
**JOURNAL OF EUROPEAN
INTEGRATION HISTORY**

**REVUE D'HISTOIRE DE
L'INTÉGRATION EUROPÉENNE**

**ZEITSCHRIFT FÜR GESCHICHTE DER
EUROPÄISCHEN INTEGRATION**

edited by the

**Groupe de liaison des professeurs d'histoire contemporaine
auprès de la Commission européenne**

2006, Volume 12, Number 2



**NOMOS Verlagsgesellschaft
Baden-Baden**

Editors

Published twice a year by the
Groupe de liaison des professeurs d'histoire
contemporaine auprès de la Commission européenne.
This publication is part of the Network of Excellence
EU-CONSENT.

It is financed by the Ministère d'Etat, Présidence du
gouvernement of the Grand Duchy of Luxembourg

Editorial Board

LOTH, Wilfried (chairman)

Universität Essen

Jean Monnet Chair

BITSCH, Marie-Thérèse

Université de Strasbourg III Robert Schuman

Jean Monnet Chair

BOSSUAT, Gérard

Université de Cergy-Pontoise,

Jean Monnet Chair

DEIGHTON, Anne

Wolfson College, Oxford

Jean Monnet Chair

DUMOULIN, Michel

Université catholique de Louvain

Jean Monnet Chair

GEHLER, Michael

Universität Hildesheim

Jean Monnet Chair

GUIRAO, Fernando

Universitat Pompeu Fabra, Barcelona

Jean Monnet Chair

LAURSEN, Johnny

University of Aarhus

LUDLOW, N. Piers

London School of Economics

MILWARD, Alan S.

European University Institute, Florence

SCHWABE, Klaus

Rheinisch-Westfälische Technische Hochschule Aachen

Jean Monnet Chair

TRAUSCH, Gilbert

Centre Robert Schuman, Université de Liège

VAN der HARST, Jan

University of Groningen

Jean Monnet Chair

VARSORI, Antonio

Università di Padova

Jean Monnet Chair

Editorial Secretariat

Charles Barthel, director

Centre d'études et de recherches européennes

Robert Schuman

4 Rue Jules Wilhelm

L-2728 Luxembourg

Tel.: (3 52) 4 78 22 90, Fax.: (3 52) 42 27 97

JOURNAL OF EUROPEAN

INTEGRATION HISTORY

REVUE D'HISTOIRE DE

L'INTÉGRATION EUROPÉENNE

ZEITSCHRIFT FÜR GESCHICHTE DER

EUROPÄISCHEN INTEGRATION

JOURNAL OF EUROPEAN INTEGRATION HISTORY
REVUE D'HISTOIRE DE L'INTÉGRATION EUROPÉENNE
ZEITSCHRIFT FÜR GESCHICHTE DER EUROPÄISCHEN INTEGRATION

edited by the
Groupe de liaison des professeurs d'histoire contemporaine
auprès de la Commission européenne

2006, Volume 12, Number 2

The Liaison Committee of Historians came into being in 1982 as a result of an important international symposium that the Commission had organized in Luxembourg to launch historical research on European integration. The committee is composed of historians of the European Union member countries who work on contemporary history.

The Liaison Committee:

- gathers and conveys information about work on European history after the Second World War;
- advises the European Union on research projects concerning contemporary European history. Thus, the Liaison Committee was commissioned to make publicly available the archives of the Community institutions;
- enables researchers to make better use of the archival sources;
- promotes research meetings to get an update of work in progress and to stimulate new research: seven research conferences have been organized and their proceedings published.

The Journal of European Integration History – Revue d'histoire de l'intégration européenne – Zeitschrift für Geschichte der europäischen Integration is in line with the preoccupations of the Liaison Committee. Being the first history journal to deal exclusively with the history of European Integration, the Journal offers the increasing number of young historians devoting their research to contemporary Europe, a permanent forum.

The Liaison Committee works completely independently and according to historians' critical method.



Le Groupe de liaison des professeurs d'histoire contemporaine auprès de la Commission des Communautés européennes s'est constitué en 1982 à la suite d'un grand colloque que la Commission avait organisé à Luxembourg pour lancer la recherche historique sur la construction européenne. Il regroupe des professeurs d'université des pays membres de l'Union européenne, spécialistes d'histoire contemporaine.

Le Groupe de liaison a pour mission:

- de diffuser l'information sur les travaux portant sur l'histoire de l'Europe après la Seconde Guerre mondiale;
- de conseiller l'Union européenne sur les actions scientifiques à entreprendre avec son appui; ainsi le Groupe de liaison a assuré une mission concernant la mise à la disposition du public des archives des institutions communautaires;
- d'aider à une meilleure utilisation par les chercheurs des moyens de recherche mis à leur disposition (archives, sources orales...);
- d'encourager des rencontres scientifiques afin de faire le point sur les connaissances acquises et de susciter de nouvelles recherches: sept grands colloques ont été organisés et leurs actes publiés. L'édition du *Journal of European Integration History – Revue d'histoire de l'intégration européenne – Zeitschrift für Geschichte der europäischen Integration* se situe dans le droit fil des préoccupations du Groupe de liaison. Première revue d'histoire à se consacrer exclusivement à l'histoire de la construction européenne, le *Journal* se propose de fournir un forum permanent au nombre croissant de jeunes historiens vouant leurs recherches à l'Europe contemporaine.

Le Groupe de liaison organise ses colloques et publications en toute indépendance et conformément à la méthode critique qui est celle des historiens.

JOURNAL OF EUROPEAN INTEGRATION HISTORY

REVUE D'HISTOIRE DE L'INTÉGRATION EUROPÉENNE

ZEITSCHRIFT FÜR GESCHICHTE DER EUROPÄISCHEN INTEGRATION

2006, Volume 12, Number 2
Gérard Bossuat, coordinator

Gérard BOSSUAT

Les coopérations européennes pour la recherche scientifique
et technique 5

Pierre PAPON

L'Europe de la recherche: une réponse aux défis de l'avenir 11

Lorenza SEBESTA

Choosing its own way: European cooperation in space Europe
as a third way between science's universalism and US hegemony? 27

Georges SAUNIER

Eurêka: un projet industriel pour l'Europe, une réponse à un défi stratégique 57

Ulrich PFEIL

Der Platz der wissenschaftlich-technologischen Beziehungen im
Prozeß der Europäischen Integration.
Das Beispiel der Farbfernsehnorm 75

Anke Marei LUDWIG

Platz gefunden. – Ziele klar?
Die Politik der europäischen Mitgliedstaaten im
Nato-Wissenschaftsausschuss (1957–1967) 91

Arthe VAN LAER

Liberalization or Europeanization? The EEC Commission's Policy on
Public Procurement in Information Technology and Telecommunications
(1957–1984) 107

Michel ANDRÉ

L'espace européen de la recherche: histoire d'une idée 131

Book reviews – Comptes rendus – Buchbesprechungen 151

Abstracts – Résumés – Zusammenfassungen 165

Notices – Informations – Mitteilungen 175

Contributors – Auteurs – Autoren 177

Editorial notice

Articles for inclusion in this journal may be submitted at any time. The editorial board will then arrange for the article to be refereed. Articles should not be longer than 6000 words, footnotes included. They may be in English, French or German.

Articles submitted to the Journal should be original contributions and not be submitted to any other publication at the same time as to the *Journal of European Integration History*. Authors should retain a copy of their article. The publisher and editors cannot accept responsibility for loss of or damage to authors' typescripts or disks.

The accuracy of, and views expressed in articles and reviews are the sole responsibility of the authors.

Authors should ensure that typescripts conform with the journal style. Prospective contributors should obtain further guidelines from the Editorial Secretariat.

Articles, reviews, communications relating to articles and books for review should be sent to the Editorial Secretariat.

Citation

The Journal of European Integration History may be cited as follows:
JEIH, (Year)/(Number), (Page).

ISSN 0947-9511

© 2006 NOMOS Verlagsgesellschaft, Baden-Baden and the Groupe de liaison des professeurs d'histoire contemporaine auprès de la Commission européenne. Printed in Germany.

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted in any form or by any means, mechanical, photocopying, recording or otherwise, without prior permission of the publishers.

Les coopérations européennes pour la recherche scientifique et technique

European cooperations in Research and Development Matters

Gérard BOSSUAT

Il était important, en cette période de crise institutionnelle de l'Union européenne, de prendre la mesure du déficit scientifique et technologique de l'Union avec les Etats-Unis et le Japon cinquante ans après la création du marché commun et de l'Euratom, cinquante-sept ans après la Déclaration Schuman du 9 mai 1950, et de voir aussi ce qui est prometteur dans l'espace européen. Des historiens et des spécialistes de la recherche scientifique ont fait un premier travail d'inventaire des rapports entre l'Europe, la recherche et la science. En effet, notre production historique regorge de travaux sur les avancées scientifiques et techniques dans chacun de nos Etats, sans que la dimension européenne n'apparaisse, sauf à utiliser le mot «Europe» par commodité de langage par rapport à d'autres ensembles continentaux ou à de grands Etats. La recherche, en Europe, est restée longtemps une affaire nationale. La course à la maîtrise de l'énergie atomique en est un bon exemple: une affaire nationale pour les Etats-Unis d'abord, puis pour la Grande-Bretagne et la France. La concurrence entre les Etats vainqueurs à la fin de la seconde guerre mondiale pour débusquer les meilleurs ingénieurs allemands illustre aussi. On sait ce que le programme Apollo doit à Werner Von Braun et les réacteurs ATAR des avions de combat M. Dassault au Dr. Oestrich. Les industries aéronautiques civiles et militaires, l'industrie des armements, les découvertes médicales et pharmaceutiques étaient perçues, jusqu'à une période récente, comme la manifestation de la puissance nationale. Certes l'exemple *a contrario* du CERN à Genève dès 1954 nous invite à remarquer que la *big science* peut être dénationalisée, ou du moins très largement multilatéralisée en raison des coûts exorbitants des machines. Dénationaliser la science a sans doute été l'objectif de certains scientifiques au nom de l'intérêt général de l'humanité, dans le domaine médical, dans la recherche sur l'alimentation, entre autres. Européaniser la recherche et la science, les communautariser, peuvent-ils être des objectifs pour l'Union européenne?

En effet, la légitimité de la démarche se pose en termes de principe. Faut-il passer de l'Etat-nation à l'Europe comme espace d'élaboration d'une politique de recherche forte et surtout pourquoi faire? Faut-il entrer *de facto* dans une rivalité avec d'autres espaces technologiquement et scientifiquement avancés? En droit, l'Union européenne s'est donnée la possibilité d'avoir une politique de recherche avec le PCRD, le premier datant de 1984. Elle a donc légitimé l'objectif d'excellence scientifique et technique, un des buts traditionnels des Etats-nations. Ce faisant, elle est entrée en concurrence avec d'autres Etats non européens. Elle n'a pas renoncé à être un pôle d'innovation par elle-même. En effet, elle aurait pu faciliter le développement de la recherche dans le cadre de réseaux mondiaux,

accepter d'investir les secteurs laissés en friche par d'autres Etats, insérer son action dans le cadre des activités d'organisations internationales, telle l'UNESCO. En fait l'Union a-t-elle le choix? Les enjeux technologiques et scientifiques sont au cœur du monde post-industriel. La réponse à ces défis est donnée par de grands Etats qui poursuivent des objectifs de puissance et de domination des marchés et qui entendent bien en tirer un profit financier et politique maximum.

Certes, de grandes firmes multinationales occupent aussi le terrain de la recherche et travaillent pour le compte de leurs actionnaires ou de leurs cadres dirigeants, mais elles restent inscrites dans la compétition entre Etats. Si Microsoft est une firme internationale, elle reste une firme américaine. L'ampleur des difficultés de notre monde et une meilleure conscience de leur impact sur notre vie exigent que des solutions soient apportées à plusieurs défis: celui de la santé publique, celui de la raréfaction des ressources, celui de la protection de l'environnement ou celui, toujours actuel, du développement de continents entiers, celui des transports de masse. Prévoir l'avenir, décrypter ce qui attend le monde de demain, le préparer, s'y adapter, tels sont les enjeux des prévisionnistes, des futurologues dans chacune des entités géopolitiques de notre monde, grands Etats, union d'Etats, grandes compagnies internationales, réseaux de recherche. Celle qui réussira la première contrôlera les autres. Or les Etats-Unis et leurs universités avec leurs réseaux scientifiques réussissent très bien à ce jeu, en ayant été capables de discerner dans les NBIC (Nanotechnology, Biotechnology, Information technology and Cognitive science) les clefs de l'avenir probable de l'humanité et aussi de la prolongation de la puissance américaine unilatérale.¹ La capacité à concevoir de nouveaux vaccins, le développement des technologies de l'information, la capacité de modifier le développement des organismes vivants, la conception de nanomachines par exemple, donneront à ceux qui en posséderont le savoir-faire la maîtrise de profits considérables et la possibilité de transformer le monde à leur manière. «Depuis l'espace jusqu'au tréfonds des océans, d'Internet à CNN, des algorithmes évolutionnaires au génome, d'Hollywood à "l'information dominance", de la puce au microdrone, de Carlyle à In.q.tel, de Palm à Blue-gene, de Windows à Echelon, se met en place progressivement un véritable système de "monitoring" de la planète» explique un auteur.² «Shaping the world, shaping the mind» disait l'ancien président Bill Clinton.

La concurrence, les rivalités sont encore la règle. L'image traditionnelle du chercheur travaillant dans un monde clos, protégé par l'Etat quand il s'agit de

1. Cyril, *Le rapport NBIC*, in: *Le Monde*, 17.06.2002.

2. E. BIO-FARINA, *Géopolitique de l'Europe, Indépendance de l'Union européenne et technologies de souveraineté, Plaidoyer pour une Europe de la recherche*, cf. [_hyperlink "http://www.diploweb.com/"](http://www.diploweb.com/) [_www.diploweb.com_](http://www.diploweb.com/).

Carlyle group est un investisseur privé et discret dans les domaines les plus innovants et les plus performants (www.infoguerre.com/fichiers/carlyle_group.pdf; www.infoguerre.com/fichiers/carlyle_group.pdf); In.q.tel est un fonds d'investissements dans les nouvelles technologies, créé par la CIA en 1999; Blue Gene est un super ordinateur d'IBM, le plus rapide du monde à ce jour; Echelon est un système d'écoute de toutes les communications mondiales installé par les Etats-Unis depuis vingt ans.

recherches sensibles pour la «sécurité nationale» reste encore vraie. N'attirait-on pas récemment l'attention des entreprises innovantes sur les risques réels qu'elles couraient pour négliger trop souvent de protéger leurs résultats? L'espionnage industriel, l'intelligence économique sont au cœur des pays industriels. L'Union ne peut pas être spectatrice dans un monde où les firmes et les laboratoires cherchent le profit que génèrent les découvertes les plus prometteuses. Elle ne peut non plus financer des réseaux internationaux de chercheurs sans bénéficier en retour des fruits de la recherche. Or les exemples abondent de découvertes faites en Europe qui n'ont pas trouvé une expression commerciale satisfaisante, comme le web inventé au CERN, approprié et développé par des firmes américaines. On peut déplorer, mais jusqu'à ce jour, que le partage du travail de recherche n'a guère pu être mis en œuvre entre «clusters» innovants au niveau mondial. L'industrialisation des découvertes assure à ceux qui les possèdent, aux Etats qui les promeuvent par une formation universitaire au plus haut niveau, un revenu considérable et un rôle de premier plan dans les relations internationales, politiques et culturelles tout autant qu'économiques. Dans ces conditions, quelle politique de recherche l'Union européenne doit-elle promouvoir pour développer des pôles d'excellence dans les domaines des sciences de l'information, du vivant et de l'espace si les Etats ne sont plus le niveau suffisant d'intervention?

