Baanbreker en volbloed Europeaan

Sicco Mansholt, lid van de Europese Commissie (1958-1973) en voorzitter (1972-1973)

Johan van Merriënboer

Sicco Mansholt werd op 13 september 1908 geboren als zoon van een herenboer in de Westpolder in Groningen. Van 1934 tot 1936 was hij theeplanter op Java en vervolgens akkerbouwpionier in de Wieringermeer, verzetsman, organisator van de naoorlogse voedselvoorziening, twaalf jaar lang minister van Landbouw in Den Haag, vijftien jaar Europees commissaris in Brussel, milieuactivist en al die tijd overtuigd sociaaldemocraat. In een fraaie brief uit 1991, gericht aan zijn zus, blikte hij terug. Hij was toen 82 jaar oud.

> Als ik nu terugzie op mijn eigen leven dan zijn er twee dingen uit mijn jeugd die, wellicht nog onbewust, een diepe indruk hebben nagelaten en mijn verdere leven hebben beheerst: De leeuwerik en de Eerste Wereldoorlog.
>
> Nu ik oud ben vraag ik mij af: wat hebben wij gedaan dat die levende symbolen van de natuur, we spreken nu van 'ons milieu' zijn verdwenen? Die stekelbaarsjes in de sloot, die je viste met een worm aan een eindje naaigaren, de dril die je in een stopfles tot kikkertjes zag groeien, de pinksterbloemen die de weide roze kleurden, de dotters in de slootwallen en hoog boven dat alles die steil stijgende tierelierende leeuwerik. En laat – te laat? – kom je tot het besef hoezeer wij mensen ons hebben misdragen en dat geeft je de opdracht het tij te keren. En hoewel gelukkig het besef van het behoud van de natuur en ons milieu doordringt is er de bange vraag of de mens werkelijk bereid is daarvoor de nodige offers te brengen. We willen nog steeds méér en de bevolking in de wereld blijft maar groeien...
>
> De Wereldoorlogen. De Eerste als kind, op een afstand, maar diep gegrift in je geheugen door de vreselijke beelden van de slagvelden in

Sicco Mansholt, 1972 (Foto: website Europese Commissie)

> België en Frankrijk. De Tweede bewust en aan den lijve in het verzet tegen de onderdrukker. Beide begonnen als Europese burgeroorlogen en geworden tot Wereldoorlogen leidden tot het besef: 'Dát nooit weer!' En dus de opdracht mee te bouwen aan een verenigd Europa en dat is het scheppen en aanvaarden van een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid.[1]

Eén leven lang, beheerst door de herinnering aan de tierelierende leeuwerik en het slagveld van de Eerste Wereldoorlog. De eerste staat symbool voor het platteland, het tweede voor de noodzaak van een verenigd Europa, thema's die als rode draden door Mansholts leven liepen.

Naar een nieuwe maatschappij, met boerengevoel

Het geslacht Mansholt stamt uit het Duitse Ostfriesland, net over de Nederlandse grens. Mansholts overgrootvader trok omstreeks 1865 naar de vruchtbare klei in het Oldambt, het oostelijk deel van Groningen. Hier ontstond aan het eind van de negentiende eeuw een nieuw soort boer: een grote akkerbouwer die ontevreden was over de traditionele landbouwmethodes en zich voortdurend afvroeg waar hij precies mee bezig was.[2] Hij selecteerde het beste plantmateriaal, experimenteerde met kunstmest, gebruikte de nieuwste machines en besteedde meer tijd aan cultuur en politiek. De familie Mansholt was doordrenkt van deze pioniersgeest. Grootvader Derk Roelfs was bevriend met Multatuli en verdiepte zich in Karl Marx. Hij was de eerste in de streek die een auto kocht. 'Nieuwe' gewassen, tomaten bijvoorbeeld, stonden al snel op tafel.

Grootvader had zich in 1882 gevestigd op Thorum, een grote boerderij op negentig hectare klei, grenzend aan de Waddenzee. Sicco was de tweede van vijf kinderen. Zijn moeder kwam uit een geslacht van Friese magistraten en artsen. Ze had economie gestudeerd in Amsterdam en was er gegrepen door de idealen van het socialisme. Mansholts vader boerde sinds 1906 op Thorum, maar was ook actief in de politiek en het provinciale bestuur. In 1922 besloot hij de boerderij te verkopen en zich volledig te wijden aan de sociaaldemocratie. Zijn zoon heeft altijd gedacht dat zijn ouders gedwongen waren om te verkopen. Hij ervoer het indertijd als een klap, een onrechtvaardige uitwas van het kapitalistische systeem.[3]

Mansholt was een doener, geen denker. Als jongeman droomde hij van een carrière in Nederlands-Indië, waar zijn oom was opgeklommen tot

hoofdadministrateur van de Deli Maatschappij, een grote tabaksfirma. Toen Sicco in juli 1930 de Middelbare Koloniale Landbouwschool had afgerond, was er door de economische wereldcrisis echter geen baan in Indië te krijgen. Hij werkte enige tijd als automonteur in Groningen, ging vrijwillig in militaire dienst, was volontair op een laboratorium in Groningen en stagiair op een kaasfabriek in Noord-Holland. In november 1933 werd hij aangenomen in Den Haag als controleambtenaar van het landbouwcrisisbeleid, verantwoordelijk voor de afdeling Rogge. Ruim een maand later kreeg hij bericht dat hij aan de slag kon op een theeplantage.

Van 1 mei 1934 tot 1 februari 1936 werkte Mansholt als jongste employé op Pasir Nangka, een plantage op een berghelling in West-Java. Hij kreeg de verantwoordelijkheid voor een uitgestrekte aanplant met honderden arbeiders. De bosrijke omgeving en het harde, gevarieerde werk bevielen hem goed, maar hij zou zich steeds meer gaan ergeren aan de reactionaire sfeer en de slechte positie van de inlanders. Hij werd zich bewust van zijn socialistische opvoeding en besloot al vrij snel om terug te keren naar Nederland. Er waren nauwelijks carrièremogelijkheden in Indië en zijn ouders hadden laten doorschemeren dat er een kans bestond dat hij in aanmerking zou komen voor een nieuwe boerderij.

Na Indië werkte Mansholt anderhalf jaar als ontginner en landarbeider in de Wieringermeer, de eerste Zuiderzeepolder, die in 1930 was drooggevallen. Eind 1937 kreeg hij een pachtboerderij met 56 hectare bouwland toegewezen. Kort daarop trouwde hij met Henny Postel, met wie hij vier kinderen zou krijgen. De eerste jaren zat hij 's nachts op zijn trekker, overdag afgewisseld door een vaste knecht. Hij verbouwde onder meer tarwe, haver, suikerbieten, vlas, bonen en later vooral pootaardappelen. Daarnaast hield hij voldoende tijd over voor politieke activiteiten voor de Sociaal-Democratische Arbeiderspartij (SDAP) – de partij had juist het Plan van de Arbeid ontwikkeld – en het schrijven van artikelen over landbouwpolitiek.[4]

Tijdens de Tweede Wereldoorlog 'organiseerde' Mansholt voedsel voor onderduikers en verzetslieden. Hij was ook betrokken bij het transport van wapens. Partijgenoten prezen zijn organisatietalent en karaktervastheid. De invloed van de oorlogsjaren op Mansholt was groot. De bezettingstijd maakte hem rijper, zowel politiek als emotioneel. Zijn verzetsverleden verschafte hem prestige. Mansholt baseerde zijn Europese idealen op het tijdens de oorlog gegroeide besef: 'Dat nooit weer.' Zijn onconventionele bestuursstijl was deels het product van vijf jaar illegaliteit. Hij ging zijn eigen gang, week regelmatig af van strikte procedures en nam geen blad voor de mond.

