være av interesse å vise til den nederlandske utenriksminister *Luns'* uttalelse i nasjonalforsamlingen i januar i år, om at nederlenderne ikke vil foreslå å innføre et overnasjonalt politisk samarbeid. På nederlandsk side hadde man ingen illusjoner om at en slik løsning skulle være oppnåelig, eller at tiden ennå skulle være moden for dette. Det nederlenderne savnet i det franske forslag, var et eller annet trekk av overnasjonal karakter som kunne gi en viss garanti for de mindre land.

På den annen side er Nederland det land som iyrigst går inn for at Storbritannia skal bli medlem av Fellesskapene og bli med i det politiske samarbeid. Dette til tross for at nederlenderne vet at britene naturlig vil støtte de Gaulles forslag om et regjeringenes samarbeid i «Fedrelandenes Europa». Og det er mulig at britisk deltagelse er deres vilkår for å gi opp motstanden mot det franske forslag.

I ethvert fall synes disse tanker å gjøre seg gjeldende i *Italia*. Ifølge «Times» av 27. mars 1962 hevder fremtredende europeere i den nye italienske regjering at forbundsstatstanken må kunne oppgis til fordel for det franske forslag hvis dette er franskmennenes pris for å slippe Storbritannia inn i Europa.

For øvrig er oppfatningen i Italia at en politisk integrering er en naturlig konsekvens og fortsettelse av det økonomiske samarbeid som er i ferd med å gjennomføres og som har brakt Italia så gode resultater. Men ennå er det for tidlig å si hvordan «åpningen til venstre» og den nye *Fanfani*-regjeringens avhengighet av *Nenni*-sosialistene vil virke inn på Italias holdning til det politiske samarbeid.

I intet annet land i Vest-Europa hadde de gamle nasjonalstatlige forestillinger etter krigen mistet så mye av sitt tak på folket som i *Tyskland* — nasjonalismens gamle høyborg. Under krigen var den tyske nasjonalisme drevet ut i det ekstreme, og reaksjonen etter nederlaget ble tilsvarende kraftig. I årene omkring Forbundsrepublikkens opprettelse var Europa-tanken og føderalismen blitt en ideologi som i stor utstrekning hadde tatt nasjonalismens plass i tyskernes bevissthet. Paradoksalt nok var det de vest-tyske sosialdemokrater som kom til å forfekte nasjonale synspunkter på et tidspunkt hvor det var Europa-tanken som hadde den sterkeste appell.

Selv om denne opprinnelige Europa-begeistring med årene er kjølnet og blitt avløst av en mer nøktern, interessebetonet holdning, er Forbundsrepublikken fremdeles en viktig støtte for de europeiske samlingsbestrebelse. Forbundskansler Adenauer har gang på gang vist at han er villig til å ofre nasjonale særinteresser på det europeiske alter.

Næringslivets folk omkring økonomiminister, professor *Erhard* er imidlertid mer kritisk innstilt til Adenauers prioritering av de europeiske hensyn, og noe av motsetningsforholdet mellom Adenauer og Erhard kan kanskje forklares ut fra deres forskjellige syn på mål og midler i Europa-politikken.

Et kjernepunkt i Adenauers Europa-politikk er utsoningen med og tilnærmingen til Frankrike som et middel for å hindre at fortidens konflikter gjentar seg og at tysk nasjonalisme vil kunne blusse opp igjen. Ved siden av ønsket om best mulig forhold til De Forente Stater er denne allianse med Frankrike det primære mål for Adenauers utenriks-politikk.

På den annen side ser Adenauer løsningen på lengre sikt

i en nærmere sammensveising av Europa. Ønsket om å forene disse to hensyn — til det europeiske mål og til den tysk-franske allianse — gjør det ofte nødvendig for Førbundsrepublikken å innta en mellomstilling mellom de Gaulles ufravikelige vilkår om samarbeid mellom suverene stater og europeernes ønsker om mer forpliktende samarbeidsformer.

Dersom de Gaulles syn på det politiske samarbeid mellom Fellesskaps-landene ikke vinner fram, vil han i ethvert fall blokkere europeernes forsøk på å utvide det overnasjonale samarbeid til også å omfatte politiske spørsmål.