L'histoire de *la coopération européenne* pour la recherche ne part pas du traité de Rome de communauté économique, mais plutôt de la CECA (article 55 du traité) puis d'Euratom. Le projet de CERN (Centre Européen de Recherches Nucléaires) l'avait précédée en 1954. Un centre commun de la recherche, composé actuellement de sept instituts et devenu une direction générale de la Commission européenne, a été créé par le traité Euratom. Il a pour but d'apporter des conseils scientifiques et le savoir-faire technique indispensables à la poursuite des objectifs de recherche définis par l'Union (titre XVIII du TCE). La coopération s'exprime aussi par la mise en réseau, *en Europe*, de laboratoires, d'universités ou de centres de recherche qui y ont trouvé leur intérêt sans passer par les institutions communautaires. L'OCDE a aussi des programmes de recherche dans plusieurs domaines (les transports, l'atome avec l'Agence pour l'énergie nucléaire). L'Agence spatiale européenne est née en 1975 et témoigne, comme le CERN, d'une volonté de dépasser les intérêts nationaux. Puis il y a eu COST (Coopération européenne dans le domaine de la Recherche Scientifique et Technique), créé en 1971 dans un cadre intergouvernemental européen, mais actuellement coordonné par le secrétariat du Conseil de l'Union européenne. Une autre coopération intergouvernementale, l'EMBL (European Molecular Biology Laboratory), créé en 1974, répondait aux vœux de biologistes européens qui espéraient en faire un jumeau du CERN dans la recherche en biologie moléculaire. Un dernier et important programme de coopération intergouvernementale dans le domaine de la recherche appliquée, Eurêka, (European Research Coordination Agency), a été lancé en 1985 par la France, appuyée par l'Allemagne. Eurêka rassemble des chercheurs et des entreprises européennes sur des projets technologiques et scientifiques civils de recherche-développement, financés sur fonds privés ou

public, y compris communautaires, mais définis par les industriels et pas sur appels d'offres. Le succès du projet a incité la Commission européenne dans le cadre de l'espace européen de la recherche (EER), à coordonner le programme cadre de l'Union (6^e PCRD) et les projets stratégiques Eurêka (*clusters*). Trente-trois membres composent Eurêka, dont la Commission européenne.

L'Union européenne s'est engagée dans une grande politique de recherche depuis 1984, année de lancement du 1^{er} PCRD (Programme-Cadre de Recherche, de Développement technologique et de démonstration). Avec l'Acte unique européen, la recherche devient une responsabilité communautaire qui respecte cependant les règles de la subsidiarité (Titre VI, la recherche et le développement technologique de l'Acte unique européen de 1986). Depuis le traité d'Amsterdam (1997), la politique de la recherche fait partie des objectifs de l'UE (titre XVIII du traité instituant la Communauté européenne-TCE). L'Union a créé un espace européen de la recherche en 2000.³ «L'EER développe une coordination et une concertation effective des politiques nationales de recherche, en les faisant converger vers des objectifs, des compétences et des moyens partagés», explique Philippe Busquin, commissaire européen pour la recherche. Le budget de l'Union contribue à hauteur de 5% environ aux dépenses de recherches des pays membres. L'objectif défini à Lisbonne en 2000 pour 2010 est d'atteindre 3% du PIB en dépenses de R&D au lieu de 1,8% (moyenne de l'UE 15). Pour faciliter la réalisation de ces objectifs, sept priorités ont été définies dans le 6^e PCRD et deux supplémentaires dans le 7^e PCRD. Mais surtout, la Commission veut créer des pôles d'excellence européens par la collaboration entre laboratoires dans la continuité du 6^e PCRD. Elle veut lancer des initiatives technologiques européennes fondées sur l'article 171 du Traité (entreprise commune), stimuler la créativité de la recherche fondamentale par la compétition entre équipes au niveau européen, rendre l'Union plus attirante pour les meilleurs chercheurs, développer des infrastructures de recherche d'intérêt européen, renforcer la coordination des programmes nationaux de recherche (actions ERA-NET) et favoriser les activités basées sur l'article 169 du Traité (facilités accordées à ITER par l'Union).⁴ Un budget beaucoup plus important est inscrit au 7^e PCRD (50,1 milliards € sur 7 ans, de 2007 à 2013, auxquels s'ajoute le budget Euratom de 2,7 milliards €, au lieu de 19,2 sur 5 ans). Le principe d'un Institut européen de technologie, visant à favoriser l'innovation et la coopération des meilleures équipes européennes dans certains domaines de recherche d'avenir est approuvé, ainsi que l'augmentation significative du nombre de bourses «Marie Curie» destinées aux chercheurs européens en laboratoire. Un Conseil européen de la recherche doit aussi voir le jour avec la mission de stimuler la recherche fondamentale européenne en se fondant sur l'excellence des projets.

3. COMMISSION EUROPEENNE, *Vers un Espace européen de la recherche*, COM (2000) 6 du 18.01.2000; Document de travail, *Premier Rapport sur les progrès accomplis dans la réalisation de l'Espace européen de la recherche*, SEC (2001) 465 du 16.03.2001; COM(2002) 499 final, communication de la COMMISSION EUROPEENNE, *Plus de recherche pour l'Europe, objectif 3% du PIB*.

Dans ce numéro de la *Revue de l'histoire de l'intégration européenne*, on trouvera des articles d'inspiration différente. Certains portent sur des secteurs aboutis de la recherche technologique européenne. La coopération spatiale européenne a engagé modestement l'Europe unie sur le chemin des étoiles dans un contexte de guerre froide qui lui a laissé néanmoins l'opportunité de faire ses propres choix. Un autre texte de découverte historique rappelle que l'OTAN possède un comité scientifique que les Etats européens, membres de l'organisation atlantique, ont cherché à utiliser pour leurs propres objectifs de recherche et de développement militaire. La rivalité franco-allemande sur le procédé de télévision en couleur, SECAM ou PAL n'a pas empêché la création d'Airbus-industrie, mais elle a révélé combien dans les années 60 la recherche scientifique était sensible aux pressions politiques des Etats. D'autres articles portent sur la Communauté européenne ou sur l'Union. La genèse du premier PCRD est rappelée, alors qu'elle est généralement ignorée et qu'elle a lancé la politique de recherche de l'Union. La comparaison avec Eurêka, qui date de la même période, nous incite à dire que les élites européennes sont conscientes des insuffisances de l'Europe en matière de recherche, mais que son organisation et son financement sont encore à l'ordre du jour. Un de nos auteurs écrit: «L'avenir de l'Europe de la recherche dépend, en grande partie, de la capacité de son enseignement supérieur à innover». La création de pôles d'excellence ne se décrète pas. Ceux-ci se construisent sur la collaboration des réseaux universitaires et industriels et sur une recherche fondamentale de type universitaire. Deux articles enfin aideront le lecteur à prendre en considération la situation la plus contemporaine avec, néanmoins, le souci de l'historien. Ecrits par des personnalités ayant eu ou ayant encore de grandes responsabilités dans la recherche européenne, ces articles sont, l'un, une tentative d'expliquer pourquoi l'Espace européen de la recherche a été créé, l'autre, une présentation des perspectives pour la recherche européenne au défi de l'histoire. Les chercheurs et

4. ITER (International Thermonuclear Experimental Reactor) est un projet mondial en vue de construire un réacteur de type Tokamak destiné à fusionner les atomes pour produire de l'énergie.

6e PCRD: la génomique et la biotechnologie pour la santé; les technologies pour la société de l'information; les nanotechnologies, les matériaux multifonctionnels et les nouveaux procédés de production; l'aéronautique et l'espace; la sûreté alimentaire et les risques pour la santé; le développement durable; les citoyens et la gouvernance dans la société européenne de la connaissance.

7e PCRD: aux précédentes thématiques sont ajoutées l'espace (soutien financier pour GALILEO, système GMES, et transport spatial et la sécurité), et la sécurité (protection civile, lutte contre le bioterrorisme, missions de maintien de la paix, de prévention des conflits et de renforcement de la sécurité internationale de l'UE). Pour information la thématique «sciences socio-économiques et humaines» se voit allouer 602 millions _ soit 1,8% des crédits de coopération.

Article 164 TCE: les actions de la Communauté «complètent les actions entreprises dans les États membres»; l'article 169 TCE La Communauté peut prévoir «une participation à des programmes de recherche et de développement entrepris par plusieurs États membres, y compris la participation aux structures créées pour l'exécution de ces programmes»; suivant l'article 171 TCE, le Conseil, statuant à la majorité qualifiée peut «créer des entreprises communes ou toute autre structure nécessaire à la bonne exécution des programmes de recherche, de développement technologique et de démonstration communautaires». (Renseignements sur le 7e PCRD tirés généralement de l'excellent site du Sénat français: <http://www.senat.fr/ue/pac/E2996.html>).

les lecteurs curieux percevront beaucoup mieux les enjeux de recherche pour l'Union européenne après avoir lu ce numéro et identifieront mieux aussi les travaux à développer. L'Europe a été une terre de découvertes prodigieuses qui ont changé le monde; l'Europe a manifesté plus que d'autres continents une capacité inventive intense. Les chercheurs et scientifiques européens du XXI^e siècle peuvent mettre leur effort de recherche au service de la croissance européenne et au service de l'humanité, comme le projet ITER y aspire, tout en donnant à l'Europe les moyens de contrôler son destin.

L'Europe de la recherche: une réponse aux défis de l'avenir

Pierre PAPON

La science moderne est le produit d'une longue mutation, accomplie en près de quatre siècles, et dont l'Europe, a été l'un des grands acteurs. L'Europe a été, en effet, le foyer où s'est forgée peu à peu une nouvelle vision du monde, où la science et la technologie ont occupé une place grandissante; la pensée scientifique s'est formée en Occident en bénéficiant de l'apport important d'un héritage oriental. Des figures comme le Polonais Copernic, l'Italien Galilée, le Français Descartes, l'Allemand Kepler, l'Anglais Newton et beaucoup d'autres, ont donné forme à une Europe de la science dans laquelle les savants voyageaient, échangeaient idées et informations malgré les conflits entre les nations. Toutefois, si la création de l'Europe de la recherche est à l'ordre du jour, force est de constater que celle-ci demeure une entreprise de longue haleine dont le rythme a connu bien des à-coups. Ainsi, si plusieurs unions scientifiques internationales furent créées en Europe, au début du XX^e siècle, les deux guerres mondiales ont infligé de véritables traumatismes à la coopération scientifique européenne¹ et une coopération internationale à l'échelle de l'Europe ne s'est réellement ébauchée que quelques années après la Seconde Guerre mondiale. Son objectif était, d'ailleurs, de contribuer à la reconstruction du potentiel scientifique et technologique de l'Europe. L'Europe sortait, en effet, profondément affaiblie de la guerre, certains pays comme l'Allemagne étaient un champ de ruines et se retrouvaient anéantis politiquement. Le potentiel scientifique et technologique des pays belligérants, à l'exception du Royaume Uni, avait été considérablement endommagé par des destructions et l'émigration d'une partie des élites scientifique. Dans les années difficiles de l'après-guerre, alors que l'Europe est elle-même divisée politiquement par la Guerre froide, l'idée que la coopération scientifique pourrait être l'un des leviers de la reconstruction de l'Europe et lui permettre de tenir son rang dans la compétition internationale, va peu à peu germer dans l'esprit d'hommes politiques et de scientifiques européens.

Les voies multiples de l'Europe de la recherche dans l'après-guerre

Donner à l'Europe la capacité de développer sa production d'énergie et d'acier, deux vecteurs de sa modernisation, et d'assurer ainsi les bases de son indépendance était l'une des motivations des pères fondateurs de l'Europe, Jean Monnet et Robert Schuman, lorsqu'ils proposèrent en mai 1950 de créer la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier (CECA). Le traité de Paris, signé en 1951, a lancé la

1. B. SCHROEDER-GUDEHUS, *Les scientifiques et la paix*, Presses de l'Université de Montréal, Montréal, 1978.

grande aventure de la construction européenne. Si les motivations de ce traité étaient d'abord politiques (mettre fin aux conflits franco-allemands à répétition en évitant de faire de l'acier la base d'industries d'armements, régler le problème de la Sarre, ...), les considérations technologiques n'étaient pas absentes de la stratégie mise en œuvre pour créer un pool «charbon-acier». De fait, un premier programme de recherche européen à finalité technologique, destiné à augmenter la productivité des aciéries et des mines de charbon fut lancé sous l'égide de la CECA. Ce programme, qui s'est achevé en 2002, a été unanimement considéré comme un succès, et les crédits restants, transférés, en 2003, à un nouveau programme de recherche sur l'acier et le charbon, hébergé par le Programme-Cadre pour la recherche de l'Union européenne. C'est aussi la question énergétique (déjà!) qui motiva la fondation de l'Euratom, créé en même temps que le Marché Commun par le traité de Rome, signé en mars 1957. On trouve dans le préambule du traité de Rome créant l'Euratom d'amples considérations sur la nécessité pour l'Europe de maîtriser son approvisionnement énergétique, et de se doter de la capacité d'accéder à l'énergie nucléaire, grâce à une coopération scientifique et technologique entre les six pays fondateurs et à une coordination de leur politique scientifique dans ce domaine.² Des laboratoires communs furent créés par l'Euratom, le principal à Ispra en Italie du Nord, mais la coordination des politiques de recherche nationales se heurta à de très sérieux obstacles politiques dans le domaine nucléaire.

Alors que le processus politique d'intégration européenne était lancé par le traité de Paris, l'Europe de la recherche s'ébauchait aussi en empruntant la voie de la *Megascience*.³ L'émergence, à la fin des années 1930, d'une recherche en physique nucléaire qui nécessitait la construction et la mise en œuvre de grands équipements représentait un tournant dans l'organisation de la recherche. Un premier cyclotron était mis en service à Berkeley en 1939 et, pendant la guerre, le *projet Manhattan* lancé aux USA pour construire l'arme atomique allait amplifier le mouvement de développement d'une recherche mobilisant d'importants moyens expérimentaux. Au sortir de la guerre, les pays européens se trouvaient dans l'incapacité de rivaliser sur ce terrain avec les Etats-Unis et l'URSS. Plusieurs physiciens, Pierre Auger, Lew Kowarski et Francis Perrin en France, Eduardo Amaldi en Italie et Niels Bohr au Danemark, proposèrent, à la fin des années 1940, que les Européens unissent leurs forces en créant un laboratoire européen de recherche fondamentale en physique nucléaire. L'UNESCO et plusieurs leaders politiques apporteront leur appui au projet. La décision de principe de créer le CERN, le Centre Européen pour la Recherche Nucléaire, est prise par onze pays en 1950. En 1952, Genève est choisie pour accueillir le futur laboratoire. La convention du CERN, établie en 1953, sera ratifiée par les douze Etats fondateurs (le «noyau dur» des grands pays européens auxquels se joignent la Suisse et la Yougoslavie) et entrera en vigueur en 1954.⁴ Le CERN est le premier organisme de

2. *European six nations to pool atomic research development*, in: *European affairs*, 11(1957).

3. P. PAPON, *European scientific cooperation and research infrastructures: post tendencies and prospects*, in: *Minerva*, 1(2004), pp.61-76.

recherche véritablement européen créé par un traité international. Doté d'installations propres sur la frontière franco-suisse et de personnels avec un statut spécifique, le CERN est devenu, au fil des ans, le point focal mondial de la recherche en physique des particules, puisque des pays comme la Chine et les Etats-Unis participent à la construction de son nouvel accélérateur, le LHC (Large Hadron Collider) qui sera mis en service en 2007.