Op 17 april 1945 bliezen de Duitsers de dijk rond de Wieringermeer op. De polder liep onder water en Mansholts boerderij werd verwoest. De leider van het plaatselijke verzet, een goede vriend van hem, werd op de vlucht doodgeschoten.[5]

Meteen na de bevrijding werd Mansholt waarnemend burgemeester van het onder water gezette gebied. Al op 24 juni 1945 werd hij benoemd tot minister van Voedselvoorziening, Landbouw en Visserij in het kabinet-Schermerhorn/Drees, een 'nationaal kabinet voor herstel en vernieuwing'.[6] Hij was toen 36, op dat ogenblik de jongste minister ooit. In het begin werd hij volledig in beslag genomen door de voedselvoorziening. De landbouw stond op het tweede plan. In het voorjaar van 1948 kreeg de herstelpolitiek een flinke steun in de rug door het Marshallplan. Daarmee kwam een eind aan een periode van schaarste en geleide economie. Het internationale overleg over de verdeling van de Marshallhulp was een belangrijke stap op weg naar West-Europese integratie.

In nauw overleg met het georganiseerde bedrijfsleven legde Mansholt de grondslag voor een sterke Nederlandse landbouwsector, die toonaangevend in de wereld zou worden. Elke maand sprak hij met de belangrijkste vertegenwoordigers van de verzuilde boerenorganisaties – vertegenwoordigd in het Landbouwschap[7] – over beleidsmaatregelen. Het was de taak van de overheid de juiste voorwaarden te scheppen voor een sterke, concurrerende boerenstand. De boer op het goed geleide, economisch verantwoorde bedrijf had recht op bestaanszekerheid, vakantie en culturele ontplooiing, zoals elke andere beroepsgroep. Mansholt stak veel geld in onderwijs, onderzoek en andere structurele maatregelen ter verhoging van de productiviteit.

Het prijsbeleid stond echter centraal. Mansholt streefde naar hoge productie tegen lage kosten en een redelijk inkomen voor boeren en landarbeiders. 'Meer markt, maar wél geordend,' luidde het motto na 1948. Voor de belangrijkste producten stelde de minister gegarandeerde minimumprijzen vast, die ondersteund werden door importheffingen en restituties bij export. Zelf typeerde hij zijn beleid als 'opportunistisch'. Hij wilde soepel kunnen reageren op marktfluctuaties. Mansholt zei dat hij zich daarbij mede liet leiden door 'het boerengevoel' en 'waarneming in den lande'.[8] Hij vond het niet sociaal om slechte, onrendabele bedrijven in stand te houden op kosten van de gemeenschap.

De minister slaagde erin 'Landbouw' definitief op de kaart te zetten als zelfstandig departement. Hij beschikte zelfs over een eigen buitenlandse dienst: de landbouwattachés. Zij rapporteerden over de agrarische ontwikkelingen in het land waar zij verbleven, maakten propaganda voor de Neder-

landse landbouw en assisteerden Mansholt bij zijn internationale initiatieven. In de ministerraad ging Mansholt de confrontatie niet uit de weg. Hij sleepte zo veel mogelijk uit het vuur voor 'zijn' boeren. Zijn uithoudingsvermogen kwam goed van pas bij uitputtende begrotingsonderhandelingen met minister Pieter Lieftinck van Financiën.

Het 'groene front' in het parlement oordeelde doorgaans positief over de minister en zijn beleid, hoewel de vertegenwoordigers ervan in de regel lid waren van de VVD of een van de confessionele partijen. De sector ontwikkelde zich voorspoedig. Mansholt werd daarbij wel geholpen door de gunstige conjunctuur. De 'rode' minister kon in eigen gelederen radicale ideeën naar voren schuiven, over de grondpolitiek bijvoorbeeld, maar als puntje bij paaltje kwam, verdedigde hij in het parlement altijd het verantwoorde compromis. Veel boeren zagen hem ook als een van hen.

Van 1948 tot 1958 maakte Mansholt deel uit van de vier centrumlinkse brede-basis-kabinetten onder aanvoering van PVDA-leider Drees. Hij profileerde zich daarin steeds meer als 'Europeaan' en woordvoerder van de linkervleugel van zijn partij. Hoewel veel boeren Mansholts beleid steunden, waren er maar weinig die PVDA stemden. Toen het op export gerichte beleid in het begin van de jaren vijftig dreigde vast te lopen op toenemend internationaal protectionisme, zette Mansholt koers op Europese integratie. Belangrijke knopen konden volgens hem niet langer op nationaal niveau worden doorgehakt.

Gemeenschappelijke verantwoordelijkheden scheppen

Het eerste 'Europese' plan-Mansholt dateert van 17 oktober 1950. Het behelsde een blauwdruk voor een gemeenschappelijk landbouwbeleid met een supranationale autoriteit. Het plan was geënt op de ideeën van Jean Monnet en het op 9 mei 1950 door de Franse minister Robert Schuman gelanceerde schema voor een Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS). Mansholts primaire doelstelling was op dat moment: meer Nederlandse kaas verkopen.

Pas in de volgende jaren zou hij steeds meer de nadruk leggen op het ideële politieke motief: 'het scheppen en aanvaarden van een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid'.[9] Daarbij was het ene oog gericht op het verleden en het andere op de toekomst. Enerzijds moest een volgende Europese burgeroorlog definitief onmogelijk worden gemaakt, anderzijds

zouden besluitvaardige 'Verenigde Staten van Europa' veel beter in staat zijn de grote wereldvraagstukken op te lossen.

Minister-president Drees liep veel minder warm voor het verenigde, 'politieke' Europa. Hij vreesde een betrekkelijk kleine, protectionistische combinatie en wilde er zonder de Britten en Scandinaviërs eigenlijk niet aan beginnen. Mansholt nam daartegen scherp stelling. Bij een lezing in de zomer van 1953 reageerde hij als volgt op de kritiek vanuit het publiek dat Fransen en Italianen eerst zelf maar zaken dienden te regelen:

> Het orde op eigen zaken in het Italiaanse huis stellen komt mede voor onze verantwoordelijkheid. Wij zitten niet in hetzelfde huis, maar wonen wel in dezelfde straat. Het is van grote betekenis dat aan het einde van de straat, waaraan Italië woont, geen heibel ontstaat. Ik ben van mening dat we de stelling moeten omkeren: omdat Frankrijk en Italië niet in staat zijn orde op zaken in eigen huis te stellen, hoewel zij zich tot het uiterste inspannen vooral op het gebied van de landbouw om in de wedloop met de tijd voor te blijven, zullen wij inderdaad moeten integreren.[10]

Volgens Mansholt hing Europese integratie echter wel nauw samen met socialistische idealen en het idee van internationale solidariteit. Later, toen hij al in Brussel zat, stelde hij:

> Wij moeten ons solidair gaan voelen met de paupers in Calabrië en met het proletariaat in de industriegebieden, waar ze ook in Europa liggen. Door de nieuwe bovennationale organen krijgen we de kans te verwezenlijken wat we steeds gewild hebben: de verheffing van de massa tot een hoger levenspeil. Daar werk ik aan mee. En dat is de realisering van een hoger socialistisch ideaal.[11]

Mansholts eerste plan leidde tot de zogeheten Pool Vert-onderhandelingen over een gemeenschappelijke landbouwmarkt in Parijs. De gesprekken hierover liepen spaak in 1953. Andere Europese landen wilden niets weten van een supranationale landbouworganisatie. Het jaar daarop volgde het echec van de Europese Defensie Gemeenschap en de (eerste) mislukte poging een Europese grondwet op te stellen. Uit de as verrees een Beneluxplan voor een douane-unie, een Europese Economische Gemeenschap (EEG). Tegelijk met Euratom werd deze EEG in 1957 opgericht bij het Verdrag van Rome.

De filosofie achter dat verdrag was dat stapsgewijze economische vervlechting op den duur automatisch zou leiden tot politieke eenwording.

De founding fathers in 1957 waren België, Nederland, Luxemburg, West-Duitsland, Frankrijk en Italië. De zes spraken af in drie etappes van vier jaar de EEG te voltooien. Mansholt greep zijn kans en stelde zich kandidaat voor 'Brussel'. Het vierde kabinet-Drees schoof de lastige minister graag naar voren. De PVDA had geen betere kandidaat, de Belgen leverden al een liberaal en de Duitsers en Italianen maar liefst vier christendemocraten.