Men motsetningene mellom europeerne og de Gaulle skyldes ikke bare ulik oppfatning av formene for det framtidige politiske samarbeidet i Vest-Europa. Når de fem andre medlemsland motsetter seg de Gaulles forslag, skyldes det også en viss skepsis med hensyn til Frankrikes hegemonibestrebelse og en frykt for at Vest-Europa under de Gaulles ledelse vil prøve å bli en maktfaktor i verdenspolitikken — uavhengig av Nord-Amerika. De Gaulle skisserer det selv i sine krigsmemoarer slik:

«Få de land som grenser til Rhinen, Alpene og Pyreneene til å samle seg politisk, økonomisk og militært. Skap av denne organisasjon en av de tre verdensmakter og la den opptre som megler mellom den sovjetiske og anglosaksiske blokk om det blir nødvendig».

Heller ikke i Frankrike selv er alle like begeistret for de Gaulles planer om «Fedrelandenes Europa». De gamle Europa-partiene — folkerepublikanerne (MRP), sosialistpartiet og de sosialradikale — går fortsatt inn for et mer forpliktende samarbeid mellom landene i Vest-Europa.

Det er mange paradokser i fransk Europa-politikk. Tidligere franske regjeringer aksepterte det politiske innhold

av Roma-traktaten. Problemet var imidlertid om de økonomisk ville være i stand til å samarbeide. Men mens Frankrike under de Gaulle økonomisk er i stand til å oppfylle traktatens forpliktelser, er problemet av politisk art. De andre føler seg ikke helt overbevist om de Gaulles vilje til å følge opp den politiske målsetting bak Roma-traktaten.

Et annet paradoks er de Gaulles motforestillinger mot britisk deltakelse i Europa-samarbeidet til tross for at et britisk medlemskap vil gjøre det langt lettere for ham å gjennomføre sine planer om «Fædrelanenes Europa».

For det første er generalens forestillinger om en politisk union — en tradisjonell allianse — som skreddersydd for britene, og for det annet vil de mindre medlemslandene lettere kunne akseptere de Gaulles plan hvis britene er med som motvekt mot muligheten for fransk-tysk dominering.

I det hele tatt har Frankrikes syn på Storbritannias plass i Europa endret seg med årene. Tidligere insisterte franskmennene på at Storbritannia måtte ta del i samarbeidet som en motvekt mot Vest-Tyskland, mens situasjonen i dag åpenbart er at Frankrike er det land som har de fleste innvendinger mot at Storbritannia kommer inn i Europa.

### **Med britisk medlemskap i Fellesmarkedet vil det europeiske samarbeid endre karakter.**

I Storbritannias søknad av 9. august 1961 om opptakelse i Fellesskapet heter det at dette er et historisk skritt mot det nærmere fellesskap mellom Europas folk som er det felles mål for Storbritannia og medlemmene av Fellesskapet.

Denne erklæring gir uttrykk for et vendepunkt i Storbritannias forhold til det europeiske fastland. Storbritannia hadde tidligere bevisst stilt seg utenfor det overnasjonale samarbeid i Europa fordi dette ville hindre det i å spille den stormaktsrollen som tilfalt det fordi Storbritannia lå i

skjæringspunktet mellom Europa, De Forente Stater og Det britiske Samveldet.

Utviklingen i etterkrigstiden viste imidlertid at disse forutsetninger ikke holdt. Særlig de siste års hendinger, som Suez-krisen, sammenbruddet av frihandelsforhandlingene og oppgivelsen av «Blue Streak»-prosjektet, viste at britene hadde overvurdert sine muligheter som uavhengig stormakt.

Dertil kom begivenhetene i Sør-Afrika og landets løsrivelse fra Samveldet som et varsel om at båndene til de tidligere kolonier og dominions kanskje ikke ville være evigvarende. Forholdet til De Forente Stater var heller ikke det samme som tidligere, og den nye administrasjon i De Forente Stater la ikke skjul på sin sympati for de europeiske integrasjonsbestrebelse. Endelig viste utviklingen i Europa selv at britene hadde undervurdert styrken og dynamikken i det europeiske samarbeid, og at de var i ferd med å miste den innflytelse de tradisjonelt hadde hatt på det europeiske fastland.

Som en ytterligere motivering for britenes vedtak om å forhandle om medlemskap — et vedtak som de selv betegnet som et historisk skritt — kom en rekke økonomiske betraktninger som hadde sin bakgrunn i visse stagnasjonstendenser i britisk økonomi.