Le CERN devait servir de modèle à toute une génération d'organismes européens à vocation scientifique dédiés, pour la plupart, à la mise en œuvre de techniques instrumentales lourdes. Une douzaine d'institutions de ce type furent ainsi fondées dans le cadre d'accords intergouvernementaux. C'est ainsi que fut créé l'ESO (European Southern Observatory), en 1962, avec l'objectif de construire des télescopes dans l'hémisphère Sud (le Chili fut choisi). Puis, en 1969, les biologistes convainquirent les gouvernements européens de fonder la *Conférence Européenne de Biologie Moléculaire*, puis deux institutions, l'*European Molecular Biology Organization* (EMBO) et le *Laboratoire Européen de Biologie moléculaire*, implanté à Heidelberg. Ces organismes européens, établis en marge des structures politiques héritées du traité de Rome, ont des statuts très divers. L'ESO, comme le CERN et l'EMBO, sont de véritables organisations européennes de droit international, tandis que l'*Institut Laue-Langevin* (ILL), ainsi que l'*European Synchrotron Radiation Facility* (ESRF), tous deux établis à Grenoble, sont des sociétés privées de droit français.⁵ L'*Agence Spatiale Européenne* (ESA) a une mission assez large puisqu'elle fut créée, en 1975, pour doter l'Europe d'un programme spatial avec un lanceur (la famille des fusées Ariane) capable de lancer des satellites de toute nature.

Le traité établissant la Communauté économique européenne (CEE) ne confiait pas explicitement de compétences en matière de science et de technologie aux nouvelles institutions européennes (hormis celles relevant de l'Euratom) et ce ne fut que très progressivement que la Communauté, issue des six pays fondateurs, s'investit dans ce champ. Ce n'est qu'au début des années 1970, qu'alors que se nouait un débat (déjà!) sur les écarts technologiques supposés exister entre l'Europe et les Etats-Unis, que l'Europe de Bruxelles se décida à lancer un premier programme de recherche scientifique et technologique. Ce débat fut alimenté par la publication, en France, du livre à succès de Jean-Jacques Servan Schreiber, *Le Défi américain*,⁶ et par des travaux réalisés par l'OCDE à la fin des années 1960 et qui, eux, tendaient à relativiser l'existence des écarts technologiques.⁷

4. Le CERN, rebaptisé laboratoire européen de physique des particules (mais l'ancien acronyme a été conservé), compte aujourd'hui 20 Etats membres et huit Etats observateurs, 4.000 chercheurs européens et 2.500 chercheurs d'autres pays y collaborent.

5. L'ILL est un réacteur nucléaire à haut flux de neutrons. L'ESRF, créée en 1986, est un accélérateur de particules qui émet des flux intenses de rayons X. Plusieurs antennes du laboratoire de l'EMBO ont été créées.

6. J.J. SERVAN SCHREIBER, *Le Défi américain*, Denoël, Paris, 1967.

7. P. PAPON, *L'Europe de la science et de la technologie*, Presses Universitaires de Grenoble, Grenoble, 2001.

Quelques années auparavant, en 1965, la Communauté européenne avait chargé un comité pour la «Politique de recherche scientifique et technologique» d'étudier les possibilités pour le Marché Commun de s'impliquer dans le soutien à la «Recherche et Développement» (R&D). Dans son rapport, publié en 1967, il avait identifié plusieurs secteurs (les ordinateurs, les télécommunications, le transport, la protection de l'environnement, etc.) dans lesquels des investissements communautaires pourraient être nécessaires. On doit remarquer que c'est à cette époque que fut proposée pour la première fois, en 1972, par le commissaire européen Altiero Spinelli, l'idée de créer une Agence européenne pour la R&D, ainsi qu'une Fondation européenne de la recherche. L'idée d'agence ne se concrétisera que trente ans plus tard avec le projet de fonder, sous l'égide de l'Union européenne (UE), l'*European Research Council* (ERC). Quant à la *Fondation Européenne de la Science* (ESF), elle fut créée en 1974 à Strasbourg, sous la forme d'une association regroupant les grands organismes de recherche nationaux (tels que le CNRS, la Société Max Planck en Allemagne, le CNR en Italie, etc.) avec l'objectif de définir et de mettre en œuvre des stratégies communes. Toutefois, l'ESF ne parvint pas à mobiliser des moyens importants pour lancer des actions d'envergure.

Après un premier programme d'action pour la recherche, adopté en 1974,⁸ l'Europe de la recherche fit enfin une percée décisive avec l'adoption, en 1983, du premier *Programme-Cadre pour la Recherche* qui définissait un nombre limité d'objectifs pour la recherche européenne, et mobilisait également des financements pour les atteindre. En 1987, l'Acte unique européen, puis le traité de Maastricht en 1993, reconnurent explicitement la compétence de l'Union européenne dans le domaine de la recherche. Celle-ci avait ainsi la mission de «renforcer les bases scientifiques et technologiques de l'industrie communautaire, et de l'encourager à accroître sa compétitivité au niveau international».⁹

L'histoire de cette longue et difficile gestation de l'Europe de la recherche met bien en évidence le fait que celle-ci est un espace à deux dimensions, que délimitent d'une part les grands traités européens de nature politique qui ont jalonné l'histoire de l'intégration et des institutions européennes et d'autre part les traités ou les accords intergouvernementaux, à géométrie variable, qui ont permis la création d'organismes européens qui construisent et gèrent des grandes infrastructures de recherche.

8. Le premier programme de recherche concernait essentiellement la santé, l'environnement et l'énergie. Son montant atteignait à peine 300 millions d'écus, l'unité de compte de l'époque équivalente à nos euros.

9. Article 130f du traité de Maastricht. Le traité d'Amsterdam (1997), dans son article 166, prévoit explicitement l'adoption du Programme-Cadre par le Parlement européen.

La gouvernance complexe de l'Europe de la recherche

Les premières initiatives pour lancer des programmes de recherche européens ont été prises il y a un peu plus de cinquante ans, lorsque a été créé le «pool» charbon-acier par le traité de Paris. Depuis lors, aux traités successifs qui ont jalonné la route de la construction de l'Union européenne (des traités de Rome au projet de traité constitutionnel rejeté par la France et les Pays Bas en 2005) se sont ajoutés des traités ou accords intergouvernementaux créant le CERN, l'ESA, le programme *Eurêka*, etc. Les alliances industrielles ont de leur côté modifié le paysage de la technologie européenne. Elles se sont ébauchées à travers différents mécanismes. Le Programme-Cadre a ainsi permis de lancer, en 1984, le programme *Esprit* dans le domaine des technologies de l'information. Dans l'aérospatial la coopération des industriels de l'aéronautique a permis de construire les fusées *Ariane*, la famille des *Airbus* et, plus récemment, le lancement du système *Galileo*. Enfin le programme *Eurêka*,¹⁰ lancé en 1985, à l'initiative de la France, était conçu comme un programme à la carte pour financer conjointement par les Etats et les entreprises des projets industriels nécessitant un travail de développement technologique et destinés à répondre à des besoins du marché. *Eurêka* fut lancé comme une coopération intergouvernementale en marge des traités européens.¹¹ Dans la pratique, la politique européenne dans le domaine de la technologie fut marquée, pendant deux décennies au moins, par des hésitations, de la confusion et parfois aussi par de bonnes intuitions.¹² Le moins que l'on puisse dire est que l'Europe de la science et de la technologie est un espace complexe aux modes de gouvernance très hétérogènes. Dans un document officiel de la Commission européenne, publié en janvier 2000 («Vers un espace européen de la recherche»), le commissaire européen chargé de la recherche, Philippe Busquin, notait ainsi:

«On ne peut pas affirmer qu'il existe aujourd'hui une politique européenne en matière de recherche. Les politiques de recherche nationales et la politique européenne se juxtaposent sans former un tout cohérent».

Ce diagnostic sévère est largement partagé. A l'exception notable de l'Espace, de l'aéronautique civile et de la physique des particules, les politiques de recherche et de développement technologique demeurent largement nationales. Dans de nombreux domaines de la recherche académique, et dans plusieurs secteurs de la recherche finalisée (l'agriculture, la santé, l'énergie dans une certaine mesure), l'efficacité des politiques nationales n'est pas niable, et celle-ci est une bonne illustration du «principe de subsidiarité» appliqué à la recherche et à la technologie.¹³ En revanche, dans beaucoup de domaines, aujourd'hui, les programmes nationaux ont une taille sous-critique, et les politiques nationales

10. Voir aussi la contribution de Georges Saunier dans le présent numéro.

11. Les dix premiers projets Eurêka furent «labellisés» en novembre 1985, lors de la conférence internationale d'Hanovre.

12. W. SANHOLTZ, *High-Tech Europe: the politics of international cooperation*, University of California Press, Berkeley, 1992.

conduisent à une dispersion des infrastructures de recherche: l'absence de cohérence avec la politique européenne est une source d'inefficacité, comme on le voit dans le domaine des biotechnologies, des technologies de l'information, des nanosciences ou de l'énergie.

Le système de gouvernance de la recherche publique civile européenne tourne schématiquement autour de trois pôles: a) les programmes financés par l'UE (le Programme-Cadre pour la recherche et les programmes nucléaires hérités de l'Euratom); b) les grandes organisations européennes du type du CERN et de l'ESA; c) les programmes intergouvernementaux tels qu'Eurêka.¹⁴ Les grandes organisations de recherche européennes ont un fonctionnement propre avec un Conseil, et les grandes décisions (pour les plus importantes d'entre elles comme le CERN et l'ESA) sont prises par un Conseil des ministres des pays membres. Le programme Eurêka vit sa propre vie avec une aire géographique qui dépasse les frontières de l'UE puisque la Suisse, la Turquie et la Russie participent au programme. En réalité, le programme Eurêka, après quelques succès initiaux, a souffert de l'absence d'une véritable politique car il est en fait, une «non-institution», avec un mode de gouvernement d'actions de soutien à la technologie à la carte (ce qui peut être utile aux PME), sans véritable ligne directrice. Cette initiative a certainement permis d'ébaucher des coopérations technologiques (parfois sur des opérations de taille modeste impliquant des PMI) avec de nombreux acteurs européens mais celle-ci, aujourd'hui en perte de vitesse, n'a ni profondément modifié le champ de la technologie européenne ni créé un espace technologique européen.¹⁵ Par ailleurs, les relations entre le programme Eurêka et le Programme-Cadre de l'UE qui comporte un volet important de soutien à l'innovation n'ont jamais été clarifiées. La Commission européenne, quant à elle, est bien armée pour élaborer sa politique de recherche. Un commissaire chargé de la recherche de l'UE (actuellement le slovène Janez Potocnik), joue le rôle d'un ministre de la recherche de l'UE; il a pour bras séculier une Direction de la recherche et une Direction chargée du Centre Commun de recherche, créé par l'Euratom. Le mode de gestion des programmes communautaires est complexe car il fait intervenir trois grands acteurs: la Commission européenne qui a le droit d'initiative, le Conseil des ministres représentant les Etats et le Parlement européen. En application du traité d'Amsterdam, le Programme-Cadre pour la

13. M. DODET, P. LAZAR, P. PAPON, *La République a-t-elle besoin de savants?*, Presses Universitaires de France, Paris, 1998.

14. En 2001, 12% de la recherche publique civile était financée dans un cadre européen: le Programme-Cadre représentait 5,6% de ce financement, l'ESA 4,8%, les grandes organisations comme le CERN 1,8%. OST, *Indicateurs de Science et de Technologie*, 2004, Economica, Paris, 2004.

15. Depuis sa création et jusqu'à la fin 2005, 1.600 projets ont été lancés avec un financement total de 22 milliards d'euros auxquels ont été associés 11.000 partenaires. Des projets lourds, dans le domaine des transports terrestres de l'électronique et des télécommunications, ont été lancés (parfois avec un co-financement de l'UE) avec un succès certain. Le programme *Medea* (Microelectronics Development for European Applications) est le plus notable d'entre eux (2 milliards d'euros de 1997 à 2000).

recherche doit être adopté à la majorité qualifiée des Etats membres et par une «co-décision» du Parlement et du Conseil des ministres.

Entre deux sessions du Conseil des ministres,¹⁶ la préparation des décisions concernant la politique de recherche est confiée au Comité des représentants permanents des Etats (COREPER), c'est-à-dire aux ambassadeurs des Etats membres auprès de l'UE. Un Comité pour la recherche scientifique et technique (CREST) a été créé, en 1974, comme organisme consultatif pour la Commission, qui en assume la présidence, et le Conseil des ministres. Le CREST, constitué de représentants des Etats, examine les propositions de la Commission pour la politique de recherche; son rôle est bâtarde et il est d'ailleurs allé en s'affaiblissant, tant et si bien que le Conseil des ministres n'a pas véritablement d'outil propre pour élaborer une stratégie, et la Commission, de fait, n'a pas d'interlocuteurs nationaux de haut niveau à Bruxelles (les responsables des directions chargées de la recherche dans les capitales), capables de préparer les décisions communes. Coordonner sur un minimum de thèmes les politiques nationales avec la politique communautaire est un objectif qui a été maintes fois proposé à différents niveaux politiques, mais l'Europe n'a pas encore vraiment trouvé le sésame permettant d'ouvrir la voie à une telle entreprise. Les traités européens prévoient bien la possibilité de lancer des programmes de recherche communs à plusieurs Etats membres avec un co-financement du Programme-Cadre mais l'opération est complexe puisqu'elle requiert, là aussi, une co-décision du Conseil des ministres et du Parlement européen ...¹⁷

Si la coordination des programmes de recherche à l'échelle européenne reste un problème entier,¹⁸ on doit constater deux progrès récents. Dans le domaine spatial d'abord, une coopération relativement étroite s'est ébauchée, depuis 2002, entre la CE et l'ESA afin de lancer des projets communs. Le projet Galileo (un réseau de satellites constituant l'ossature du futur GPS européen) et le projet de surveillance globale de l'environnement terrestre¹⁹ sont les premiers fruits de cette concertation. Dans le domaine des infrastructures de recherche, enfin, la création auprès de la Commission, en 2002, de l'European Strategy Forum on Research Infrastructures a permis, sinon d'élaborer une stratégie commune entre les Etats et la Commission, du moins de bien identifier les grands équipements de recherche du futur (des accélérateurs aux grands navires océanographiques) ayant une dimension

16. Les ministres chargés de la recherche dans les Etats membres se réunissent dans une session du Conseil dit de «compétitivité» et consacrée aux questions de recherche et de technologie.

17. De tels programmes peuvent être lancés en application de l'article 169 du traité d'Amsterdam. Un premier programme de ce type sur les essais cliniques de médicaments pour les maladies infectieuses (malaria, tuberculose, sida, etc.) dans les pays en développement a été adopté en 2003.

18. Un programme de coopération européenne dans le domaine de la recherche scientifique et technique (COST) avait été créé en 1971 pour favoriser des collaborations thématiques entre laboratoires européens. Financé par des 34 Etats européens (membres et non membres de l'UE), son secrétariat est aujourd'hui assuré par l'ESF avec un financement de la CE. Son rôle reste marginal.

19. *Global Monitoring for Environment and Security* (GMES). Ce système devra être opérationnel dans quelques années. Il s'appuiera sur un réseau de satellites.

européenne. Dans un domaine où après les grandes «percées» que furent les créations du CERN, de l'ILL, de l'ESRF, etc. on constatait, depuis dix ans, un net repli sur le pré-carré national, la création et le travail de réflexion de ce forum sont un succès qui marque d'une pierre blanche le chemin menant vers un espace européen de la recherche.