De institutionele bepalingen uit het verdrag waren doorslaggevend voor Mansholts besluit om naar Brussel te gaan. De hier te vestigen bovennationale organen zouden immers ruime bevoegdheden krijgen. De Europese commissarissen moesten initiatieven nemen, een dynamische politieke rol die Mansholt op het lijf was geschreven. De constructie van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) was een extra uitdaging, omdat het verdrag daarover zeer vaag was. Het bevatte wat dat betreft voor elk wat wils. Er was geen marsroute uitgestippeld, zoals bij de afbraak van de industriële tarieven (artikelen 14 en 15 EEG-verdrag).

Mansholt wilde allereerst een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid scheppen. Zijn primaire doel was in feite: voorkomen dat de landbouwsector een obstakel zou vormen op weg naar verdere eenwording.[12] Om dat te bereiken was hij bereid concessies te doen aan zijn eigen opvattingen over het beste landbouwbeleid. De inhoud kwam op het tweede plan. Hij ging wel uit van het principe dat er in het geïndustrialiseerde Europa plaats moest zijn voor een sterke agrarische sector, wat voor een aantal lidstaten al revolutionair was. Daarmee kreeg hij de belangrijkste vertegenwoordigers van de Europese landbouw achter zich. De concessie was dat hij hoge prijzen accepteerde en niet-levensvatbare bedrijven vooralsnog de hand boven het hoofd hield.

Pionierswerk in Brussel (1958-1965)

Het nieuwe Europa moest in 1958 van de grond af worden opgebouwd. Mansholt kreeg de landbouwportefeuille en werd een van de vicevoorzitters van de Commissie. Hij greep naast het voorzitterschap. Bondskanselier Konrad Adenauer vond een socialist én een boer te veel van het goede. Zijn staatssecretaris van Buitenlandse Zaken Walter Hallstein, een koelbloedig jurist, werd de eerste voorzitter. 'Wij begonnen onze eerste vergadering in

het oude hotel Brasseur in Luxemburg,' liet Mansholt in 1975 optekenen in het autobiografische *De crisis*:

> In het grote hotel van zes verdiepingen hadden wij op de eerste etage twee kleine kamers genomen. [...] En daar zaten wij dan met een tafel en wat stoelen. Negen commissieleden zitten klaar. Europa moet worden opgebouwd. Wat hadden wij? Niets, behalve dan wat dossiers, de verdragsteksten en grote ideeën. Maar geen papier en niet eens een potlood. Ik roep een liftbediende en geef hem 20 frank. En hij naar de winkel vlak bij om onze allereerste kantoorbehoeften te kopen.
>
> Wij beginnen elkaar eens goed te bekijken. Robert Marjolin, een Fransman, die ik ken. Hallstein, van wie ik niet goed weet wat ik aan hem heb. Jean Rey, al bijna mijn bondgenoot, die ik uit de Beneluxvergaderingen kende. De Italiaan Petrilli, een onbekende voor me. Emile Noël, de eerste secretaris-generaal […].
>
> We beginnen met elkaars politieke gevoelens te wegen. We zitten er om procedures uit te werken, allerlei voorbereidend werk te doen, een administratie op te zetten en technische medewerkers te zoeken. Zo hadden wij de tijd elkaar beter te leren kennen. Wij hadden nog geen familie bij ons. Er waren nog geen secretaresses, dus niemand hoefde een rol te spelen voor zijn ondergeschikten. Negen man, alleen tegenover een geweldige taak. Ondanks alles wat wij hadden meegemaakt waren wij vol vertrouwen, vol optimisme. Wij leefden als het ware samen, 's middags en 's avonds samen aan tafel en hele avonden om alle problemen te bepraten. Zo'n kleine politieke ploeg is iets buitengewoons, ideaal om werk te verzetten.[13]

Mansholt stortte zich meteen op de constructie van het GLB. Al in de zomer van 1958 op een conferentie in Stresa aan het Lago Maggiore slaagde hij erin de neuzen van de hoofdrolspelers in de Europese landbouw dezelfde kant op te krijgen. In de gemeenschap moest een plaats worden ingeruimd voor een sterke agrarische sector. Men vond algemeen dat Mansholt de juiste man voor deze taak was.

Van grote betekenis was de krachtige steun van Frankrijk en Nederland aan Mansholts landbouwplannen. Beide landen hadden belang bij één grote markt. Mansholt heeft die steun overigens zelf georganiseerd en richting gegeven. Hij vulde het gat tussen de Fransen, die zeer geïnteresseerd waren in het GLB, en de Duitsers, die er niets van wilden weten. Daarbij maakte hij onder meer gebruik van zijn goede relaties in de Verenigde Staten. De

Amerikanen beschouwden een sterke EEG als een belangrijke partner in de strijd tegen de Sovjet-Unie. Ze waren bereid een politieke prijs te betalen voor verdere Europese integratie en duwden zelfs de Britten in de richting van het continent. De eerste vijf à zeven jaar was de EEG nieuw en fris. Brussel was 'the place to be'. De burgers in de lidstaten waren enthousiaste Europeanen, mede dankzij de komst van de tv, de eerste eigen auto en vakanties over de grens.

Gunstige randvoorwaarden voor het opzetten van het GLB waren de aanhoudende economische groei, de technische ontwikkeling in de landbouw en het belang van de industrie bij een grotere afzetmarkt. Het bijzondere karakter van de landbouwsector kwam Mansholt ook goed van pas: eenvormige producten, veel niet-concurrerende producenten verenigd in hechte organisaties en een vrij kleine sector met relatief veel politieke macht. Verder hielpen de intelligente bepalingen uit het verdrag, het uitstekende voorzitterschap van Hallstein en het esprit de corps van Mansholts directoraat-generaal, zijn 'ministerie van Landbouw' in Brussel. De sleutelfiguren daarin, directeur-generaal Georges Rabot en directeur Marktorganisatie Bé Heringa, had Mansholt zelf uitgezocht.

Hallstein stampte een ambtenarenapparaat uit de grond, smeedde de Commissie om tot een hecht team en maakte het GLB welbewust tot politiek speerpunt. 'Mansholt ist ein politisches Vollblut, und das brauchen wir,' benadrukte hij in 1964 voor de Nederlandse radio.[14] Aan het idee dat toenemende economische vervlechting automatisch zou leiden tot politieke eenwording (het spill over-effect), voegde Hallstein een doelgerichte 'Sachlogik' toe: het ene zakelijke besluit zou vanzelf leiden naar het volgende.

De werkwijze van de Commissie was vergelijkbaar met die van de Nederlandse ministerraad. Belangrijke verschillen waren dat een commissaris geen verantwoording hoefde af te leggen aan een volksvertegenwoordiging of politieke partij en dat de Raad het laatste woord had. De Commissie vergaderde op woensdag. In geheim onderling overleg werd het beleid vastgesteld, waarbij elk lid mocht meespreken over alle agendapunten. Het politieke gewicht was niet afhankelijk van de nationaliteit van de commissaris, maar van zijn persoonlijke capaciteiten. Mansholt was daarvan een schoolvoorbeeld. Zijn collega's waardeerden en vreesden zijn elan en politieke intuïtie. De meesten hadden nooit een partijpolitieke functie bekleed. 'Der dynamische Mansholt verstand es alles in Bewegung zu setzen,' schreef Hans von der Groeben in zijn memoires. In de praktijk streefde de Commissie naar unanimiteit: er werd zelden gestemd. Ontwerpbesluiten werden een week van tevoren aan collega's overlegd. Zij konden vragen het stuk

op de agenda te zetten ter mondelinge behandeling. Landbouwzaken waren meestal controversieel en werden in de regel plenair besproken op basis van door Mansholt en zijn medewerkers opgestelde memoranda.[15]

Commissaris Mansholt woonde eerst anderhalf jaar lang op kamers. In de zomer van 1959 verhuisde hij met zijn vrouw en de twee jongste kinderen van Wassenaar naar een riante huurwoning in Brussel. Hij ging er financieel aanzienlijk op vooruit. Als minister had hij in 1957 29.200 gulden bruto per jaar verdiend, terwijl hij als vicevoorzitter van de Commissie 60.000 gulden kreeg, een bedrag waarvan ook nog eens veel minder belasting afging.