Britenes vedtak hadde sitt utgangspunkt i en nøktern erkjennelse av Storbritannias minkende muligheter til å spille en selvstendig verdenspolitisk rolle. Men når dette er sagt, må vi kunne slå fast at landets innflytelse i verden framleis er så stor og dets forpliktelser så omspennende at britisk deltakelse i et forpliktende europeisk samarbeid nødvendigvis vil endre dette samarbeidets karakter. Dette gjelder både utformingen av det politiske samarbeid mellom medlemslandene innbyrdes og Fellesskapenes politikk overfor omverdenen. Eller som den britiske vitenskapsmann (forfatter

av «The Challenge of the Common Market») Uwe *Kitzinger* peker på i «Europa-archiv» i mars 1962: Storbritannia kommer ikke til å tiltre det vi forstår med EEC, fordi organisasjonen i det øyeblikk Storbritannia er blitt medlem, er blitt en annen. Forandringen vil etter *Kitzingers* oppfatning bestå i at EEC vil bli langt mer utadvendt enn tidligere. Gjennom Storbritannias tilslutning vil det bli stilt overfor nye og store problemer, f. eks. i relasjon til Samvelde-landene, som vil forutsette løsninger på et globalt plan. I det hele tatt vil britisk tilslutning til Fellesskapet kunne utløse en kjedereaksjon i internasjonal handelspolitikk. Allerede nå ser en at amerikanerne overveier forskjellige handelspolitiske tiltak som vil kunne føre til en større verdenshandel.

Med sin søknad om medlemskap i Fellesskapet har britene gitt klart til kjenne at de deler Roma-traktatens målsetting også hva de politiske aspekter angår, og at de har forpliktet seg til å arbeide for et nærmere fellesskap mellom de europeiske nasjoner.

Derimot har britene hele tiden klart gitt uttrykk for sin kjølige holdning til tanken om en europeisk forbundsstat. I forbindelse med Underhus-debatten i begynnelsen av august i fjor om Storbritannias søknad til Fellesskapet tok *Macmillan* sterk avstand fra føderalismen og sa at Europa var for gammelt og for mangeartet til å kunne samles i en føderasjon. Alternativet og den eneste praktiske løsning britene ville gå inn for, ville være et samarbeid på grunnlag av konføderasjon eller det som de Gaulle betegner som «Fedrelandenes Europa».

### **De nøytrale land og Fellesskapet.**

Situasjonen i dag er at de tre nøytrale land *Sveits*, *Sverige* og *Østerrike* har søkt om å bli assosierte medlemmer av Fellesskapet.

De nøytrales søknad har utløst en skarp meningsbryting blant medlemslandene i Fellesskapet, ikke så meget om anvendelsen av artikkel 238 som om hele hensikten med Fellesskapet.

Mange europeere hevder i debatten at de nøytrale lands tilknytning vil utvanne Fellesskapet og hindre det i å skaffe seg den nødvendige identitet. Skal Fellesskapet kunne utvikle seg i retning av større europeisk enhet, er det ingen plass for nøytrale stater som ikke er villige til å arbeide for dette og ta på seg de nødvendige forpliktelser. Det hevdes også at når amerikanerne støtter Fellesskapet, og er villige til å finne seg i en økonomisk diskriminering, så skjer dette ut fra forutsetningen om at det økonomiske samarbeid har politiske mål og virkninger.

De som derimot betrakter Roma-traktaten i det vesentlige som en økonomisk samarbeidsavtale, går inn for å knytte de nøytrale land til Fellesskapet på en måte som ikke står i veien for deres nøytralitet.

Andre igjen mener at den historiske, politiske og kulturelle samhørighet mellom landene i Vest-Europa går dypere enn det institusjonaliserte forsvarsfellesskap, og at det innenfor et mer omfattende europeisk fellesskap må være plass for avvikende oppfatninger.

Det blir også framhevet at alle de tre land det er tale om, har en solid demokratisk bakgrunn, og at det vil være en vinning å knytte dem til Fellesskapet.

Den britiske regjeringens forutsetning i forhandlingene, at en tilfredsstillende løsning må finnes for alle EFTA-land, må også ses som en klar støtte for de nøytrale EFTA-lands ønsker om å få i stand tilfredsstillende ordninger.

De seks Fellesskaps-land har ennå ikke kommet fram til noen entydig holdning til søknadene fra de nøytrale EFTA-landene. For det første er det ennå ikke på det rene hva

assosieringsavtalene vil gå ut på. Avtalen med *Hellas* danner ingen presedens, fordi det her gjaldt et land som ble betraktet som industrielt tilbakeleggende. For det annet vil ikke dette spørsmål bli avgjort før forhandlingene med de land som søker om fullt medlemskap, er blitt avsluttet.