Le bilan de cinquante ans d'histoire de la recherche européenne est loin d'être d'un blanc éclatant mais il n'est pas gris. Une Europe de la recherche existe, certes souvent protéiforme, mais qui a connu d'indéniables succès scientifiques et technologiques, des accélérateurs du CERN aux satellites de l'ESA, en passant par la fusée Ariane, et les Airbus. Des réseaux de recherche européens se sont constitués grâce aux Programmes-Cadres dans leurs différentes versions.²⁰ Observons aussi que la mobilité des chercheurs en Europe, même si elle est encore modeste, s'est accrue grâce au programme des bourses Marie Curie. La création d'une dynamique association de scientifiques européens, *Euroscience*, au cours des années 1990, témoignait d'ailleurs d'une prise de conscience de la nécessité d'une action commune des chercheurs européens pour promouvoir une Europe de la recherche.

Malgré les réunions marathons qu'imposent les processus européens, des décisions importantes ont pu être prises pour lancer des programmes comme ESPRIT, le réacteur expérimental pour la fusion thermonucléaire Iter²¹ et le système Galileo; les compétitions industrielles qui demeurent entre les Etats n'ont pas empêché la prise de décision dans le secteur aérospatial. La gouvernance complexe du système européen de la recherche et de la technologie, et les occasions manquées (dans le domaine des infrastructures de recherche par exemple) ne font que traduire, en fait, les hésitations des Etats européens pris en tenaille entre, d'une part, des régions européennes (la Catalogne, la Bavière, Rhône-Alpes, etc.) qui ont fait monter en puissance leurs politiques de soutien à l'innovation et à la recherche, et d'autre part, l'autorité supranationale qu'est l'Union européenne dont le rôle va en croissant avec le Programme-Cadre pour la recherche. Comment les responsabilités stratégiques d'un Etat peuvent-elles s'accorder, aujourd'hui, avec cette nouvelle donne, en tenant compte des nécessités qu'impose une compétition internationale à l'échelle mondiale? C'est une question centrale que l'on ne peut éluder si l'on veut définir clairement les objectifs et les moyens d'action d'une politique européenne de la recherche et de la technologie, et c'est, notamment, le sens du débat sur l'application du principe de «subsidiarité» inscrit dans le traité de Maastricht: comment répartir les responsabilités entre les échelons européens, national et régional? La plupart des Etats, la France notamment, ont éludé ce débat. Rappelons à ce propos, que le projet de Constitution européenne prévoyait que la politique de recherche devait devenir une responsabilité «partagée» entre les Etats et l'Union européenne ...

20. E. GRANDE, A. PESCHKE, *Transnational cooperation and policy network in European science policy making*, in: *Research Policy*, 28(1999), pp.43-61.

21. La machine internationale Iter qui est une opération d'envergure mondiale, et qui doit être implantée en France, à Cadarache, va bénéficier d'un financement important de la région PACA.

Les grands défis de l'avenir

«Que reste-t-il à découvrir?»,²² s'interrogeait Sir John Maddox, qui fut pendant de nombreuses années le directeur du magazine scientifique britannique *Nature*. Les découvertes scientifiques, tout comme les ruptures technologiques, sont, par nature, imprévisibles mais il est clair que dans le champ de la science quelques grandes questions ouvertes que l'on peut identifier conduiront dans les prochaines décennies à des percées majeures. Ainsi peut-on observer qu'il subsiste en physique un fossé entre la théorie de la relativité et la physique quantique (cette dernière ne sait pas «traiter» la gravitation), que si la biologie et la génétique ont fait des progrès considérables, en une trentaine d'années, elles sont encore loin d'avoir une capacité de «prévision» analogue à celle de la physique. On doit remarquer par ailleurs que les progrès de la recherche et des techniques d'observation ont profondément modifié notre vision de la planète. Les observations de la Terre par satellite, ont rendu possible une approche globale des phénomènes naturels, en particulier des évolutions climatiques. L'évolution du climat mondial est devenue un thème majeur des programmes de recherche qui appelle une coopération scientifique internationale dans laquelle l'Europe peut jouer un rôle majeur. En physique et dans les sciences du vivant, les nouvelles techniques instrumentales permettent d'étudier, par exemple, la matière, à des échelles nanométriques, les structures des protéines, etc. Par ailleurs les institutions où se fait la recherche se sont fortement diversifiées: au trio universités-instituts de recherche nationaux-entreprises, se sont ajoutées les fondations, les associations privées, et bien sûr les organisations européennes de recherche dont le CERN est le prototype.²³ Enfin, la recherche européenne se trouve confrontée, depuis plusieurs années déjà, à une autre mutation importante: l'avènement de ce que les économistes appellent une «économie de la connaissance». Cette mutation résulte d'un double phénomène: une tendance à long terme à l'augmentation des ressources consacrées à la production, à la transmission et à la gestion de la connaissance (scientifique, technologique, économique, managériale, etc.) et l'avènement des technologies de l'information qui modifient les modes de production et de traitement des connaissances.²⁴

L'Europe de la recherche est donc confrontée à de nouveaux défis qui sont apparus dans le champ de la science et de la technologie, souvent à la frontière de plusieurs disciplines, mais que lui lance aussi l'évolution du monde et de la société (avec les questions de santé, d'environnement, d'aménagement des territoires au sens large, par exemple). On doit alors observer avec le recul de l'histoire que certains de ces défis étaient déjà présents au début de l'entreprise d'intégration européenne, il y a cinquante ans. Ainsi, on ne peut qu'être frappé par le fait que les

22. J. MADDUX, *Que reste-t-il à découvrir?*, Bayard Presse, Paris, 2000.

23. Sur ces sujets voir notamment M. GIBBONS, et alii, *The new production of Knowledge*, Sage, Londres, 1994; T. SHINN, P. RAGOUET, *Controverses sur la science*, Raisons d'agir Editions, Paris, 2005.

24. D. FORAY, *L'Economie de la connaissance*, La Découverte, Paris, 2000.

débats politiques lors de la création de la CECA et de l'Euratom mettaient en avant la nécessité pour l'Europe d'acquiescer son indépendance énergétique. De fait, cette question est toujours d'actualité aujourd'hui, et la maîtrise par l'Europe de capacités scientifiques, techniques et industrielles pour répondre à ses besoins énergétiques sera un enjeu majeur pour l'Europe pendant plusieurs décennies. Pour y faire face il lui faudra se doter d'une politique de recherche adaptée à ce domaine, ce qu'elle n'a pas encore véritablement fait.

L'autre défi, récurrent en quelque sorte, est celui de la compétitivité technologique de l'industrie européenne. Il était déjà présent au moment de la signature du traité de Rome, mais l'évolution de l'économie mondiale, avec la libéralisation des échanges, l'un des facteurs de la globalisation, lui a donné une autre dimension. De nombreux observateurs avisés, comme l'ancien commissaire européen Philippe Busquin, soulignent l'écart croissant entre l'Europe et les Etats-Unis en matière de recherche et d'innovation.²⁵ Un certain nombre d'indicateurs mettent clairement en évidence les faiblesses de l'Europe de la recherche et de la technologie.²⁶ Globalement, l'Union européenne ne consacrait, en 2003, que 1,9% de son PIB à des activités de R&D, les ratios étaient, respectivement, de 2,6% pour les USA, de 3,1% pour le Japon et de 1,3% pour la Chine. Les Etats-Unis dépensaient 120 milliards d'euros de plus que les pays de l'UE pour la recherche publique et privée. Cet écart global entre l'UE et les USA a fortement augmenté depuis 1990. Les écarts technologiques entre les deux rives de l'Atlantique existent, sans aucun doute, mais ils ne sont pas patents dans tous les champs technologiques. Certes, l'industrie américaine contribue davantage à l'effort de recherche que son homologue européenne: la dépense de recherche du secteur privé correspond à 1,78% du PIB aux USA, contre 1,23% en Europe (mais 2,36% au Japon!). On doit observer, toutefois, que dans le classement mondial de l'effort en R&D des grandes entreprises industrielles, les firmes européennes ne sont pas mal classées (Daimler-Chrysler est ainsi le numéro 4 mondial avec 5,7 milliards d'euros de dépenses de recherche, derrière Ford, Pfizer et G.M.). La grande faiblesse européenne se situe dans les secteurs des technologies émergentes, les technologies de l'information et les biotechnologies, où peu d'entreprises européennes sont parvenues à émerger, alors que la technologie européenne est compétitive dans les domaines de l'énergie, de l'aéronautique civile, des transports terrestres et de la chimie.²⁷

Nous ajouterons, pour terminer, deux éléments au diagnostic. Le premier est la relative faiblesse de l'Europe dans le capital risque qui est essentiel pour créer de nouvelles entreprises à partir d'innovations: l'Europe, bon ou mal an, mobilise trois fois moins de capital risque que les Etats-Unis. Le second est le constat de la plus

25. Ph. BUSQUIN, F. LOUIS, *Le déclin de l'Empire scientifique européen*, Editions Luc Pire, Bruxelles, 2005.

26. Commission européenne, Direction de la recherche, *Key figures 2005 on science, Technology and Innovation, Towards a European knowledge area*, Bruxelles, juillet 2005.

27. Les biens de «haute technologie» représentaient, en 2003, 35% de la valeur ajoutée de l'industrie aux USA et seulement 15% pour l'UE (NSF, *Science and Engineering Indicators*, 2006).

faible croissance de la productivité horaire du travail en Europe qu'aux Etats-Unis sur la période 1996-2003 (2,4% par an aux USA contre 1,5% en Europe). La R&D n'explique certainement pas tous les gains de productivité, loin de là, mais le signal est alarmant.

Même si la «société de la connaissance» est loin d'être une terre promise pour l'Europe et d'autres continents, il est clair que malgré les acquis nombreux de la recherche, l'Europe a du mal à émerger dans les secteurs nouveaux où une avance technologique permet de prendre pied sur des marchés (les secteurs de la santé et des technologies de l'information sont les plus notables).²⁸ On observera, par ailleurs, que l'UE n'est pas un Etat et qu'elle commence tout juste à constituer un grand marché dont la fluidité est bien moindre que celle du marché américain. La mobilité des connaissances scientifiques et techniques est certainement moindre sur le territoire européen qu'à l'intérieur des USA, car la mobilité de la main-d'œuvre y est plus faible ce qui constitue un obstacle supplémentaire à la mise en œuvre rapide des nouvelles techniques. Enfin, la recherche européenne est elle-même l'objet de délocalisations, car de nombreuses entreprises européennes sont tentées d'installer leurs nouveaux laboratoires en dehors de l'Europe. Les Etats-Unis sont ainsi un pôle d'attraction majeur pour les laboratoires de recherche des multinationales de l'industrie pharmaceutique, mais l'Inde et peut-être la Chine peuvent le devenir. Il n'existe donc pas seulement un «défi américain» pour la recherche et la technologie européenne mais aussi un défi chinois et indien dans la mesure où les potentiels scientifique et technologique de la Chine et de l'Inde se sont fortement accrus et attirent des investissements de R&D étrangers. Il est difficile de savoir, malgré tout, si ce pouvoir d'attraction scientifique et technologique de ces deux pays va véritablement bouleverser la donne dans le domaine de la science et de la technologie mondiales.²⁹

Vers un Espace européen de la recherche?

Partant du constat des carences et des insuffisances de la politique de recherche européenne, le commissaire européen Philippe Busquin, reprenant en partie des idées lancées par ses prédécesseurs et jamais mises en œuvre³⁰ (en particulier celles

28. En 2003, les pays de l'UE avaient contribué à 38,3% de la production mondiale de publications scientifiques, les Etats-Unis à 31,1%, le Japon à 9,6% (on observera que la population des USA est inférieure à celle de l'UE). La supériorité des USA est avérée dans les biotechnologies et les technologies de l'information où les Américains sont parvenus à créer des grandes entreprises.

29. La Chine est désormais la sixième puissance mondiale en termes de dépenses de R&D derrière les Etats-Unis, le Japon, l'Allemagne, la France et le Royaume-Uni. Une enquête récente de l'ONU révélait que parmi 700 firmes multinationales interrogées, 60% d'entre elles donnaient la priorité à la Chine pour implanter leurs laboratoires de recherche, les Etats-Unis, l'Inde et les pays européens venaient ensuite. Cf. *Nature*, 439 (16 February 2006), p.781.

30. A RUBERTI, M. ANDRÉ, *Un espace européen de la science*, Presses Universitaires de France, Paris, 1995.

d'Altiero Spinelli, Ralf Dahrendorf et d'Antonio Ruberti), a proposé de créer un «Espace européen de la recherche». Cette idée fut adoptée au sommet de Lisbonne, en mars 2000, sous la présidence portugaise, en même temps qu'une déclaration des pays de l'UE (quinze à l'époque), proclamant leur volonté de faire de l'Europe une

«économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique, capable d'une croissance économique durable, accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale».

L'Espace européen de la recherche est l'un des outils pour atteindre cet objectif ambitieux dans le cadre de ce que l'on appelle désormais «la stratégie de Lisbonne».

La philosophie qui inspirait le mémorandum de Busquin proposant la création de cet Espace était ambitieuse. Elle correspondait, en effet, à un scénario d'une «européanisation concertée» des politiques de recherche supposant des objectifs communs aux Etats et des moyens institutionnels appropriés pour les atteindre et que l'Europe accroisse son effort global d'investissement dans les activités de R&D. Au sommet de Barcelone, en 2002, les pays membres de l'UE se sont fixés un nouvel objectif: consacrer 3% de leur PIB à la R&D en 2010. En partant d'un effort de recherche qui, au début de la décennie, correspondait à environ 1,8% du PIB pour l'ensemble de l'Europe des Quinze, on voit que le chemin à parcourir est encore long.³¹

Depuis lors, tous les observateurs ont été obligés de constater que la stratégie de Lisbonne est en grande partie en panne, et qu'il est irréaliste d'escompter atteindre l'objectif de Barcelone. Toutefois, en dépit des pesanteurs nationales et des réticences de bon nombre d'administrations à s'engager dans la dynamique de création d'un Espace européen de la recherche, l'idée a fait son chemin, bousculant peu à peu les conservatismes. Le concept de stratégie commune commence à être admis et le rapprochement entre l'ESA et la Communauté, les travaux du forum stratégique sur les infrastructures de recherche sont deux exemples de ces évolutions. Une «européanisation croissante» des infrastructures de recherche, grandes et moyennes, est certainement un objectif qu'il faut poursuivre, et l'expérience de l'Europe dans ce domaine est incontestablement positive. Enfin, la création, désormais probable pendant le septième Programme-Cadre pour la recherche (2007-2013) d'un European Research Council (ERC) est un autre exemple d'évolution, sans doute décisive. La création de l'ERC a été préconisée par plusieurs groupes d'experts, en particulier par l'ESF³² et *Euroscience*, pour financer sur fonds européens la recherche fondamentale et susciter, notamment la création de nouvelles équipes de recherche. Elle serait, de fait, une véritable Agence de la recherche européenne.

31. La Finlande et la Suède avaient déjà dépassé cet objectif dont les grands pays, Allemagne, France et Royaume-Uni étaient encore très loin.

32. ESF, *New structures for the support of high-quality research in Europe*, Strasbourg, April 2003.

La recherche, facteur d'intégration européenne?

En renouvelant continûment les connaissances, et parfois en provoquant de véritables ruptures dans nos conceptions, la recherche modifie notre vision du monde et de la société. Elle a donc aussi un impact sur notre vision de l'Europe, sur son organisation sociale et économique. Associée de plus en plus étroitement à la technologie, elle accroît la capacité de nos sociétés à prévoir et à agir sur les événements avec des outils techniques de plus en plus perfectionnés. Dans le mouvement de transformation des sociétés et des économies européennes, la recherche a-t-elle été un facteur d'intégration européenne?