Het eerste jaar hield hij voldoende over voor een grote zeilboot. Die boot lag in Breskens, waar de familie in de weekends regelmatig heen ging. Mansholt ontspande zich op zijn boot, of al knutselend in de kelder van zijn huis: 'Als ik buiten op m'n boot ben, dan denk ik heus niet aan meneer De Gaulle of iets dergelijks. Dan zijn mijn gedachten bij de elementen, waarin ik verkeer. Dat is een groot voordeel en vormt een onderdeel van mijn regime. Een mens moet iets heel anders kunnen doen.'[16]

In zijn memoires vergeleek Michel Cointat, de Franse minister van Landbouw in het begin van de jaren zeventig, de moeizame strijd om het GLB met de bouw van één Europese tractor.[17] Het is een bruikbare metafoor. Kort gezegd verliep de assemblage als volgt. Eind 1959 presenteerde Mansholt een eerste blauwdruk. Een halfjaar later volgde een aangepaste versie en in december 1960 verklaarde de Raad van Ministers zich in principe akkoord met een systeem van heffingen ter vervanging van de protectionistische stelsels van de afzonderlijke lidstaten. Dat was de ontsteking van de motor.

De heffingen bínnen de gemeenschap waren van tijdelijke aard, bedoeld om een geleidelijke overgang mogelijk te maken naar eenheidsprijzen. Aan de buitengrens zou alle concurrerende import via variabele heffingen op Europees niveau worden getild. De export naar landen buiten de EEG zou op wereldmarktprijsniveau worden gebracht door middel van subsidies (restituties aan exporteurs van het verschil tussen de hoge Europese aankoopprijs en de lagere verkoopprijs op de wereldmarkt).

Op 14 januari 1962, na een marathonvergadering die was begonnen op 12 december 1961, werd de motor in elkaar gezet en een deel van de carrosserie opgebouwd: één interne markt, communautaire preferentie (marktvoorrang voor landbouwproducten uit de EEG), het heffingenstelsel, verordeningen voor een aantal producten (basisprijzen, interventiemaatregelen, uitvoercertificaten) en een voorlopige financiering. In juli 1962 gingen de beheerscomités voor diverse producten aan de slag – de stoel kwam erin – en eind 1963 werd de carrosserie afgemaakt, onder meer met de belangrijke zuivel-

regeling. Op 15 december 1964 startte de Raad de motor: de zes lidstaten waren het eens geworden over een gemeenschappelijke graanprijs. Mansholt had alle zeilen bij moeten zetten om de Bondsrepubliek over de streep te trekken.

Toch reed hij nog niet, de Europese tractor. Er zou nog meer dan een jaar worden gekibbeld over twee cruciale vragen. Wie moest het onderhoud betalen? En vooral: wie zou er achter het stuur zitten? Toen het ding in 1968 eindelijk wegreed, bleek er geen rem in te zitten. De hoge garantieprijzen leidden al snel tot enorme overschotten. Mansholt lanceerde in december 1968 een omvangrijk structuurplan als noodrem. Onrendabele bedrijven zouden moeten verdwijnen. De garantieprijzen moesten ook flink omlaag.

Mansholt groeide intussen uit tot de Europese minister van Landbouw. Hij speelde een belangrijke rol in de marathonvergaderingen, waar de beslissingen werden geforceerd. Met zijn medewerkers slaagde hij erin 'package deals' naar voren te schuiven die elke lidstaat per saldo voordeel opleverden. Hij stelde zich daarbij onafhankelijk op, wat bijdroeg aan zijn Europese prestige. Een Nederlandse minister beklaagde zich er in Den Haag zelfs over dat Mansholt zich te weinig gelegen liet liggen aan de belangen van 'het kleigebied waaruit hij afkomstig is'. Op dat moment – omstreeks 1964 – vormden Mansholt en zijn kabinet overigens wel 'het belangrijkste aangrijpingspunt' voor Nederlandse lobbyisten in Brussel.[18]

Volgens Mansholt heeft Den Haag nooit druk op hem uitgeoefend. Af en toe kreeg hij wel het verzoek of hij in Brussel aandacht wilde besteden aan een bepaalde zaak. Daarnaast had hij jaarlijks een vrijblijvende bespreking over politieke vraagstukken met een delegatie van het Nederlandse kabinet, tijdens een gezamenlijke maaltijd. In het commissieoverleg sprak Mansholt zich weliswaar regelmatig uit over de positie die 'zijn' land vermoedelijk zou innemen bij bepaalde kwesties, maar hij zette zich niet speciaal in voor de Nederlandse belangen. Overigens schroomde hij niet via bevriende partijgenoten in de Tweede Kamer het Europese beleid van de Nederlandse regering op de korrel te nemen.[19]

Mansholt was goed en vaak in beeld. Hij reisde stad en land af om zijn plannen onder de aandacht te brengen. Landbouworganisaties, werkgevers en vakverenigingen in de zes lidstaten werden regelmatig bewerkt. Mansholts kabinetschef Alfred Mozer, de internationaal secretaris van de PVDA die hij had meegenomen naar Brussel, wist de pers gemakkelijk te vinden. Mozer was een man met humor, boordevol anekdotes. Hij fungeerde als politiek klankbord, diplomaat en perschef. Mozer regisseerde de beeldvorming. 'Met geestdrift,' zei hijzelf achteraf. 'Je had natuurlijk aan zo'n kerel als Mansholt

in ieder geval in zoverre ook een Commissaris waarmee je voor de dag kon komen.'[20]

Het kabinet van Mansholt bestond uit een handvol naaste medewerkers en had vooral een politieke functie, los van het 'landbouwdepartement'. Mansholt werkte graag met een kleine denktank van vertrouwelingen, de 'table ronde'. Daarin zaten leden van het kabinet en een aantal topmensen van DG 6. Mozer zei daarover: 'Hij had ongeveer 20 medewerkers om zich heen verzameld binnen het kader van een groep van 150 andere verantwoordelijke medewerkers.' Over Mansholts werkwijze verklaarde hij:

> Het behoort tot zijn methode, dat hij zijn staf van medewerkers enige keren per week in zijn werkkamer bijeenroept en de diverse problemen met hen bespreekt. Daarbij bestaat de verplichting, dat men zijn mening zegt. En daar iedereen weet, dat die mening en niet napraten verlangd wordt, schaamt zich ook niemand voor afwijkende meningen. In zulk team-work zijn de voorstellen ontstaan. […] Steunend op het gemeenschappelijk denkwerk weet [Mansholt] wat hij wil en weet hij dit te verdedigen, te propageren, de mensen ervan te overtuigen en ze ervoor te winnen. En hij schroomt niet een goed voorstel over te nemen, waar het ook vandaan komt.[21]

Het hoofddoel was politieke integratie. Wat dat betreft, verrichtte Mansholt ook pioniersarbeid. Voor de Europese landbouw werd Brussel het politieke centrum. Meer stappen in de richting van een 'Europese regering' heeft de Commissie niet kunnen zetten, tot grote woede en frustratie van Mansholt. Hij had hoge landbouwprijzen voorgesteld om de Duitsers en Italianen over de streep te krijgen, in de veronderstelling dat in 1966 – bij het begin van de derde etappe – het vetorecht zou plaatsmaken voor meerderheidsbesluitvorming, conform artikel 43 lid 2 van het verdrag. Dan konden de prijzen omlaag en zouden de overschotten vanzelf verdwijnen. Met dat argument had hij zelfs zijn meest kritische collega's over de streep weten te krijgen.[22] De Franse president De Gaulle zette hem echter de voet dwars.

Politiek echec, structuurplan, boerenopstand

De Gaulle werkte aanvankelijk loyaal mee aan de uitvoering van het Verdrag van Rome en de opbouw van het GLB, al wilde hij niets weten van een 'Verenigde Staten van Europa'. In januari 1963 tikte hij de voorstanders van

politieke integratie flink op de vingers door een veto uit te spreken over toetreding van Groot-Brittannië. Mansholt bleef optimistisch, maar achteraf beschouwd was het een breekpunt. Het elan begon te verdampen.