For Norge er dette et viktig spørsmål. Den ordning som vil bli funnet for Sverige og Finland, vil være av stor betydning for det videre samarbeidet i Norden.

### **Vårt eget land og det vest-europeiske samarbeidet.**

Norge har i hele etterkrigstiden tatt del i omfattende samarbeid med de andre land i Vest-Europa. I stadig større utstrekning er landets økonomi blitt samordnet med de andre vest-europeiske lands økonomi, først og fremst gjennom den europeiske økonomiske samarbeidsorganisasjon OEEC, som nå er blitt avløst av OECD. Innenfor NATO arbeider Norge sammen med en rekke andre vest-europeiske stater for å bygge opp et samordnet forsvar. Og på en rekke andre felter er det europeiske samarbeidsorganisasjoner som Norge er medlem av.

Noe annet er at de norske myndigheter har hatt et annet syn på hvilke former dette samarbeid skulle ha, enn flere av landene i Vest-Europa. Vårt land har stilt seg tilbakeholdende overfor forslag om samarbeidstiltak med overnasjonal karakter. Sammen med Storbritannia og de andre skandinaviske land har Norge representert den funksjonalistiske linje i det europeiske samarbeid.

Norge tok del i drøftelsene om Europa-rådet, men var imot å la det få overnasjonal myndighet. Det var med da NATO ble opprettet, men holdt seg borte fra forhandlingene om Europa-hæren. Sammen med andre europeiske land tok landet del i den europeiske økonomiske samarbeidsorganisasjon OEEC, men det var ikke med på utformingen

av Roma-traktaten. For Norge syntes den mindre forpliktende samarbeidsform innenfor EFTA å være det naturlige.

Det er flere årsaker til at Norge har foretrukket et samarbeid hvor de enkelte land helt ut beholdt sin formelle suverenitet.

I motsetning til de fleste land på det europeiske fastland gikk det norske folk ut av krigen og okkupasjonen med en styrket nasjonalfølelse. Landet var delvis ødelagt, men samfunnsstrukturen var intakt og folket mer sammensveiset enn noen gang før.

En annen grunn er den korte tid Norge har bestått som selvstendig stat i den form denne fikk i 1905. Som hos alle «nye» stater er det sterke følelsesmessige motforestillinger til stede mot å avstå deler av denne nyvunne selvstendighet.

For det tredje ligger Norge geografisk i utkanten av Europa slik at det norske folk kom til å stå utenfor mange av de strømninger som gjorde seg gjeldende på det europeiske fastland.

Endelig kan vi peke på den bevisst vestvendte politikk Norge kom til å føre i etterkrigstiden, som en medvirkende årsak til tilbakeholdenheten overfor de nye samarbeidsformer i Vest-Europa. Norges sterke binding til Storbritannia og Nord-Amerika var et resultat av erfaringene fra krigen og fra det samarbeid som da ble etablert. Disse bånd ble ytterligere styrket gjennom utviklingen i etterkrigstiden og ble ved siden av det nordiske samarbeid betraktet som landets utenrikspolitiske livslinje. Deltakelsen i det europeiske samarbeid ble i første rekke sett på som en utfyllende del av og et ledd i et mer omfattende fellesskap. Noe av den skepsis som besto overfor det overnasjonale samarbeid på det europeiske fastland, hadde sitt grunnlag i frykten for at det i Europa skulle utvikle seg en tredje og uavhengig kraft i internasjonal politikk som kunne komme til å svekke de

bånd mellom Vest-Europa og De Forente Stater som etter norsk oppfatning var livsviktig for hele Vesten.

• • •

Med Storbritannias vedtak om å søke medlemskap i Det Europeiske Økonomiske Fellesskap og De Forente Staters åpne støtte til integrasjonsbestrebelsene mellom «De Seks» oppsto en helt ny situasjon som gjorde det nødvendig også for Norge å foreta en omfattende omvurdering av forholdet til Europa. Det viste seg at kreftene bak og styrken i de europeiske integrasjonsbestrebelsene var blitt undervurdert. Bak det britiske vedtak lå en erkjennelse av at en sto overfor en historisk prosess som Storbritannia ikke kunne isolere seg fra. Det var innlysende at mange av de grunner som hadde fått Storbritannia til å bryte med en århundregammel politikk og å sette sitt forhold til Samvelde-landene på en hard prøve, ikke kunne bli uten virkninger for Norge.