La réponse doit être nuancée. Il est certain que la recherche technologique a joué un rôle important dans la CECA, en stimulant une modernisation rapide des mines et des aciéries (les gains de productivité, grâce à l'amélioration des procédés, ont été considérables), et elle a permis de préserver la compétitivité technologique de la sidérurgie européenne au sein de quelques sociétés à taille mondiale, dont Arcelor. Le rôle de la recherche dans la Politique Agricole Commune (PAC), et subsidiairement dans la Politique Commune des Pêches, en revanche, a été beaucoup moins marquée. La PAC était essentiellement, à ses débuts, une politique de prix garantis aux agriculteurs et de subventions permettant d'augmenter la productivité de l'agriculture européenne. La recherche agricole, restée nationale, n'a accompagné la PAC qu'avec le deuxième Programme-Cadre pour la recherche (1986-1990) qui comportait plusieurs volets sur la recherche en agronomie, en agro-alimentaire ainsi que sur l'agriculture et la pêche; elle a probablement insuffisamment préparé l'évolution de la PAC, la principale politique commune de l'Europe.

Dans le domaine de l'énergie (le charbon excepté), le rôle de la recherche européenne n'a probablement pas été marquant, faute, sans doute, d'une véritable stratégie européenne, et l'Euratom s'est heurté à la concurrence de fait des grands intérêts nationaux dans le domaine sensible du nucléaire. Dans des secteurs comme l'aérospatial et l'électronique, la recherche et la technologie, portées par les programmes européens (ceux du Programme-Cadre et de l'ESA) ont prêté main forte aux stratégies industrielles, qui ont ainsi contribué à structurer les secteurs autour de ces entreprises à taille mondiale que sont EADS, Airbus, Thalès, Philips et ST Microelectronics.

Enfin, dans un domaine dont l'importance politique est considérable, celui de la Défense, la recherche européenne a été quasiment absente. Faute d'une volonté politique de construire une Europe de la défense et de la sécurité, il était difficile de mettre sur pied une politique de recherche commune dans ce domaine.³³ La recherche militaire est, sans conteste, un domaine où d'une part l'écart entre les Etats-Unis et l'Europe est gigantesque (les USA dépensent cinq fois plus pour leur

33. Il faut rappeler que la signature du traité de Rome, en mars 1957, marquait pour l'Europe des Six la sortie d'une crise provoquée par l'échec de la Communauté Européenne de Défense (CED), dont le traité n'avait pas été ratifié par la France, en août 1954.

recherche militaire que l'ensemble des pays de l'UE), et où d'autre part, le coût des techniques va croissant. Les agences gouvernementales chargées des commandes d'équipements et de la recherche militaire (la DGA en France) ont pris lentement la mesure du problème et elles ont lancé, au bout des années 1990, une initiative commune, sur le modèle d'Eurêka, le programme Euclide. Ce programme a identifié un nombre limité de secteurs où il était nécessaire de développer en commun de nouvelles techniques militaires. Faute de moyens et de volonté politique, Euclide est, de fait, resté une coquille vide. La création d'une Agence européenne d'armement, en juillet 2004, pourrait changer les choses.³⁴ Cette création a été rendue possible par les progrès politiques enregistrés dans la conception d'une Europe de la défense et de la sécurité, notamment à la suite d'initiatives franco-britanniques. L'Agence ne pourra s'imposer que si dans le domaine de la recherche, elle parvient à définir de véritables programmes européens pour la construction de systèmes d'armes tout en surmontant la barrière (souvent artificielle) entre le civil et le militaire. L'inscription dans le septième Programme-Cadre de l'UE d'un important programme sur la recherche en matière de sécurité (au sens large) est un pas dans cette direction.³⁵

La recherche est aussi un moyen pour comprendre les évolutions de la société dans ses dimensions politiques, culturelles, économiques et sociales. Dans une Europe qui, au sortir de la guerre, a choisi d'éliminer les causes des conflits du passé, et fait le pari d'une intégration économique et politique, en créant en particulier des institutions nouvelles, la recherche se devait d'apporter sa contribution aux réflexions sur ce qu'était l'héritage européen, sur les forces et les faiblesses de l'Europe, ainsi que sur les préoccupations communes des sociétés européennes. En fait, les programmes de recherche européens (ceux des Programmes-Cadres) ont peu mobilisé la recherche en sciences humaines et sociales sur ces thématiques, et c'est la Fondation Européenne de la Science (ESF), mais avec des moyens insuffisants, qui a été l'acteur principal dans ce domaine, du moins jusqu'au Sixième Programme-Cadre (2002-2008).

Créer un Espace européen de la recherche, impliquant les acteurs publics et privés, est en soi un objectif intégrateur puisque cet Espace favorisera une vision commune du rôle de la science dans nos sociétés, du moins peut-on l'espérer. On doit alors observer que se pose le problème de la «cohésion» de cet Espace, car il est clair que l'Europe de la recherche, avec les 25 pays membres de l'UE, est un ensemble très hétérogène avec de très fortes disparités de développement scientifique et technologique. Ce manque de cohésion est un handicap économique pour l'Europe. On doit souligner à ce propos que l'adhésion à l'UE de l'Espagne, du Portugal, de la Grèce et de l'Irlande, a été accompagnée d'un plan de financement spécifique de leurs activités de R&D par l'intermédiaire des fonds

34. Le principe de la création de cette Agence était inscrit dans le traité d'Amsterdam et son rôle redéfini dans le projet de Constitution européenne.

35. La présence au sein de l'UE de pays neutres comme la Suède (qui finance une importante recherche militaire) est sans doute un obstacle à la mise en œuvre d'un programme de R&D militaire, *stricto sensu*, au sein du Programme-Cadre.

structurels régionaux de l'Europe. Ce plan a permis de moderniser le potentiel scientifique et technologique de ces nouveaux Etats membres de l'UE qui ont fait un remarquable effort de remise à niveau de leur recherche, dont les résultats sont incontestablement positifs, même si certaines régions de l'Espagne, du Portugal et de la Grèce accusent encore des retards technologiques importants (le décollage technologique de l'Irlande a été pour sa part spectaculaire). On doit constater aussi, a contrario, qu'aucune mesure spécifique n'a été adoptée dans le domaine de la recherche pour les dix nouveaux pays membres de l'UE au moment de leur adhésion, alors que le potentiel scientifique et technologique de la majorité d'entre eux accuse un retard considérable (le problème ne se pose pas pour la Slovaquie). La stratégie de Lisbonne n'a pas beaucoup de sens si l'Europe n'est pas capable de réduire la «fracture» scientifique et technologique qui existe entre un noyau central développé et ses «marges», que sont les pays de l'Europe centrale et des Balkans ainsi que certaines régions de l'Europe du Sud. Assurer la cohésion de l'Espace européen de la recherche est un objectif important de la politique de recherche qui exige des moyens spécifiques. La mobilisation des fonds structurels européens et des prêts de la Banque Européenne d'Investissements (BEI) est probablement la bonne méthode pour y parvenir sur la longue durée.

Cette question de la cohésion de l'Espace européen de la recherche a, enfin, une importance politique primordiale pour les pays de l'Europe de l'Est et du Sud-Est. Ces pays, dont certains font déjà partie de l'UE, d'autres comme la Bulgarie et la Roumanie s'apprêtant à y adhérer, sont dans une période de transition économique et politique. La Bosnie-Herzégovine, la Croatie et la Serbie, subissent encore les séquelles de la guerre qui a suivi l'effondrement, en 1991, de la Yougoslavie.³⁶ Relancer une politique de recherche avec le soutien de l'Europe, c'est aussi, et d'abord, un moyen d'y fixer leurs élites scientifiques et d'y maintenir une capacité d'expertise indispensable pour ces sociétés.

Répondre aux défis

L'idée que les sociétés européennes doivent faire face à des mutations rapides provoquées par des découvertes scientifiques des dernières décennies et les nouvelles technologies est, en général, admise en Europe, ... non sans débats d'ailleurs. Les Européens ont aussi le sentiment, mais de façon souvent confuse, qu'ils sont immergés dans un monde qui a changé et que la mondialisation, qui n'est certes pas un phénomène nouveau, impose de nouvelles contraintes à leurs institutions, à leurs modes de vie, et à leurs industries qui sont autant de défis pour eux. Les écarts de développement ne se mesurent pas qu'avec les Etats-Unis, voire

36. Une grande partie du potentiel scientifique et technique de la Bosnie-Herzégovine a été détruit pendant la guerre, provoquée par les milices serbes, consécutive à l'indépendance du pays en 1992. UNESCO Office in Venice, *Guidelines for a Science and research policy in Bosnia and Herzegovina*, Science Policy series, Venice, avril 2006.

le Japon, mais aussi avec des puissances émergentes telles que l'Inde et la Chine. La recherche et le développement technologique sont incontestablement des moyens pour préparer l'avenir, et les Européens doivent s'interroger sur leur volonté et leur capacité à faire face collectivement aux grands défis scientifiques et technologiques. Autrement dit, l'Europe doit se doter d'une politique de la recherche et de la technologie qui soit l'outil d'un dessein collectif, au service de la production de connaissances, de la culture, de l'éducation, de l'économie et du bien être social. Une recherche européenne, c'est aussi un moyen, d'une part, de comprendre ce qu'est l'Europe dans ses dimensions historiques et culturelles, et d'autre part, de contribuer à l'élaboration des politiques publiques européennes dans des domaines comme la santé, l'énergie, les transports, la protection de l'environnement. L'Espace européen de la recherche ne doit pas constituer pour l'Europe une nouvelle Bastille qui la protégerait des assauts d'une concurrence internationale, elle doit être aussi un lieu où s'élabore une stratégie de coopération internationale pour aider les pays en développement, mais aussi participer à des grands projets internationaux de recherches fondamentales ou appliquées à de grandes questions comme celles que pose l'évolution du climat.

Les hésitations des gouvernements européens, pour ne pas dire leurs palinodies, à la fin de l'année 2005 et au début de 2006, au sujet du futur budget de la recherche européenne, alors que les enjeux sont clairs, n'invitent pas à l'optimisme sur l'existence d'une volonté politique de s'engager dans une démarche collective en donnant des moyens réels à la construction de l'Espace de la recherche. L'histoire de l'intégration européenne montre, toutefois, qu'en dépit d'un parcours chaotique l'Europe de la recherche a avancé et est devenue peu à peu une réalité.

Choosing its own way: European cooperation in space. Europe as a third way between science's universalism and US hegemony?

Lorenza SEBESTA

Cooperation in science and technology is seldom recorded in historical accounts on European integration.¹ Yet, collaboration was for European scientists, from early times, a favourite avenue of work and scientific achievement. It was not limited to international conferences and research groups, but formalized into international organizations, whose membership was restricted, most of the times, to Western European countries.

Space became the object of two organisations of this sort, the European Launcher Development Organisation (ELDO) and the European Space Research Organisation (ESRO) whose treaties were signed, respectively, in April 1962 (by Australia, Belgium, the Federal Republic of Germany, France, Great Britain, Italy and the Netherlands) and in June of the same year (by Belgium, Denmark, the Federal Republic of Germany, France, Great Britain, Italy, the Netherlands, Spain, Sweden and Switzerland, while Austria and Norway, initially, had observer status).

The case of space is especially intriguing because of the dual nature of its tools, launchers and satellites. With some technical adjustments, mostly of the re-entry vehicle and the guidance system, the technology embodied within a satellite launcher can be used for a missile carrying nuclear warheads. At the same time, satellites can host instruments devoted to scientific investigations as well as electronic devices to monitor, detect and locate objects and installations on earth for military purposes. Last but not least, scientific results obtained in some space fields, such as ionospheric studies, were crucial, for example, for engineers concerned with the construction of military missiles, whose reliability was dependant on a perfect knowledge of the medium in which they travelled and the condition of their re-entry into the atmosphere.²

The story of the birth of ELDO and ESRO reflects this peculiarity, intermingling scientific and technological aims with the political and military interests of the actors involved.

1. For some remarkable exceptions, see L. GUZZETTI, *A Brief History of European Union Research Policy*, European Commission, Luxembourg, 1995; F. PIGLIACELLI, *Una comunità europea per la scienza: un „sogno del saggio“?*, PH.D Thesis, Pavia, 2004.

2. See for example, Archives Nationales, Paris, France, Mission recherche, Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, 77/321. art. 442, Compte rendu. Comité de recherches spatiales, 05.03.1959 (serial numbers refer to the original deposit).

Space and Europe: a long-dated match

The marriage between space and Europe has noble and time-honoured roots. In the mid 19th century, while struggling to impose the idea of powered heavier-than-air flight instead of lighter-than-air machines (such as the then *à la mode* air balloons), Victor Hugo eloquently wrote in his epic poem *La Légende des siècles*:

“Cette nef magique et suprême [the aerostate, precursor of the modern airplane], qui abolit les vieilles règles, elle abaisse les monts, elle annule les tours; splendide, elle introduit les peuples, marcheurs lourds, dans la communion des aigles”.³

The favourite of Victor Hugo’s communions, as is well known, was the “Etats-Unis d’Europe”, which he was an early enthusiast of.

Space, as a physically dominant place, offered a good perspective to look at earth and wisely ponder over the artificiality of human-set frontiers. In line with the solid trust in the future which imbued Hugo’s generation of French intellectuals and the prevailing attitudes of the “long peace century”, the suppression of borders would automatically lead, for those inspired innovators, to a pacification of international society. This is why, in 1864, Félix Tournachon, *alias* Nadar, friend and admirer of Hugo, would write to him:

“Mettez l’homme en possession de l’atmosphère [et] le lien des ténèbres se défera de lui-même. Arminius a délivré Germanie, Pélage l’Espagne, Wasa la Suède, Washington l’Amérique, Bolivar l’Amérique du Sud, Botzaris la Grèce, Garibaldi l’Italie. La Pologne en ce moment délivre la Pologne. Cela est grand et beau. Faisons plus, délivrons l’homme. De qui? De son tyran. La pesanteur [...].

Qu’es-ce que c’est que l’aéroscaphe dirigé? C’est la suppression immédiate, absolue, instantanée, universelle, partout à la fois, à jamais, de la frontière. [...] C’est l’évanouissement des armées, des chocs, des guerres, des exploitations, des asservissements, des haines. C’est la colossale révolution pacifique”.⁴

Too good to be true. Nadar himself, in a mixed outburst of entrepreneurial and patriotic spirit, after becoming the first aerial reconnaissance photographer in history (on board his own air ballon, *Géant*), would participate in the defence of Paris in 1870-71, creating his own private company of *aérostatiéristes*.⁵ Among the tasks performed, Nadar would try to photograph Prussian troops from the sky.

The peculiar mixture of potential benefits of space for peace and war was, therefore, a well documented reality in European culture and practices when the

3. “Plein ciel” [1859], in: V. HUGO, *La Légende des siècles*, première partie: *Vingtième siècle*, E. Hugues Editeur, Paris, 1883.

4. Letter of Victor Hugo to Félix Nadar, January 1864, reproduced on the website membres.lycos.fr/almasty/hugonad.htm. See also A. MATTELART, *Histoire de l’utopie planétaire*, la Découverte, Paris, 1999, p.169.

5. The first (public) *compagnie d’aérostatiéristes militaires* was created during the French Revolution, by the Comité de Salut Public, and later disbanded by Napoleon. See G. TISSANDIER, *En ballon! Pendant le siège de Paris* [1871] (rich in references to the first military uses of air balloons in France and in North America, the text is available as an ebook at www.gutenberg.org/files/11038/11038-h/11038-h.htm).

first studies on rockets originated, in Russia. While Orville and Wilbur Wright were experiencing the thrill of the first flight by airplane at Kitty Hawk, New Carolina (1903), the Russian pioneer of space flight and *visionnaire* Constantine Tsiolkovsky (1857–1935) opened the avenues of interstellar flight with his momentous *L'exploration de l'espace cosmique par le biais des moteurs à réaction* (1903). Russian culture enriched these theoretical approaches with a messianic twist: Tsiolkovsky participated in that mystic movement known as “Russian cosmism”, which characterized the country at the turn of the century.⁶ While amateur rocket societies flourished all over Europe, the idea of a messianic trip to the next world was re-cast in communist flavour by the writer Aleksej Tolstoj who, in his best seller *Aelita* (1922), sent his revolutionary character, Gusev, to the planet Mars along with his fellow traveller Los, engineer and dreamer. While Gusev was intent in raising the revolutionary spirit of the Red Planet’s inhabitants against their dominant class, the sentimental Los became intrigued by the graces of the mysterious *Aelita*. Both attempts eventually failed and a precipitous return to earth of the two protagonists ended the book.