In juli 1965 riep De Gaulle zijn onderhandelaars plotseling terug uit Brussel. Hij kon niet toelaten dat anderen zouden beslissen over zaken die voor Frankrijk van vitaal belang waren. De Commissie had de definitieve financiering van het GLB gekoppeld aan financiële zelfstandigheid – op basis van inkomsten uit importheffingen en douanerechten – en uitbreiding van de bevoegdheden van het Europees Parlement.[23] Voor Parijs ging dat veel te ver. Mansholt daarentegen had zich juist voortdurend sterk gemaakt voor meer democratie in Brussel. De afschaffing van het vetorecht diende volgens hem gepaard te gaan met rechtstreekse verkiezingen en het optuigen van het Parlement.[24]

De Gaulle maakte meteen van de gelegenheid gebruik de meerderheidsbesluitvorming in de ijskast te zetten. Het verdrag moest maar worden gewijzigd en Brussel gerenationaliseerd. Een poging de Commissie de nek om te draaien, stuitte op verzet van de andere lidstaten, maar de dynamiek was eruit. In januari 1966 maakte het Akkoord van Luxemburg een einde aan de zogeheten 'legestoelcrisis'. In feite was het geen akkoord, maar een 'agreement to disagree'. In Luxemburg werd alleen maar vastgesteld dat Frankrijk er anders over dacht dan de rest. Na afloop zei De Gaulle tegen een van zijn ministers: 'Hallstein et sa commission [...] ne pensaient pas que j'allais profiter de ces circonstances pour enterrer la perspective fédérale, au lieu de la laisser s'installer comme ils l'espéraient. Aujourd'hui, le Marché commun agricole est institué. Hallstein et sa commission ont disparu. La supranationalité a disparu. La France restera souveraine.'[25]

Mansholt was furieus. Hij vreesde aanvankelijk dat de Franse boycot ertoe zou leiden dat de Europese integratie in de kiem zou worden gesmoord. Dat zou 'de grootste ramp sinds Hitler' zijn.[26] Tegen de macht van De Gaulle bleek hij echter niet opgewassen te zijn. Hij moest erkennen dat de politieke wil ontbrak. In Luxemburg was de besluiteloosheid van de Raad volgens Mansholt tot een dogma verheven. Toch bleef hij in Brussel, wachtend op betere tijden. Hij hield zich voor dat de terugval naar 'benepen nationalisme' slechts tijdelijk zou zijn. Defaitisme was volgens Mansholt nóg erger.[27]

Op 1 juli 1967 fuseerden de EGKS, de EEG en Euratom tot de Europese Gemeenschap (EG). Het aantal commissarissen ging van negen naar veertien. Een verlenging van het voorzitterschap van Hallstein zat er niet in. De Fransen hadden laten doorschemeren dat zij dit niet op prijs zouden stellen.

Hij werd opgevolgd door de Belg Jean Rey, een weinig opvallend pragmaticus.

In november 1967 sprak De Gaulle opnieuw een veto uit tegen Britse toetreding. Mozer slaagde er maar net in om Mansholt, die de handdoek in de ring wilde gooien, voor Europa te behouden. 'We moeten het schip gereed houden om te profiteren van kerend getij,' luidde uiteindelijk Mansholts conclusie. De EG was terechtgekomen in 'een periode van frustratie'. Het was noodzakelijk de technische stapjes te blijven zetten en de bezieling vast te houden. Mansholt kreeg nieuwe hoop toen De Gaulle in april 1969 het veld ruimde. De top van regeringsleiders in Den Haag in december van dat jaar gaf hem al het gevoel dat Europa bezig was uit het dal te klimmen. De motor van de Commissie zou weer gaan draaien.[28]

De boycot van de Fransen had ingrijpende gevolgen voor het GLB. Het vetorecht bleef in stand, al dan niet op de achtergrond, zodat Mansholt geen enkele lidstaat kon passeren. Daardoor was hij eigenlijk niet bij machte het beleid voldoende om te buigen. De Raad hield vast aan hoge prijzen en blokkeerde saneringsvoorstellen. Vanaf dat moment verslechterde ook de relatie tussen Brussel en Washington. De Amerikaanse landbouw kreeg steeds meer last van het GLB, terwijl de EG nauwelijks politieke vooruitgang boekte.

De kostbare overproductie dwong al snel tot bijstelling van het beleid. Mansholt had zijn eerste doel bereikt. De landbouw was geen obstakel meer op weg naar verdere politieke eenwording. Maar het beleid was sociaal en economisch nog lang niet optimaal; de garantieprijzen waren bijvoorbeeld veel te hoog. Het was nu zaak de juiste voorwaarden te scheppen voor een bloeiende sector. Mansholts voorstellen tot prijsverlaging werden echter steeds van tafel geveegd. Eind 1968 lanceerde hij het structuurplan 'Landbouw 1980', onderdeel van het *Memorandum inzake de landbouw in de EEG*, dat op zijn beurt weer deel uitmaakte van een zesdelig dossier van honderden pagina's. Volgens de al eerdergenoemde Franse minister Cointat was het alsof er in het zwaarbewolkte Brussel een bom ontplofte.

Het ambitieuze 'plan-Mansholt' uit 1968 beoogde een totale herinrichting van de Europese landbouw binnen tien jaar. De sector moest worden georganiseerd in 'rationele eenheden' die tegen lage kostprijs produceerden en toch redelijke inkomens verschaften. Mansholt wilde de positie van de boeren verbeteren, maar dan behoorde hun bedrijf wel modern te zijn. Verder moesten de prijssubsidies fors omlaag – van de boterprijs zou dertig procent af moeten. De lagere prijzen zouden via het marktmechanisme automatisch een eind maken aan overschotten. Tegelijk stelde Mansholt

voor de structurele uitgaven aanzienlijk te verhogen. De herstructurering moest plaatsvinden op vrijwillige basis en zou gepaard gaan met allerlei sociale regelingen: vervroegde pensionering, studiebeurzen, steun aan fusies, slachtpremies en premies voor het uit productie nemen van landbouwgrond.[29]

Het plan kreeg veel publiciteit. In de media benadrukte Mansholt dat tussen 1970 en 1980 de helft van de tien miljoen boeren in de EG hun bedrijf moest opgeven. Hij probeerde de zaak via schoktherapie naar zijn hand te zetten, maar stuitte daarbij op heftig verzet. Veel boeren, vooral de kleintjes die hun hoofd nauwelijks boven water konden houden, waren razend. Leiders van boerenorganisaties en landbouwministers lieten Mansholt vervolgens in de kou staan. 'Wij zagen ook wel dat het de kant op zou gaan die hij wees,' zei de voorzitter van de Nederlandse Christelijke Boeren- en Tuindersbond enkele jaren later. 'Maar onze achterban was er niet rijp voor. Daarom wilden wij het niet hardop zeggen.'[30]

Het verzet culmineerde in maart 1971 in een boerenopstand in Brussel, waarbij Mansholtpoppen aan galgen werden meegedragen. De Rijkswacht greep hard in. Het werd een ravage en er vielen vele gewonden en zelfs één dode. Mansholt sleepte die dag een beginselbesluit over het structuurbeleid door de Raad, maar dat was slechts een schim van zijn grote plan. Tegenover de 'principiële doorbraak' – de Nederlandse minister van Landbouw Pierre Lardinois zou daarop zelfs de nadruk leggen – stond dat Mansholt had ingestemd met prijsstijgingen van gemiddeld 4,5 à 5 procent.[31]

Bovendien hadden misoogsten en hoge wereldmarktprijzen tot gevolg dat het jaar daarop de structurele hervorming minder urgent werd. Vanwege de voedselschaarste bleken de overschotten in 1972 en 1973 strategische voorraden te zijn geworden.

Zomer 1971: het roer om

De boerenopstand had Mansholt diep geraakt, al was dat aan de buitenkant niet te zien. Een paar maanden later besloot hij het roer plotseling om te gooien. Hij was anderhalf jaar verwijderd van zijn pensioen. De Europese integratie leek op een dood spoor te zijn beland. Het Verdrag van Rome was grotendeels uitgevoerd en er moesten snel nieuwe gemeenschappelijke verantwoordelijkheden worden aanvaard. De maatschappelijke onrust van de jaren zestig had Mansholt intussen niet onberoerd gelaten. Geëngageerde jongeren waren in radicaal vaarwater geraakt en hadden zich afgewend van

Europa. Mansholt wilde hen er weer bij betrekken. Hij riep luid om een nieuwe Marx die de grote vraagstukken zou kunnen oplossen: de Noord-Zuidtegenstelling, milieuvervuiling, het wereldvoedseltekort, de schaarste aan energie en grondstoffen en de macht van multinationals.