Selve omvurderingsprosessen ble imidlertid ikke så smertefull som en kunne ha trodd den skulle bli, på bakgrunn av den holdning Norge tidligere hadde inntatt til europeisk overnasjonalt samarbeid. Gjennom britisk deltakelse og åpen amerikansk støtte vil ikke et nærmere samarbeid mellom landene i Europa svekke Atlanterhavs-alliansen. Tvert om vil det kunne være en forutsetning for og en etappe på veien til et mer reelt og ekte samarbeidsforhold mellom landene på begge sider av Atlanterhavet. Og på lengre sikt vil en norsk deltakelse i det europeiske samarbeid være et vilkår også for å opprettholde de forbindelser vi i dag har med Storbritannia og De Forente Stater. For det annet gjorde europeerne på sin side omvurderingen langt lettere for oss ved den pragmatiske innstilling de selv etter hvert har utviklet til de ulike samarbeidsformer.

• • •

Norge vil nå ta opp forhandlinger med Det Europeiske Økonomiske Fellesskap for å finne ut på hvilke vilkår Norge vil kunne bli medlem. Og vi må regne med at det vil ta lang tid før disse forhandlinger er avsluttet. Men allerede ved sin søknad har Norge gitt uttrykk for at det aksepterer Roma-traktatens politiske innhold.

Det er derfor viktig å ha klart for seg hva Roma-traktaten politisk tar sikte på å gjennomføre.

Riktignok er Roma-traktaten etter sin ordlyd en økonomisk samarbeidsavtale. Men i sine virkninger vil den bli noe mer. Økonomiske motsetningsforhold vil ikke lenger kunne føre til alvorlige politiske konflikter mellom landene.

Enda viktigere er at et så omfattende økonomisk samarbeid som Roma-traktaten tar sikte på å gjennomføre, vil legge grunnlaget til rette for et nærmere politisk samarbeid mellom medlemslandene.

Det er nå i gang forhandlinger mellom medlemslandene om utformingen av dette framtidige politiske samarbeid.

Ut fra en vurdering av det som er kjent fra disse forhandlinger, og av det syn som i dag gjør seg gjeldende med hensyn til formene for det framtidige politiske samarbeid i Europa, må en som arbeidshypotese gå ut fra at det politiske samarbeid mellom medlemslandene i årene framover i det alt vesentlige vil bli et samarbeid mellom regjeringer. Dette er den offisielle franske holdning i dag, og det vil bli den britiske hvis Storbritannia blir medlem. Et slikt samarbeid vil i prinsippet ikke skille seg ut fra de former for samarbeid Norge allerede tar del i innenfor andre internasjonale organisasjoner. Noe annet er at samarbeidet vil bli mer omfattende, og at vi vil måtte beskjefte oss med europeiske politiske problemer i en helt annen utstrekning enn tidligere.

### **Knut Frydenlund**

er født i 1927, tok juridisk embetseksamen i 1950 og ble ansatt i utenriks-tjenesten i 1951. Han var ambassade-sekretær i Bonn 1953—56 og har siden vært i Utenriksdepartementet, der han nå er konsulent.

Abonner på:

## «Tidens Ekko»

«Tidens Ekko» utgis av Norsk Utenrikspolitisk Institutt i samarbeid med Chr. Michelsens Institutt. Hvert hefte omfatter et emne fra aktuell utenrikspolitikk, og vil gi en god bakgrunn for å forstå avisenes dagsnyttegrammer. Videre vil heftene kunne brukes som grunnbøker i samtidskunnskap for skoler og studiegrupper.

Enkelthefter kr. 2.50

Årsabonnement, 10 hefter, kr. 20.—

I denne årgang er hittil utkommet:

Erik Tellmann: Portugal under Salazar

Fredrik Schjander: Sør-Amerika

Arne Langeland: Fellesmarkedet og Norge

Jakob Sverdrup: NATO i 1960-årene

Nils Ørvik: Hovedlinjer i norsk utenrikspolitikk.

Kjeld Vibe: Berlin-spørsmålet

Helge Giverholt: Finland og Sovjetsamveldet.

Gerhard Meidell Gerhardsen: Hjelpen til de underutviklede land.

I årgangens siste hefte vil Trygve Løvteit behandle forholdet mellom Sovjet-Samveldet og China.

---

Postgiro 86 41, Norsk Utenrikspolitisk Institutt, Oslo.