It is not by chance that the leaders of the Bolshevik revolution, according to whom socialism would equal “the power to the Soviets plus electrification”, turned out to be great supporters of space research, intended as a powerful symbol of technological progress. In the 1920s and 1930s, laboratories and research groups flourished in Leningrad and Moscow. Silenced by Stalin's purges, the engineers attached to these early works would be the protagonists of Soviet space feasts after the Second World War.

Other countries came to perceive space as an arena of public policy much later. As a matter of fact, researches kept their amateur style even in the United States, where Robert Goddard, the great founding father of American space exploration, experimented with the first ever liquid-fuelled rocket (1926) at Auburn, Massachusetts, on his aunt’s property.

Nazi Germany was, of course, the exception to this rule. In the 1930s, the work of Walter Dornberger and Werner von Braun (one of his youngest collaborators) in the field of missiles were recognised by the *Wehrmacht* as being a worthwhile financial and military bet. With a solid investment of money, human resources and “free” human (slave) labour, the rocket centre of Peenemünde managed to produce 3,200 V-2s (*Vergeltungswaffen*⁷) in a very short time; so short that the war ended before all could be used, and they caused many more victims in their production phase, which took place in the Mittelbau-Dora concentration camp (part of the dreadful Buchenwald), than in their actual employment against Great Britain and Belgium.⁸

6. A. TARASOV, *L'espace et l'identité nationale russe*, in: *Hermès, L'espace, enjeux politiques*, 34(2002), pp.79-91, spec. p.89.

7. Rataliatory arms.

8. M. NEUFELD, *The Rocket and the Reich. Peenemünde and the coming of the ballistic missile era*, The Free Press, New York, 1995, p.264. See also B. HARVEY, *Europe's space programme. To Ariane and Beyond*, Springer-Verlag, Berlin, 2003, pp.1-21.

Space scientists and the military after World War II

In the first decade after the Second World War, European national institutions for science, like the *Consiglio nazionale delle ricerche* in Italy, were working hard to answer the most urgent and concrete needs of reconstruction.⁹ Few of them were involved in scientific fields of more long-term strategic value, such as the atomic programmes of France and Great Britain. In general, science and scientists did not stand high on the political agenda of continental countries at the time. This was even truer for new disciplines, such as space, which had difficulties to compete for resources with more well-established areas. Nor could much help be expected from industrialists either. Contacts between the two worlds, if ever experienced, remained rhapsodic and closely linked to personal ties.¹⁰ Satellites and their commercial exploitation represented, at the time, a far too unclear prospect of profit. At the same time, most short term gains from space were thought to be in the realm of propulsion, rockets, guidance and control – which were the domain of the armed forces. It is not surprising, therefore, that the inception of scientific space activities after the World War II took place, for the most part, in Europe as in the United States, on the wings of the military.¹¹

Even the most reluctant of scientists, like the Italian cosmic ray physicist Edoardo Amaldi, had to rely on them for logistics or resources or both. Others, such as the engineer Luigi Broglio, founder of the *San Marco* satellite project, served altogether as military official and used military premises and money for his scientific activities.¹² French scientist Jacques Blamont, one of the pioneers of space science in France, found a key ally in general Robert Aubinière, who was director of the *Centre Interarmées d'Essais d'Engins Spéciaux* and of its launching pad of Colomb-Béchar, in Algeria, where the first upper atmosphere researches were performed by Blamont with *Véronique* sounding rockets in the second half of the 1950s.

Yet, Amaldi, one of the founding fathers of ESRO, maintained the position that it was “*assolutamente essenziale*” that any future organization be free from any linkage with the military. This did not mean, in the words of Amaldi, that the

-
9. L. GUZZETTI, L. SEBESTA, *Gli aspetti internazionali dell'attività del CNR nel secondo dopoguerra*, in: R. SIMILI, G. PAOLONI (eds.), *Per una storia del Consiglio Nazionale delle Ricerche*, Laterza, Roma-Bari, 2001.
 10. F. PIGLIACELLI, *Italy, Esro and Eldo*, in: M. DE MARIA, L. ORLANDO (eds.), *Italy in Space*, vol.I, Looking for a strategy 1957-1975, ESA, Noordwijk, 2005. See also the interview of Luigi Broglio with L. Sebesta, 22 June 1992.
 11. For the American case, see D. de VORKIN, *Science with vengeance: how the military created the US space science after the World War II*, Springer-Verlag, New York, 1992. Relations between the military and European space scientists have never been explored in comparative terms as such; for the Norwegian case, see O. WICKEN, *Cold War in Space Research: Ionospheric Research and Military Communication in Norwegian Politics*, in: J.P. COLLET (ed.), *Making Sense of Space. The History of Norwegian Space Activities*, Scandinavian University Press, Oslo, 1995, pp.41-73.
 12. M. DE MARIA, *From cosmic rays to the start of space research (1946-1958)*, in: M. DE MARIA, L. ORLANDO (eds.), op.cit.

military could not benefit from the almost certain spill over from scientists' research.¹³ It just meant that, in order to have any hope of consolidating the newly-born discipline, scientists would not benefit from being too closely associated with the military in public minds. In the framework of the new democratic regimes, both public legitimation and political support would definitely be weakened by what was widely perceived as an altogether 'malevolent' connection between space research and the military - rooted as it was in fresh memories of the association between early missile development and the Nazis. "A purely scientific organization", Amaldi pondered in the paper that is now considered as the founding stone of ESRO, "would not only have immense moral authority, but it would, most probably, be the only kind of organization at present practicable in Europe, given that its constitution will have to be ratified by the Parliaments of the member countries".¹⁴

Physicists had been living with a similar problem since the bombing of Hiroshima and Nagasaki, when the practical results of their theories and discoveries had been put to fruition against Japanese citizens with appalling destructive consequences. While some of them, like Hans Bethe, Albert Einstein, Cecil Frank Powell, Eugene Rabinovitch and Joseph Rotblat would eventually join forces to struggle overtly for peace and disarmament, the most widespread attitude was to downplay their connections with the military.

Internationalisation seemed to offer a welcome way out from the moral dilemma of working with or/and for the military. Once the pioneer phase had come to an end, a too tight relation with the military could turn out to become not only a threat to freedom of research but, more seriously, a setback for the public legitimacy of an entire discipline.

Sputnik and its immediate context

Under the leadership of Lloyd Berkner, a highly reputed physicist and distinguished member of the US National Academy of Science, internationally coordinated plans for research activities using instrumented satellites were being discussed since 1950. In his capacity as executive secretary of the Joint Research and Development Board (JRDB) of the department of Defense, created in 1946 for reviewing all national military research and development, he was especially well placed to put this plan on its feet. "His interest in space", his biographer Newell states,

13. Archivio Amaldi, Università la Sapienza, Rome, Italy, box 212, Lettera Amaldi a Gino Crocco (Princeton), 16.12.1958.

14. HAEU [Historical Archives of the European Union], Fiesole, Italy, COPERS-1, Edoardo Amaldi, Space Research in Europe, 30.04.1959, reproduced in: N. TINJOD, B. BATTRICK, *The Archives of the European Space Agency. A Snapshot*, ESA, Noordwijk, 1998, pp.19-24, p.22 for the citation.

“grew both out of his interest in geo-physics and out of his conviction that international science offered a potentially powerful (yet seriously neglected) vehicle for promoting American interests and values in the post-world war period”.¹⁵

After much international and national scientific and political lobbying, an institutional framework was finally set up in 1957, with the inauguration of the International Geophysical Year (IGY), due to commemorate the 25th anniversary of the second International Polar Year. The chosen period (1957-58) also reflected the search for a time of maximum solar sunspot activity, which greatly enhanced the interest of many of the researchers involved.

Held under the auspices of the *Comité Spécial Année Géophysique Internationale* (CSAGI) of the International Council of Scientific Unions (ICSU), after consultation between Berkner and representatives of the State Department, the IGY was opened to “all nations of the world, including those behind the iron curtain”.¹⁶ It sponsored research from more than sixty countries, performed with space-based tools such as balloons, rockets and satellites, notably in the area of the physics of upper atmosphere, the earth’s structure and shape, oceans and the Antarctic.¹⁷ The IGY was a very matter-of-fact cooperation and refrained from any form of centralised institutionalisation. It was, first of all, a means for coordinating national experiments and exchanging (limited) information on them. International cooperation within this framework meant, for example, the synchronization of the firing of sounding rockets for the study of upper atmosphere or the mutual tracking of satellite vehicles.

As a matter of fact, experiments were conducted by national scientific groups which retained full operational control of them, i.e. control over both their performance and results. The Soviet satellite *Sputnik 1*, conceived and set up within the framework of programme, was launched by a strictly national (and military) rocket, the *R-7*-originally, an intercontinental ballistic missile, able to reach American territory from the Soviet Union. The US’s response, *Explorer-1*, was carried into orbit by a *Jupiter-C*, originally an Intermediate Range Ballistic Missile (IRBM) developed by the Army Ballistic Missile Agency of Huntsville, Alabama, under the supervision of Werner von Braun. Both rockets were the results of the US-USSR race in the field of ballistic missiles.¹⁸

The launch of *Sputnik 1* and, more convincingly, *Sputnik 2*, which carried a much heavier payload, brought to the fore the potential destabilizing effect of a Soviet lead in intercontinental missiles for the North Atlantic Alliance as it would create the basis

15. A.A. NEEDLELL, *Science, cold war and the American state. Lloyd V. Berkner and the balance of professional ideals*, Harwood Academic Publishers, Amsterdam, 2000, p.298.

16. *Ibid.*, p.329. Letter Berkner to Walter Rudolf (Department of State Science Advisor’s Office), 16.03.1955.

17. R. BULKLEY, *The Sputnik Crisis and Early United States Space Policy. A Critique of the Historiography of Space*, Macmillan, London, 1991, spec. pp.87-122. A useful testimony by one of the most relevant actors (then in charge of NASA’s international affairs) is: A. FRUTKIN, *International Co-operation in Space*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, pp.18-19.

18. A.J. LEVINE, *The Missile Space Race*, Praeger, Westport, 1994, pp.47-49.

for the loss of invulnerability for the US and, therefore, weaken the credibility of the American nuclear deterrent for Europe. More broadly, *Sputnik* seemed to attest to the effectiveness of scientific and technological firsts as a propaganda tool and symbolic surrogate of political primacy. The advances of the Soviets in the field of scientific manpower began to be signalled as a serious political as well as military problem within NATO.¹⁹ What if communism turned out to be the most efficient way not only to provide social justice, but to guarantee technological and scientific progress – a most cherished foundation for liberal democracies?

European space cooperation had much to do, directly or indirectly, with the efforts put in place to answer this outstanding challenge.

Post Sputnik: a new centrality for missiles

In May 1957, NATO had adopted the “massive retaliation” doctrine, by which nuclear arms would be used in Europe against any kind of military attack, whether conventional or nuclear. The effectiveness of this newly adopted doctrine, which had raised more than one criticism for the lack of political representation of European allies in decisions related with the use of nuclear devices, was linked to the credibility of American atomic deterrence. This would be severely weakened by any Soviet technical advance which opened American territory to direct retaliation from Moscow.

The Soviet missile which launched *Sputnik* into orbit was a modified intercontinental ballistic missile, whose first test had taken place in the summer of 1957: instead of taking a satellite to orbit, it could take a warhead to Washington. Which American president would dare to use atomic weapons for the defence of Europe, exposing its own population to the Armageddon of an atomic retaliation from Moscow? In order to dilute the destabilizing effect of this new strategic balance, the US was ready to offer a variegated menu of nuclear devices to their NATO allies. The creation of an American stockpile of atomic weapons in Europe (“which will be readily available for the defence of the Alliance in case of need”) was to go hand in hand with the deployment of US IRBMs on European soil. Stringent conditions on their use were attached to both. A third proposal, related to the development of an “indigenous” European IRBM force set up with US technical help, seemed to offer a much more promising perspective of autonomy to allies.

The final communiqué of the NATO Council of December 1957 clearly stated that

“as regards defence production, we have decided, in view of the progress already made, to take further measures within NATO to promote the co-ordination of

19. J. KRIGE, *NATO and the Strengthening of Western Science in the Post-Sputnik Era*, in: *Minerva: A Review of Science, Learning, and Policy*, 1(2000), pp.81–108.

research, development and manufacture of modern weapons including intermediate range ballistic missiles".²⁰

One has to situate the American offer in the context of the mobile front of Europeans' own efforts to join forces in the fields of "advanced" armaments.²¹ In particular, ever since the Suez crises (1956), France and Great Britain had began a series of bilateral conversations on what both thought by that time as being the inevitable transition from interceptor fighters and strategic bombers to guided weapons. Early in 1957, the French minister of Defence, Maurice Bourges-Maunoury, had suggested to his British counterpart, Duncan Sandys, that, in this field, "the requirements might be studied in common and a selection made among the designs available in each country".²² A technical agreement on a guidance system, by far one of the hardest pieces of engineering in a missile, was signed later that year (agreement Crépin-Cockburn).²³ At the same time, a controversial Franco-German-Italian preliminary agreement (F-I-G) was signed in November 1957, by which the three governments would stand ready to cooperate in the fields of nuclear energy,²⁴ aeronautics and missiles.²⁵ It is not without interest to note that on the very premises of the NATO Council of December 1957, the French Prime minister Félix Galliard publicly announced the existence of F-I-G and invited other members to join in.²⁶ Cooperation in the development and manufacture of IRBMs alluded to by the Americans could possibly be organized within its framework.

Great Britain had other plans: having developed since 1954 an autonomous IRBM, *Blue Streak* (under American licence), they thought that this could be the basis for a future European missile. The US, however, were non committal about UK willingness to begin technical discussions with France on *Blue Streak* as a basis for a future European missile;²⁷ as a matter of fact, American secretary of Defense Neil McElroy seemed openly to prefer F-I-G as a way "to get the program

-
20. NATO Archives, Brussels, C-VR(57)82 (final), 24 February 1958, Verbatim Record meeting of the Council, 16.12.1957, Secret NATO. The quotes are from the official final Communiqué, NATO Council, 16-19.12.1957, Paris, in: *Text of Final Communiqués, 1949-1974*, NATO Information Service, Bruxelles, no date, pp.108-116.
 21. M. O'DRISCOLL, 'Les Anglo-Saxons', *F-I-G and the rival conceptions of 'advanced' armaments research and development co-operation in Western Europe, 1956-1958*, in: *Journal of European Integration History*, 1(1998), pp.105-110.
 22. Public Record Office (PRO), Kew, Richmond, Great Britain, DEFE 7/702, Extract from record of discussion between Bourges-Maunoury and Sandys, 14.02.1957 (secret).
 23. S.M. DECUP, *France-Angleterre. Les relations militaires de 1945 à 1962*, Economica, Paris, 1998, pp.247-249.
 24. Reference was made to the diffusion plant of Pierrelatte.
 25. *Documents Diplomatiques Français* (DDF), 1957, vol.II, Imp. nationale, Paris, 1991, doc. n.380, Protocole entre le ministre de la Défense nationale et [...] les ministres de la défense de la République fédérale allemande et de la République italienne, 28.11.1957, pp.762-763. Among others, see L. NUTI, *The F-I-G story revisited*, in: *Storia delle relazioni internazionali*, 1(1998), pp.69-100.
 26. DDF, 1957, vol.II, doc.452, De Croucy-Chanel (permanent representative to the NATO Council) to Pineau (minister for Foreign affairs), 18.12.1958. See also L.NUTI, op.cit., pp.77-78.