Eind 1971 ontving hij een concept van het rapport van de Club van Rome, *Grenzen aan de groei*. Het was gebaseerd op computerberekeningen met een wereldmodel. De conclusie was dat economische groei niet onbegrensd was, omdat de afbraak van de natuur niet eindeloos door kon gaan. Mansholt was erdoor gegrepen: 'Ik had nooit beseft hoe zeer al die problemen met elkaar verbonden waren. […] Ik had nog nooit gevoeld, zoals ik het in het rapport voelde, dat het vrijwel onmogelijk is op een enkel punt iets te verbeteren zonder dat je het op andere punten erger maakt. Ik zag het duidelijk: als we zo doorgaan dan rennen we naar de catastrofe.'[32]

Mansholts vooruitgangsgeloof kreeg een stevige deuk. Hij had altijd oog gehad voor wereldvraagstukken, ontwikkelingshulp en milieubeleid, maar vanaf 1971 werd zijn toon anders. Hij nam de rol van onheilsprofeet op zich. Mansholts 'bekering' werd breed uitgemeten in de pers. Bij sommigen leidde dat tot bewondering, bij anderen tot afkeer. Politieke vernieuwers probeerden hem zelfs terug naar Nederland te halen. Hij werd voorzitter van de 'Commissie van Zes', bestaande uit prominente politici van de PVDA, D66 en de Politieke Partij Radikalen (PPR) Op 6 maart 1972 produceerde deze commissie een rapport dat sterk leunde op *Grenzen aan de groei*. Nederland moest 'gidsland' worden. Diverse elementen uit dat rapport doken later op in *Keerpunt '72*, dat de grondslag zou vormen van het kabinet-Den Uyl (1973-1977).

Mansholt had intussen op eigen houtje een brandbrief gestuurd aan Commissievoorzitter Franco Malfatti, die in juli 1970 Jean Rey was opgevolgd. Hij eiste dat de conclusies van de Club van Rome op de agenda van de Commissie werden gezet, aangevuld met 'Europese' doelstellingen als democratisering, het scheppen van zinvolle arbeid, gelijke kansen voor iedereen en goede relaties met ontwikkelingslanden. Deze brief aan Malfatti werd in februari 1972 wereldnieuws toen de Franse communistische leider Georges Marchais hem scherp bekritiseerde in zijn anti-Europese verkiezingscampagne. Hij presenteerde het stuk als 'een monstrueus programma van een buitensporig malthusianisme'.

Een nieuw plan-Mansholt was geboren. In de tweede week van maart verschenen er grote stukken in de belangrijkste Europese kranten. Mansholt gaf interviews voor de Britse, Deense, Belgische en Franse televisie. Op dat moment was het rapport van de Club van Rome nog niet eens gepubliceerd![33]

Een paar dagen later trad Malfatti plotseling af om mee te kunnen doen aan de nationale verkiezingen in Italië. Op 20 maart 1972 hoorde Mansholt dat de Raad, nota bene op voorstel van de Fransen, besloten had dat hij Malfatti moest opvolgen.

Wat stak hierachter? Mansholt lag regelmatig overhoop met de Franse regering. Boze tongen beweerden dat Parijs hem wegpromoveerde om zelf de landbouwportefeuille in te kunnen pikken. Een positieve verklaring was dat de Fransen hun goede wil wilden tonen tegenover de Britten, die op het punt stonden toe te treden tot de gemeenschap, en de Nederlanders. Men had bovendien een zwaargewicht als Mansholt nodig om de belangrijke top van regeringsleiders in Parijs (19 en 20 oktober 1972) behoorlijk te kunnen voorbereiden. Daarnaast wist men natuurlijk dat hij acht maanden later met pensioen zou gaan.[34]

Op de top in Parijs moesten besluiten worden genomen over nieuwe taken voor de EG en de versterking van gemeenschapsorganen. Andere urgente punten waren de definitieve regeling van de toetreding van drie landen per 1 januari 1973 – Denemarken, Ierland en Groot-Brittannië – en de reactie van de EG op de internationale monetaire crisis van dat moment.

Mansholts korte voorzitterschap werd een aaneenschakeling van publicitaire stunts. Een voorbeeld daarvan was zijn optreden op de Unctad Conferentie in mei 1972 in Chili over handel en ontwikkelingsvraagstukken. Er heerste hongersnood in Afrika, maar de EG kon niet besluiten tot een gezamenlijke aanpak. Verschillende lidstaten spraken elkaar in Chili zelfs tegen. In het Europees Parlement noemde Mansholt hun optreden 'beschamend, zonder gezicht, zonder opinie, zonder iets in te brengen'.[35] Hij nam het eerste vliegtuig naar Santiago en stak er een geëngageerde rede af. De Derde Wereld reageerde enthousiast, maar het leverde verder niets op.

Onder Mansholt nam de wrijving met Washington verder toe. De Amerikanen hadden steeds meer last gekregen van het GLB, zeker na het besluit in maart 1971 om de prijzen te laten stijgen. Na de val van de dollar in augustus 1971 en de daaropvolgende monetaire crisis weigerden zij nog langer een politieke prijs te betalen voor hun steun aan verdere Europese integratie, i.c. de verliezen voor de Amerikaanse landbouwsector als gevolg van de komst van het GLB. In juni 1972 uitte Mansholt felle kritiek op het optreden van de Verenigde Staten in Vietnam. Hij sprak ook zijn steun uit voor de harde aanpak van multinationals door de Chileense socialist Salvador Allende. Daarop liet president Richard Nixon zijn medewerkers weten dat hij verder niets meer te maken wilde hebben met 'that jackass in the European Commission in Brussels'.[36]

Op het bureau van de voorzitter vond Mansholt bij zijn aantreden ook zijn eigen brief aan Malfatti over de problematiek van de Club van Rome. 'I'm gonna sit right down and write myself an answer,' zei hij op zijn eerste persconferentie.[37] Hij stelde de brief aan de orde in de Commissie, maar merkte dat veel collega's het stuk niet serieus namen. 'Sicco, ben je een hippy geworden?' vroeg een van hen. Verder dan het besluit om de voorstellen in studie te nemen, wilde de Commissie niet gaan.

Op de top in Parijs klonken mooie woorden, maar de politieke wil ontbrak om die woorden in daden om te zetten. Positief was dat Groot-Brittannië, Ierland en Denemarken zouden toetreden. Tijdens de top werd dit enigszins overschaduwd door het nieuws dat de Noren afhaakten. Verder werd gevreesd dat met de komst van de Britten politieke vooruitgang nog veel moeilijker zou worden. De verdieping van de EG raakte in het slop.

Bij zijn afscheid in 1972 bleek dat Mansholt tóch optimistisch was over de politieke toekomst van Europa. Hij was trots op 'zijn' GLB, het eerste werkelijk Europese beleid. Dat was hoe dan ook een grote politieke doorbraak, al kon het beleid in de praktijk slecht uitpakken.

> Het is toch eigenlijk geweldig: voor de eerste keer doen de mensen welbewust een poging om zo'n allesomvattend politiek levenskader te scheppen. Eigenlijk beginnen ze nu pas los te komen uit de achttiende eeuw. En als ik dat zeg, dan bedoel ik de mentaliteit. Want in de techniek zijn we al bijna perfect, maar dat verbergt in de politiek nog eeuwenlange achterstand.

De toetreding van de Britten noemde hij in 1972 'het meest verheugende moment' in zijn Europese loopbaan. Hij was vooral teleurgesteld dat de gewone burger nog geen enkele zeggenschap had in Brussel en dat Europa te weinig had gedaan voor ontwikkelingslanden.[38]

Mansholt ging in 1973 met pensioen. Hij trok zich terug op een oude boerderij op een afgelegen plek in Drenthe, maar liet nog regelmatig van zich horen. Hij was bezorgd om het lot van de aarde en wilde zoveel mogelijk mensen overtuigen van de noodzaak van 'een economie van het genoeg'. Hij werd zelfs verliefd en probeerde opnieuw te beginnen met de veertig jaar jongere Duitse activiste Petra Kelly, die begin 1980 aan de wieg zou staan van de partij Die Grünen. Twee jaar vocht ze fanatiek met hem mee, totdat Mansholt eind 1974 onder druk van de familie terugkeerde bij zijn vrouw Henny.

Later slaagde hij er nog in een jongensdroom te realiseren. In augustus 1982 zette hij koers naar Brazilië met een zeiljacht waaraan hij jarenlang had gewerkt. Hij voer de Amazone op en keerde pas in juli 1983 terug. Daarna liet hij nog af en toe van zich horen in artikelen en interviews, met opgeheven wijsvinger. Mansholt overleed op 29 juni 1995 in Wapserveen.

Mansholts bijdrage aan het integratieproces

Vijftien jaar lang was Mansholt het Nederlandse gezicht van Europa. Ondanks het feit dat hij lid was van de PVDA, schoven drie centrumrechtse kabinetten hem voor herbenoeming naar voren: De Quay in 1962, Zijlstra in 1967 en De Jong in 1970. Het was kennelijk in het belang van Nederland – vooral van de agrarische sector – dat deze invloedrijke commissaris met zijn zware portefeuille op zijn post bleef. 'Politiek is een aaneenschakeling van teleurstellingen en daaraan moet je de kracht ontlenen om toch door te vechten,' is een van Mansholts gevleugelde uitspraken.[39] Hij leed een aantal flinke nederlagen, maar haalde ook grote successen. Wat liet hij Europa na?

Wie Mansholt zegt, zegt allereerst GLB (Gemeenschappelijk Landbouwbeleid), CAP (Common Agricultural Policy), PAC (Politique Agricole Commune) of GAP (Gemeinsame Agrarpolitik). Er waren weliswaar allerlei gunstige omstandigheden, maar Mansholt was de regisseur die er zijn eigen stempel op drukte. In 1968, twee jaar vóór de in het EEG-verdrag vastgelegde termijn, was de klus geklaard: één Europees instrumentarium, de rest was opgeruimd. Landbouw zou niet langer een obstakel zijn voor verdere integratie. Mansholt gaf de landbouwsector ook een volwaardige plaats in het moderne Europa – de eerste stap daartoe was in feite gezet op de conferentie van Stresa in 1958.

Achteraf beschouwd lag Mansholts verdienste echter vooral op politiek vlak. Hij tilde, zoals gezegd, de eerste werkelijk Europese politiek van de grond. De landbouw – Mansholt dus – vormde tussen 1958 en 1973 het hart van de gemeenschap. Mansholt trok het initiatief naar zich toe en ging de politieke strijd aan in de Commissie en de Raad, met ambtenaren, ministers en regeringsleiders, met Europese en nationale parlementariërs en met het bedrijfsleven. Hij trad waar ook ter wereld op als Mr. Europe.

Verdragsbepalingen en ambtelijke entourage waren van belang, maar de politieke wilsvorming was doorslaggevend en bepaalde het integratietempo. De slag om het landbouwbeleid groeide uit tot de eerste gezamenlijke

onderneming van de zes EEG-lidstaten. Het prestige van de Commissie groeide en het GLB werd het vlaggenschip van Europa, aangrijpingspunt voor verdere integratie. Bovendien raakten veel Europese burgers erbij betrokken, niet alleen de boeren maar het hele platteland. Het GLB was tegelijk bron van veel frictie, vooral over het budget. Het spill over-effect was aanzienlijk.

De Franse oud-minister van Landbouw Edgard Pisani, een belangrijke steunpilaar voor Mansholt tussen 1961 en 1966, noteerde in zijn memoires over het GLB: 'Elle a constitué une expérience de coopération communautaire sans laquelle l'Europe n'aurait pas, à partir d'une certain date, accompli les progrès qu'elle a accomplis et qu'elle continue d'accomplir.'[40] (Pisani werd na de 'legestoelcrisis' weggepromoveerd door De Gaulle.)

In kringen rond De Gaulle zou achteraf zelfs worden erkend dat de permanente politieke strijd in Brussel belangrijker was dan de inhoud van het beleid. Tijdens het gezamenlijke opbouwwerk verzoenden aartsvijanden Frankrijk en Duitsland zich definitief met elkaar.[41] Mozer benadrukte in 1967 tegenover Mansholt – nog laaiend vanwege De Gaulles tweede veto – dat er krammen waren geplaatst die de gemeenschap later te pas zouden komen.[42] De strijd om het GLB liet zijn sporen na in Brussel, zowel politiek als institutioneel. Toen het GLB af was, kon de EG eigenlijk niet meer opzij worden gezet. Er stond voor elke lidstaat te veel op het spel.

Was Mansholt niet te voortvarend? Had een voorzichtige aanpak van meer sectoren tegelijk niet een evenwichtiger beeld opgeleverd? Voor veel Duitsers kwam het GLB te snel. Europa had er volgens hen niet aan moeten beginnen zonder voorafgaande monetaire eenwording. Aan de andere kant was het GLB voor de Fransen en de Nederlanders een conditio sine qua non. Landbouw werd de motor van de integratie, terwijl in de monetaire sfeer nauwelijks vooruitgang werd geboekt. Zonder Mansholts dynamiek had de Europese Unie nú met legere handen gestaan.

Mansholt was een van de eerste politici die aandacht opeisten voor het milieu, in navolging van de alarmkreet van de Club van Rome. De ideale socialistische maatschappij, Europees federalisme en internationale solidariteit vormden tot dan zijn belangrijkste referentiepunten. Mansholt was echter geen ideoloog en heeft geen school gemaakt.

Een proefschrift uit 1975 bevat de conclusie dat 'the Mansholt mystique' een bepalende factor was bij de totstandkoming van het Europees landbouwbeleid.[43] Mansholt was een charismatisch, tot de verbeelding sprekend politicus. Zijn leiderschap kenmerkte zich door oplossingsgerichte creativiteit. Hij veerde op in crisissituaties en kon regelmatig zaken naar zijn hand

zetten. Mansholt gaf het grijze Europa een eigen smoel waarmee de burger zich kon identificeren, of waartegen hij zich kon afzetten.

Aan het erflaterschap van Mansholt zit ook een tragische kant. Het GLB ontspoorde snel: boterbergen, een geldverslindende politiek die onrendabele bedrijven de hand boven het hoofd hield, een door mest en pesticiden aangetast milieu, verschraling van het landschap, dierenleed, gedumpte overschotten en ellende in ontwikkelingslanden. Vaak werd dit alles op het bord van de architect geschoven, maar Mansholt had het zo niet bedoeld, of eventuele negatieve gevolgen niet goed ingeschat. Hij kan overigens moeilijk verantwoordelijk worden gesteld voor wat er gebeurde nadat hij uit Brussel was vertrokken. Mansholt hamerde steeds op aanpassing en snelle, democratische besluitvorming. Het optreden van De Gaulle en het Akkoord van Luxemburg zetten een flinke streep door de rekening. Mansholt gaf later toe dat hij nooit had verwacht dat de landbouw in staat was tot zo'n enorme productiestijging. De motor werd een molensteen die Brussel een slecht imago bezorgde.

Een ander tragisch element school in de paradox tussen Mansholts inzet voor meer democratie en de praktijk van de Europese besluitvorming. Hij was in 1958 naar Brussel gegaan om knopen door te hakken over vraagstukken die op nationaal niveau niet konden worden opgelost: 'Making Europe safe for democracy'. Het idee was dat Brussel de burger per saldo meer invloed op belangrijke beslissingen zou opleveren. Later merkte diezelfde burger dat technocraten de dienst uitmaakten, zonder behoorlijke democratische controle.