[for European IRBMs] ‘off the ground’”.²⁸ Creating from scratch a second generation of more reliable, solid-fuel, European missiles seemed, for a while, to be US preferred option. Or, at least, this is what French general Crépin, during a discussion held at the British ministry of Supply and Defence in April 1958, seemed to hint at when speaking about US willingness “to help both technically and financially” a collaborative project between France, the Federal Republic of Germany and Italy, aimed at building a “solid motor missile”.²⁹ As Lauris Norstad, Supreme Allied Commander Europe, recognized at the time, the US seemed to be “in a real box”: with so many independent and un-related negotiations under way, and this new military urge, it would be difficult for the US to disillusion any of its allies.³⁰

The long term goals of US policy, however, made these auspices difficult to realize. The negotiations on the reduction and control of nuclear armaments with the Soviet Union seemed to be at the top of the agenda in the final years of Dwight D. Eisenhower’s presidency.³¹ Were these efforts to become a reality, any autonomous production of “advanced weapons” in Europe would be seen as a disturbing element.³²

On the contrary, the idea of a European collaboration on missiles appealed to French government. In February 1958, the *Comité de Défense* was ready to say that the *force de frappe*

“n’aura plus, sauf pendant la période intérimaire, le caractère purement national qui lui était jusqu’à maintenant demandé. Il est en effet admis que les études relatives à l’engin sol-sol pourront être faites dans un cadre interallié et qu’en attendant leur aboutissement la capacité de frappe sera fournie par les IRBM américains”.³³

27. This explicit request was forwarded by the under secretary of the ministry of Defence to the British Joint Services Mission, Washington DC; PRO, DEFE 7/264, Wheeler to Pendlebury, 17.02.1958 (secret).

28. “Secretary McElroy reviewed his discussion with Strauss [German Defence minister] in reference to the F-I-G arrangement, which he believed was the best immediate method of getting the program ‘off the ground’”; National Security Archives (NSA), US Nuclear History, Nuclear Arms and Politics in the Missile Age, 1955-1968, doc.1076, Office of the assistant secretary of Defence, Memorandum for the Record, Highlights of Meeting between secretary McElroy and general Norstad, 25.03.1958 (top secret).

29. PRO, DEFE 7/264, Note of a discussion with general Crépin, 30.04.1958.

30. NSA, US Nuclear History, Nuclear Arms and Politics in the Missile Age, 1955-68, doc.107, Meeting between Donald Quarles (deputy secretary of Defence) and Lauris Norstad (SACEUR), 18.01.1958.

31. The first steps of US nuclear arms control policy are analysed in M. GALA, *Il paradossso nucleare. Il Limited Test Ban Treaty come primo passo verso la distensione*, Polistampa, Firenze, 2002.

32. G.-H. SOUTOU, *L’alliance incertaine: les rapports politico-stratégiques franco-allemandes, 1954-1996*, Fayard, Paris, 1996, p.135; F. COSTIGLIOLA, *France and the US: The Cold Alliance since World War II*, Twayne’s International History Series, New York, 1992, p.134.

33. Service historique de la Défense, Archives Armée de l’Air, Vincennes, France, E 1773, Comité de défense, 06.02.1958, Fiche relative à la question 1, Politique militaire à long terme et plan quadriennal, 1959-1962.

This open-mindedness in military affairs was not abandoned once Charles de Gaulle came to power. It is true that the F-I-G, Anglo-French and other international agreements were scrutinized. However, while the atomic section of F-I-G was soon dismissed (“nous ne devons pas poursuivre la collaboration dans le domaine atomique”), cooperation in both conventional areas and missiles was not discarded (“en matière d’IRBM nous ne devons pas rejeter l’idée d’une fabrication commune”).³⁴

The British option remained on the table. Many in Great Britain thought that, as a consequence of the Soviet *Sputnik*, UK relations with the US in terms of military cooperation would be consolidated.³⁵ Indeed, in October 1957, after meeting with Harold Macmillan, Eisenhower had requested the Congress to modify the MacMahon act, which had severely limited, since 1946, the possibility to share sensitive military secrets with other countries.³⁶ Great Britain seemed to be best placed to work as a bridge between the US and Europe in terms of advanced technology. This was especially true in the field of both nuclear bombs and delivery vehicles. At the end of 1959, Macmillan seemed ready to offer informal British nuclear assistance to France, an idea which had been discretely advanced by the British ambassador to Paris, Gladwyn Webb.³⁷ The suggestion of a common European strategic nuclear force, as a “complement” to the American Strategic Command, had been publicly aired some months before by the British delegation in the context of the Western European Union assembly, the only exclusively European forum devoted to defense – including Britain and continental European members as well.³⁸

In 1959, de Gaulle began to understand that, despite the *fin-de-non recevoir* granted to his memorandum of September 1958,³⁹ the idea of a triumvirate within NATO was not dead, but needed some restyling.

34. Idem., *Décisions de la réunion de défense nationale* (extrait), 17.06.1958.

35. A. HORNE, *Macmillan, 1957-1986*, vol.II, Macmillan, London, 1989, p.53; J. BAYLIS, *Anglo-American Defence Relations, 1939-1984*, Macmillan, London, 1984, p.92; J. MELISSEN, *The Politics of US Missile Deployment in Britain, 1955-1959*, in: *Storia delle relazioni internazionali*, 1 (1998), pp.151-186, spec. pp.43-44. See also, M. De MARIA, *Europe in space. Edoardo Amaldi and the Inception of ESRO*, ESA HSR-5, ESA, Noordwijk, 1998.

36. The amendment, which came into force in June 1958, granted a lifting of the original restrictions for those countries which had already reached substantial progress in nuclear weapons. A minor revision had been already offered in 1954. Cf. J. BAYLIS, op.cit., p.71; J. MELISSEN, op.cit., p.25.

37. W. KAISER, *Using Europe, Abusing the Europeans. Britain and European Integration, 1945-63*, Macmillan, Houndmills, 1996, p.120; L. KAPLAN, *Un point de vue américain sur de Gaulle et l’OTAN*, in: *De Gaulle et son siècle*, vol.IV, op.cit., pp.321-332, spec. p.326.

38. N. SALTER, *Is Defence the Entry Ticket?*, in: *Journal of Common Market Studies*, 3(July 1963), pp.260-273.

39. M. VAÏSSE, *La grandeur. Politique étrangère du général de Gaulle, 1958-1969*, Fayard, Paris, 1998, pp.117-123.

The NATO option for space science cooperation discarded

The launch of *Sputnik* brought to the forefront the problems related to the preparedness of the Atlantic alliance, not only in terms of hardware, but in terms of scientific manpower, with an emphasis on those sciences with more visible military spill-over. This was all the more so because technological advance had come to be signalled as a surrogate for political primacy. This challenge appeared to be as severe as the strictly military one. For a short time, NATO was thought to be a possible arena for Western response in this field. The same NATO council which discussed the nuclear consolidation of the organisation set out the basis for creating a Science Committee, “to speak authoritatively on science policy” and to ensure “the full development of our science and technology” which was deemed “essential to the culture, to the economic and to the political and military strength of the Atlantic community”. Its first chairman was Norman Ramsey, professor of physics at Harvard University, eminent American nuclear physicist and, later, Nobel prize-winner.⁴⁰

In January 1958, after the launch of *Explorer 1*, Eberhardt Rehtin, an engineer of the *Explorer* satellites series, then vice-president of the newly established Avionics Panel of AGARD,⁴¹ proposed to apply to NATO the experience of the AGY. NATO should use a launcher built by the US military to put in orbit a satellite with scientific experiences. “It occurred to me”, Rehtin recalled,

“that in the US efforts to put up a satellite, the Defence Department was providing just the vehicle and an international organization, the IGY, was really sponsoring the experiments themselves – designing the experiments, and this type of work was done at universities, generally at a very low cost to everyone”.

This could easily be replicated, thought Rehtin, in NATO. At another juncture, he reflected likewise:

“I have seen some missiles filled with concrete because they had to have the right weight, otherwise it would not work. Along the same lines, I wonder why the vast stock of obsolete rockets which I know exists could not be made available to other countries”.⁴²

One has to remember that the US military were slowly but surely converting from liquid-fuelled IRBMs, such as the ones developed by the Air Force (*Thor*) and the Army (*Jupiter*) to the so-called second generation of missiles, based on solid

40. *NATO and Science. An Account of Activities of the NATO Science Committee, 1950-1972*, NATO, Brussels, 1973. NATO had already planned an enlargement of its interests to cooperation in the economic, scientific and social fields since 1956, as a way to answer the rising star of *détente*, see L. SEBESTA, *Alleati competitivi. Origini e sviluppo della cooperazione spaziale fra Europa e Stati Uniti, 1957-1973*, Laterza, Roma-Bari, 2003, pp.48–50.

41. NATO’s Advisory Group for Aeronautical Research and Development set up in 1952 under the aegis of the aeronautical engineer and scientific promoter Theodore von Kármán.

42. Theodore von Kármán Papers, National Air and Space Museum (microfiches, reproduction from the original collection, held at the California Institute of Technology, Pasadena), Washington DC, 35.1, AGARD, Avionics Panel Business Meeting, February 1958, Verbatim extracts of Dr. Rehtin’s proposal on satellite research.

fuel. The first generation, due to the backwardness of atomic weapons technology and, therefore, the substantial weight of nuclear bombs at the time, had to be equipped with boosters that were powerful, but inefficient in terms of operability – due to their long ignition time and fixed location. At a time when thermonuclear (and therefore miniaturized and lighter) bombs became available, their thrust came to be considered as seriously over-rated. Rechtin's proposal, therefore, seemed altogether wise from a purely technical point of view.

The idea was endorsed by the US senator Henry "Scoop" Jackson, during the 4th NATO Parliamentary Conference in November 1958. He proposed as a first goal "a satellite for peaceful outer space research, bearing the emblem of the Atlantic Community and circling the earth by 1960". The idea of Jackson, a notorious hawk, who had suggested the establishing of a "National week of shame and danger" after *Sputnik*, was considered ill-timed by those policy-makers and scientists whose efforts were focused in keeping publicly satellite-related research out of the Cold War logic. In January 1959, Berkner, from his newly created post of president of the Space Science Board of the National Academy of Sciences, wrote authoritatively that

"to place satellites in orbit under its [NATO] auspices for scientific purposes would tend, in the opinion of the Board, to divide the world into scientific camps based on military considerations. Since the universality of science is an accepted fundamental tenet of the scientific community, the Board feels strongly that the launching of a satellite under NATO auspices would be a real disservice to science and culture".⁴³

It would also be a disservice for the American *Discoverer* programme (alias *WS-117L*), presented to the public as a scientific endeavour but, as a matter of fact, a cover for three different kind of military-related satellite projects. One of them, *Corona*, capitalizing on the fact that the Soviet launch of *Sputnik* had first established a *de facto* right of space over flight, tried to substitute the highly visible U-2 spy planes with more secure means of reconnaissance by satellite.⁴⁴

European scientists, albeit for different reasons, coincided in opposing any hypothesis of a NATO satellite. Germans for understandable political reasons, were especially eager to avoid any contact with the military,⁴⁵ while some French, so they said, did not want to shut the doors to a possible collaboration with the Soviets. Others, additionally, feared that NATO's activity could be hegemonized by

43. NASA Historical Office, Washington DC, United States, RG 255, 64-A-664, box 1, Berkner to Bronk, 18.01.1959 (the serial numbers refers to the original deposit).

44. The first successful launch of the series *Corona* took place in August 1960. *Discoverer XIV*, the name of the first ever recorded reconnaissance satellite, furnished the first of a long series of photographs of Soviet strategic facilities and helped to dismiss the so-called missile gap. Cf. K. RUFFNER (ed.), *Corona: America's first Satellite Program*, History Staff Centre for the Study of Intelligence, Washington DC, 1995.

45. NASA Historical Office, RG 255, 64-A-664, box 4, Frutkin's Memorandum for the files, Briefing to Senator Jackson's office on NASA cooperative program, 02.12.1959. The Paris Treaty of 1954 had imposed a number of limitations on the development and construction of military systems: among them, no atomic or chemical weapons could be built, no long-range missiles, warships and strategic bombers.

the energetic Theodore von Kármán, a prospect that met with deep aversion.⁴⁶ Moreover, many were keen to acquire technological expertise on launchers, which would have been discouraged if the US were to give launchers for free. UK scientists, on their part, feared losing their preferential role with the US.⁴⁷ Last but not least, someone who, like Amaldi, had experienced Soviet strong political reaction at the time of the inception of CERN, definitely disliked the idea of repeating this experience.⁴⁸ The concept of a NATO satellite was therefore eventually dismissed.

Universalism turns to a tacit regime for reconnaissance satellites and scientific space cooperation goes bilateral

Before the end of the IGY, due to the positive outcome of the experience in scientific terms, it was decided to explore the possibility of continuing the coordination of research activities in outer space. Two avenues were pursued to this end.

In 1958, a Committee on the Peaceful Uses of Outer Space was created in the United Nations to further, as its name suggested, legal discussions on how to guarantee the peaceful nature of future activities carried out in space. At the same time, ICSU set up a temporary Committee of Space Research (COSPAR), with the purpose of developing “further on an international scale the progress of all kinds of scientific investigations which [were] carried out with the use of rockets or rocket-propelled vehicles”. The organization, however, as clarified by its founding charter, should “not normally concern itself with such technological problems as propulsion, construction of rockets, guidance and control”.⁴⁹ Reflecting the dual nature of ICSU, COSPAR had a mixed membership: representatives of eighteen national academies (or equivalent institutions) and of ten international scientific unions joined the committee. All countries with major programmes in rocketry (Australia, Canada, France, Japan, USSR, UK and the US) were represented. Within this framework, the American delegation officially offered support for projects of mutual interest prepared by scientists of other nations and intended to orbit individual experiments or entire payloads on board of NASA launchers. Projects would be formalized into bilateral agreements, on a no-exchange of funds

46. Archives Armée de l’Air, E 4418, Compte rendu du Comité de recherches spatiales, 20.12.1959.

47. L. SEBESTA, *Alleati competitivi...*, op.cit., pp.58-61.

48. Together with the other founders, Amaldi had been labelled by the communist press as “war monger” and accused of serving as an American agent, trying to sneak atomic secrets to the Germans; Archivio Amaldi, box 212, Amaldi to Powell, 06.02.1959. See also, R. JUNGK, *La grande macchina. I nuovi scienziati atomici*, Einaudi, Torino, 1968, p.62.