Mansholt positie was ook ambivalent. Hij was niet gekozen en hoefde geen verantwoording af te leggen aan een partij of parlement. Bovendien trad hij vaak autoritair op, al voelde hij zich democraat in hart en nieren. Zijn 'Verenigde Staten van Europa' zouden in de eerste plaats een sterke democratie moeten zijn. 'Zonder vrijheid en zonder verantwoordelijkheid is er geen vooruitgang mogelijk,' benadrukte hij in 1975 in *De crisis*. 'Als ik de keus zou hebben tussen aan de ene kant een harmonieuze, evenwichtige, stabiele en zelfs op gelijkheid gerichte maatschappij maar zonder vrijheid, en aan de andere kant een zekere wanorde, een maatschappij die niet op rolletjes loopt, maar met volledige vrijheid van meningsuiting, dan kies ik de tweede.'[44]

Na 1968 probeerde Mansholt tevergeefs om de prijzen omlaag te krijgen en een drastisch structuurbeleid van de grond te tillen. Hij maakte zich daarmee niet populair. Het beeld van Mansholt als 'Bauernkiller' grifte zich in deze periode in het geheugen van veel kleine boeren. Ook hierin zit

tragiek. 'Ze zijn razend geweest toen ik zei dat de helft ging verdwijnen,' verklaarde hij later in een interview. 'Ze hebben mij met een strop om de hals door de straten van Brussel gevoerd.' Met overtuiging voegde hij er nog aan toe: 'De grondslag is liefde, maar er is ook vaak haat en teleurstelling geweest. Maar toch, altijd loop ik warm voor ze, voor het feit dat we toch moeten zorgen dat de boeren een plaats vinden in onze maatschappij, geïntegreerd worden, opgenomen op een gelijkwaardige wijze, sociaal en wat de mogelijkheden van culturele ontwikkeling betreft.'[45]

Mansholts avonturen laten zich lezen als een kleine geschiedenis van de twintigste eeuw, vol politieke strijd en persoonlijke tragiek. Hij was een groot Europeaan, een van de founding fathers van de Europese Unie. Schijnbaar recht-door-zee, maar tegelijk moeilijk te doorgronden. Toen Mozer bij Mansholts afscheid in 1972 werd gevraagd 'Was ist Mansholt', stak hij van wal met: 'Am besten gefält mir an Mansholt natürlich seine Frau.' Daarna riep hij krachtig uit: 'Ein gläubiger Atheist; ein romantischer Realist; ein nüchterner Fanatiker; ein empfindsamer Bulldozer; ein Mann der den ecologischen Weltuntergang dramatisiert aus Hunger nach einer menschwürdigen Welt; ein überzeugter Demokrat, bereit den demokratischen Entscheidungsprozess gelegentlich durch ein diktatorisches Machtswort zu mildern [...] Ein Ritter ohne Furcht und manchem Tadel.'[46]

Noten

1 Kopie brief 17 maart 1991, in het bezit van de familie Aghina-Mansholt, Nijmegen.
2 E.W. Hofstee, aangehaald in P.J. Bouman, 'Komen en gaan. Vijf generaties in de Groninger landbouw, 1837-1962' in: *Wetenschap en werkelijkheid: bundel Prof. Dr. P.J. Bouman aangeboden bij zijn afscheid als hoogleraar aan de Rijksuniversiteit te Groningen* (Assen 1967) 55.
3 Johan van Merriënboer, *Mansholt. Een biografie* (Amsterdam 2006) 30-31. 'Torum' prijkt vandaag de dag op de oude boerderij. In de correspondentie van de familie Mansholt werd Thorum met een h geschreven.
4 *Ibidem*, 41-44, 52-55 en 67-76.
5 *Ibidem*, 109-110.
6 F.J.F.M. Duynstee en J. Bosmans, *Het kabinet-Schermerhorn-Drees 24 juni 1945-3 juli 1946* (Assen en Amsterdam 1977) 90.
7 Tot 1954 privaatrechtelijk georganiseerd als 'Stichting voor de Landbouw'.
8 J.C.F.J. van Merriënboer, 'Sicco Mansholt oogst lof', in P.F. Maas (red.), *Het kabinet-Drees-Van Schaik 1948-1951*, Band A (Nijmegen 1991) 741-742; *HEK*, 1947-1948, 301; *NRC*, 17 januari 1955.
9 Zie noot 1.

[10] S.L. Mansholt, *Enkele problemen van de Europese landbouwintegratie* (Rotterdam 1953) 23.
[11] Interview Mansholt, *Het Vrije Volk*, 31 december 1964.
[12] B. Heringa, 'De totstandbrenging van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (1958-1968)' in: J. de Hoogh en H.J. Silvis (red.), *E.U.-landbouwpolitiek van binnen en van buiten* (Wageningen 1998, 4de druk) 34.
[13] Sicco Mansholt, *De crisis* (Amsterdam 1975) 69-70.
[14] Nederlands Audiovisueel Archief, Hilversum (NAA), radio-uitzending, VARA, *Dit is uw leven*, 26 april 1964.
[15] Van Merriënboer, *Mansholt*, 247; Hans von der Groeben, *Aufbaujahre der Europäischen Gemeinschaft. Das Ringen um den Gemeinsamen Markt und die Politische Union (1958-1966)* (Baden-Baden 1982) 57.
[16] Wim Klein, 'De super-boer Sicco Leendert Mansholt', *Elsevier*, 29 januari 1966.
[17] Michel Cointat, *Les couloirs de l'Europe* (Parijs 2001) 122; Van Merriënboer, *Mansholt*, 276-278.
[18] Minister J.E. Andriessen aangehaald in: J.H. Molegraaf, *Boeren in Brussel. Nederland en het Gemeenschappelijk Europees Landbouwbeleid 1958-1971* (Utrecht 1999) 158; Europa Instituut Universiteit van Amsterdam, *Pressiegroepen in de EEG* (Deventer 1965) 18.
[19] Van Merriënboer, *Mansholt*, 260-261.
[20] A. Mozer-Ebbinge en R. Cohen (red.), *Alfred Mozer. 'Gastarbeider' in Europa* (Zutphen 1980) 42.
[21] Alfred Mozer, 'Macht en gezag in de politiek', in: Mozer-Ebbinge en Cohen (red.), *Alfred Mozer*, 75.
[22] Von der Groeben, *Aufbaujahre*, 108, noot 90.
[23] Van Merriënboer, *Mansholt*, 316-320.
[24] Interview Mansholt, *Het Vrije Volk*, 31 december 1964, voorpagina.
[25] Alain Peyrefitte, *C'était de Gaulle. La France reprend sa place dans le monde* (Parijs 1997) 620.
[26] Van Merriënboer, *Mansholt*, 327.
[27] Interview Mansholt, *De Tijd*, 25 maart 1967.
[28] Van Merriënboer, *Mansholt*, 341-347.
[29] Cointat, *Les couloirs*, 219-231; *Keesings Historisch Archief* (1969) 102-103; Molegraaf, *Boeren in Brussel*, 264.
[30] Rinse Zijlstra aangehaald in 'In memoriam', *De Boerderij* 80 (1995) nr. 41, 22-23.
[31] *Keesings Historisch Archief* (1971) 226-228; Molegraaf, *Boeren in Brussel*, 284.
[32] Mansholt, *De crisis*, 58 en 103.
[33] Van Merriënboer, *Mansholt*, 364-367.
[34] Paul van de Meerssche, *Van Jalta tot Malta. Politieke geschiedenis van Europa* (Antwerpen 1990) 162.
[35] 'Mansholt, Sicco Leendert' in: *Winkler Prins Jaarboek*, 1973.
[36] Van Merriënboer, *Mansholt*, 376-383; *Foreign Relations of the United States 1969-1976*, vol. III, nr. 91 en vol. I, nr. 120.
[37] *Europa van Morgen*, 29 maart 1972.
[38] Van Merriënboer, *Mansholt*, 385-386.
[39] NAA, radio-uitzending, ZI en de Herenboer, deel I, VARA, 25 november 1978.

[40] Edgard Pisani, *Persiste et signe* (Parijs 1992) 222.
[41] Alain Peyrefitte, *C'était De Gaulle. Tout le monde a besoin d'une France qui marche* (Parijs 2000) 341.
[42] Internationaal Instituut voor Sociale Geschiedenis (IISG), Amsterdam, archief Mozer, inv.nr. 44, brief aan Mansholt, 19 januari 1968.
[43] Glenda Goldstone Rosenthal, *The men behind the decisions. Cases in European policymaking* (Lexington 1975) 93.
[44] Mansholt, *De crisis*, 157.
[45] NAA, radio-uitzending, Meer over minder, NOS, 5 oktober 1990.
[46] IISG, archief Mansholt, inv.nr. 534, plakboek Mozer, speech van 31 december 1972.