49. Charter of COSPAR. See Annex 2 of H. MASSEY, M.O. ROBINS, *History of British Space Policy*, Cambridge University Press, Cambridge, 1986 (p.449 for the citation).

basis. NASA was also ready to offer resident associate scholarships on its premises in both theoretical and experimental space research.⁵⁰

Reactions to the generous proposal were very positive and, between June and July 1959, first among the European delegations, a British team visited NASA to enquire about the actual possibilities for a collaborative effort, eventually formalized in September 1961, despite the initial reservations of Harrie Massey, head of the British National Committee for Space Research (BNCSR).⁵¹ The agreement provided for British scientists to define a payload which was eventually carried in a NASA-built satellite (*Ariel 1*) and launched by an American launcher *Thor-Delta*, in 1962. Denmark, the Federal Republic of Germany, France, Italy, Norway and Sweden followed soon later.⁵² The Soviets greeted the proposal with a *fin de non recevoir*; two agreements of modest content were signed in 1962 and 1964. Eventually, John F. Kennedy's offer to explore jointly the moon was left unanswered by the Soviets. Nor did the State Department seem seriously interested in space cooperation with them.⁵³

Both countries, however, converged on the usefulness to keep space open and safe for reconnaissance satellites (which were at a very early stage of development), whose stabilizing effect came to be recognized, albeit not publicly, by both.⁵⁴

Negotiations in this area began in the framework of the UN Committee on the Peaceful Uses of Outer Space. After years of spirited debates and negotiations, an agreement on the sanctuarization of space was struck, leading to the signing of the so-called Outer Space Treaty (1967) which still rules activities in space. "The exploration and use of outer space, including the moon and other celestial bodies", its first article reads,

"shall be carried out for the benefit and in the interests of all countries, irrespective of their degree of economic or scientific development, and shall be the province of all mankind".⁵⁵

50. NASA Historical Office, RG 255, 64-A-664, box 1, Porter to van de Hulst, 14.03.1959; reproduced in: *Ibid.*, p.462.

51. Massey feared a standardisation on American blueprints and the loss of prestige by his country; PRO, DEFE7/702, "UK participation in research with artificial satellites", statement by Professor Massey, 31.10.1958. See *Ibid.*, pp.455-461.

52. A. FRUTKIN, *op.cit.*; O. WICKEN, *op.cit.*; J. STIERNSTEDT, *Sweden in Space. Swedish Space Activities, 1959-1972*, ESA, Noordwijk, 2001; N. REINKE, *German Space Policy, 1923-2002*, Brepols, Turnhout forthcoming; L. SEBESTA, *Italian space policy between internal renovation and external challenges at the turn of the decade (1957-1963)*, in M. DE MARIA, L. ORLANDO (eds), *op.cit.*

53. R. DOEL, *International Science in the Cold War: the Politics of US-Soviet Astronomy, 1950-61*, in: *Bulletin of the American Astronomical Society*, 4 (1993).

54. J.L. GADDIS, *The evolution of a reconnaissance satellite regime*, in: A.L. GEORGE, P.J. FARLEY, A. DALLIN (eds.), *US-Soviet Cooperation. Achievements, Failure, Lessons*, Oxford University Press, New York-Oxford, 1988, pp.353-372.

55. See United States Arms Control and Disarmament Agency, *Arms Control and Disarmament Agreements. Texts and Histories of the Negotiations*, US Government Printing Office, Washington DC, 1990, pp.55-59.

Fearing the destabilizing effect of putting arms in orbit and unsure on the eventual outcome of such a race, the signatories agreed to limit the uses of space to what became later known as “passive” (or “non-aggressive”) military systems, banning weapons from space. Meanwhile, the use of satellites to support military operations would slowly but surely expand from reconnaissance to telecommunication, navigation, early warning, earth observation and targeting.

Getting on its own feet: the origins of ESRO and ELDO

General references to the need to insert the revival of European sciences into a common frame were aired since the second half of the forties both in UNESCO and within the European movement.⁵⁶ The prospects for a joint effort seemed to be particularly good and needed for that kind of research based on large, sophisticated and costly machines and a critical mass of human resources. All the better if the strands of research to be merged were new and challenging, not yet the reserve of national scientific strongholds. Not by chance, the first efforts towards research cooperation were devoted to the sub-nuclear field.⁵⁷

It is not surprising that two veterans of European cooperation through CERN, Edoardo Amaldi and Pierre Auger, tried, after some years, to repeat the experience in space. During an early spring walk in the Jardins du Luxembourg, 1959, so the story goes, Amaldi shared with his friend and colleague Auger his desire to launch a “*euroluna*” – a name he had already used in previous correspondence.⁵⁸ Auger, an early promoter of the institutionalization of space research in France, was a perfect ally for the enterprise, and a stronger political player compared to Amaldi: since the very beginning, he had had on his side the Prime minister, Michel Debré, an early-hour space fan, and the minister of Foreign affairs, the influential Maurice Couve de Murville, who had seen in space a possible declination of French leadership abroad.⁵⁹ In view of the first general assembly of the newly created COSPAR, Amaldi wrote a sober six page machine typed document, “Space Research in Europe”, first circulated informally among friends and colleagues in English, and thereafter published in French under the more militant title *Créons*

56. F. PIGLIACELLI, *Una comunità europea per la scienza: ...*, op. cit. pp.9-38; L. SEBESTA, *Alleati competitivi ...*, op.cit., pp.16-17.

57. On CERN, see A. HERMANN, J. KRIGE, U. MERSITS, D. PESTRE, *History of CERN*, vol.1, Launching the European Organisation for Nuclear Research, North Holland, Amsterdam, 1987.

58. M. DE MARIA, *The inception of the European Space Effort: Edoardo Amaldi and the Euroluna dream*, paper presented at the conference on Edoardo Amaldi, Physics, Politics of Research and Civil Commitment, Roma, 20-21.12.1999. See also P. AUGER, *The prehistory of ESRO – a personal memoir*, in: AAVV, *Europe: Two Decades in Space. Recollections by Some of the Principal Pioneers*, ESA, Noordwijk, 1984.

59. HAEU, Auger Archives, Box 1, *Ministre des Affaires étrangères au Premier ministre*, 24.12.1959. See also L. SEBESTA, *La science, instrument politique de sécurité nationale? L'espace, la France et l'Europe, 1957-1962* in: *Revue d'histoire diplomatique*, 4 (1992), pp.313-341.

une organisation européenne pour la recherche spatiale in 1959.⁶⁰ Many positive reactions were heard from European and American colleagues.

Nobody, except for the cosmic ray physicist, Nobel Prize winner and famous pacifist activist Cecil Frank Powell, raised the question of Soviet membership. More than a Cold War ideological preclusion, there seemed to be, among Western European scientists who had participated to the IGY, a practical anxiety with what had clearly appeared to be during that experience a severe restriction on freedom of speech imposed by the communist regime on their Soviet colleagues. Others, like Amaldi, added to the distrust of the politicization of scientific research in the Soviet Union, the need for pluralism in scientific research and the risks of a merger with such a stronger partner.⁶¹

A part from Powell, British scientists remained unconvinced by Amaldi's proposal. The reason was not difficult to guess. The British were the most advanced, among Europeans in space-related research and rockets. Thanks to Operation *Paperclip*, they had familiarized with V-2 technology in early times (firing them in Germany and Great Britain). Researches had been scattered among many laboratories, while the Royal Aircraft Establishment became the main driver behind the national space effort. At the same time, an agreement was signed with Australia to establish a launch facility in Woomera, in the South of the country, where the first *Skylark* (an off-spring of military rockets research) was launched in February 1957. Since that time, scientists used it as a solid fuelled sounding rocket for upper atmosphere studies.⁶²

From a technical point of view, there was therefore no point in the UK joining efforts with the much weaker continental Europeans. This Harrie Massey stated with great clarity and determination in October 1958, at the very moment of the creation of BNCSR.⁶³ Cooperation with the US, in both the military and civilian field, seemed to offer much greater rewards. As for the former, thanks to US licenses, the UK had been building, as we have seen, since 1954, its own liquid fuelled (IRBM), called *Blue Streak*.⁶⁴ Money and human resources had been poured into this gigantic effort, which was meant to give the UK autonomy in retaliation in an area stretching from Moscow to the Northern Tier: its range was

60. HAEU, Fiesole, Italy, COPERS-1, Edoardo Amaldi, Space Research in Europe, 30.04.1959, reproduced in N. TINJOD, B. BATTRICK, op.cit., pp.19-24.

61. Archivio Amaldi, box 212, Powell to Amaldi, 02.02 and 06.02.1959; HAEU, Oral interview collection, Jacques Blamont, interview with Lorenza Sebesta, 11.12.1991.

62. The classic account on British space policy is H. MASSEY, M.O. ROBINS, op.cit.; for the beginnings, see also B. HARVEY, op. cit., pp.34-39, N. WHITE, P. GUMMETT, *The Military and Early United Kingdom Space Policy*, in: *Contemporary Record*, 2(Autumn 1994), pp.343-369; M. GODWIN, *The Skylark Rocket. British Space Science and the European Space Research Organisation, 1957-1972*, Brugge, Brepols, 2006.

63. PRO, DEFE7/702, UK participation in research with artificial satellites. Statement by Prof. Massey, 31.10.1958, partially reproduced in H. MASSEY, M.O. ROBINS, op.cit., Annex 3, pp.455-461.

64. The development of *Blue Streak* went hand in hand with an all-out British effort, *Black Knight*, to test and solve the delicate problems related to the re-entry vehicle – due to carry the nuclear warhead to the target. See Chr.N. HILL, *A Vertical Empire. The History of UK Rocket and Space Programme, 1950-1971*, Imperial College Press, London, 2001, p.72.

over 1,500 nautical miles and it was meant to carry a megaton warhead. *Blue Streak* was therefore seen as a tool of crucial strategic interest for London, at a time when the newly elected conservative government was seriously beginning to consider the feasibility of the redeployment of British military forces East of Suez.⁶⁵

Concerning civilian cooperation, the British, as seen earlier in the text, also had been the first to start negotiations on space with the US. However, when the COSPAR assembly gathered in Nice in January 1960,⁶⁶ they appeared to have developed a new, fresh look into the matter. Massey, the UK delegate, launched the idea of offering British expertise on launchers as the basis of a future European organization devoted to space science: in particular, according to Massey, the common use of a British launcher to launch European scientific satellites could be envisaged in the long term.

The proposal was soon merged with previous Franco-Italian ideas of scientific cooperation in satellites and further discussed in a private meeting held in Paris, at the end of February 1960; Amaldi, Auger, Massey and a few scientists from the Federal Republic of Germany, Belgium, the Netherlands, Sweden and Switzerland attended.⁶⁷ In parallel, the British Foreign Office, suggested that

“the UK should take the lead in forming an intergovernmental European space research organization to launch upper atmosphere rockets and orbital satellites, organized along the lines of CERN. [...] The development of *Blue Streak* as a space research rocket, irrespective of its military applications, will be essential if Europe [was] not to depend on American launching vehicles. Member countries of the projected organization should be invited to share costs”.⁶⁸

And so it happened. BNCSR invited European delegations to London in order to formalize the proposals which had emerged in previous months and set up an international committee for the purpose of creating a European organization. On the prestigious premises of the Royal Society, scientists from the above mentioned countries met to discuss the state of space research and single out those experiments that – due to the need of combined tracking and control, or bigger satellites and launchers – could be best conducted in common. Ionospheric studies, meteorology, radioastronomy and aurora borealis, among others, were considered as palatable fields for future cooperation in space. Despite some hesitation, scientists accepted the British idea of combining into a single enterprise the cooperative effort in the field of artificial satellites and that of a future, jointly developed and financed, launcher.⁶⁹

65. S. DOCKRILL, *Britain's retreat from east of Suez: the choice between Europe and the world?*, Palgrave MacMillan, Basingstoke, 2002.

66. A parallel international symposium on space reunited in Nice scientists from Belgium, France, Great Britain, Italy, the Netherlands, the Federal Republic of Germany, Sweden and Switzerland.

67. The Norwegian scientist Svein Rosseland was also invited, but could not join the meeting. See H. MASSEY, M.O.ROBINS, op.cit., p.110.

68. PRO, DEFE 7/702, International co-operation in space research. Draft prepared by the Foreign Office for consideration by the Steering Group on Space Research, Annex (secret), 15.02.1960. The Steering Group on Space Research had been created in the Spring of 1959 by the ministry of Science “to assist supervising the space research program as a whole”.

69. Archivio Amaldi, box 248, Western European Space Research Meeting, 29 April 1960, Minutes and Resolutions.

A “valuable card”. *Blue Streak* in the context of a European nuclear trusteeship

In order to appreciate British interventionism in the matter, and France’s complacent attitude, one has to set aside the field of scientific research for a moment and look carefully into hard politics in the field of missiles at the time.

Let’s start with Great Britain. *Blue Streak* had been, since the beginning, a controversial enterprise. Some very good reasons converged against this extremely ambitious and expensive arms system, in a time of agonizing reappraisal of a military budget which many considered too ambitious in terms of R&D and innovative projects.⁷⁰ Nor was its fortune improved by the March 1957 agreement with the US, by which the UK had accepted to host US *Thors* on its soil.⁷¹ *Thors*, albeit less powerful in terms of range, were similar to *Blue Streak* as far as technical features were concerned. This US offer would be enriched, in March 1960, by the promise to furnish the air-to-air *Skybolt missile*, which could be used by British V-bombers (of the series *Vulcan*) – less detectable by foreign early warning systems and more rapid in their response compared to conventional bombers.

Blue Streak had been also under severe scrutiny by those preoccupied by the security concerns linked to the underground silos where the missile and its highly inflammable liquid fuel would be stored. Last but not least, *Blue Streak* had been opposed not only by the Army and the Navy, but, what was worst, by a substantial part of the Air Force – inclined to grant a much deeper attachment to the traditional symbols of British excellence and superiority, the bombers. Despite all this, Macmillan, in his memories, makes reference to his own anxiety vis-à-vis the perspective to throw away the 60 million pounds sterling already spent on a project which would need 500 million more to enter into the operational phase (with silos and nuclear warheads).⁷²

What about France? Pondering the status of the *force de frappe* in March 1960, the *Etat-Major général des Armées* stated that “malgré les brillantes promesses faites au gouvernement français par le gouvernement américain au cours des années 1957-1958”, nothing had been obtained for France’s own missile force. “Du côté anglais, on s’est refusé de discuter une coopération sur l’engin balistique stratégique”, due to the existing treaties with the US.⁷³ What to do next? The

70. T. GEIGER, *The Next War Is Bound to Come: Defence Production Policy, Supply Departments and Defence Contractors in Britain, 1945–57*, in: A. GORST, L. JOHNSMAN, W.S. LUCAS (eds.), *Contemporary British History, 1931–61: Politics and the Limits of Policy*, Pinter, London, 1991, pp.95–118.

71. Formalized in 1958, this agreement gave its results in June 1959, when the first squadron of US IRBM were earmarked to the Royal Air Force; M NEVIAS, *Nuclear Weapons and British Strategic Planning, 1955–58*, Clarendon Press, Oxford, 1991, p.147; J. MELISSEN, op.cit.

72. H. MACMILLAN, *Pointing the Way: 1959-1961*, Macmillan, London, 1972, pp.251–252.

73. Archives Armée de l’Air, E 1777, Comité de défense restreint, 11.03.1960, Annexe I, Fiche établie par l’Etat-Major général des Armées sur la force de frappe nationale.

Comité de Défense, the highest military decision body, in a restricted meeting of the same month, stressed that, despite the priority attributed to the resolution of the Algeria question,

“nous devons quand même, sur le plan technique, entreprendre des études dont les développements permettent, non seulement de réaliser nos engins stratégiques, mais aussi de participer à la conquête de l’espace. [...] Le système de propulsion devrait être capable d’engager la voie sur la conquête de l’espace dont les satellites constituent dans un avenir difficile à préciser un élément militaire essentiel”.

Everybody agreed that the technical difficulties involved in missiles were greater than those involved in the development of atomic bombs.⁷⁴ The delicate choice between liquid and solid propulsion, which brought the Army, with its *Laboratoire de Recherches Balistiques et Aérodynamiques* (LRBA) of Vernon, into opposition with the *Direction technique et industrielle de l’Aéronautique* (DTIA) drawing on the private *Société pour l’étude et la réalisation d’engins balistiques* (SEREB) (which had been focused, since the beginning, on solid fuel techniques), had not been settled yet.⁷⁵

It is not unfair to believe that during 1960 and the first part of 1961, therefore, despite what some actors from the technical and military fields have asserted,⁷⁶ no avenue for missile development was being light-heartedly discarded – all the more so if it fitted with the political vision of General de Gaulle and his Defence minister Pierre Messmer, who considered the *force de frappe*, first and foremost, as a political device to sit at the table with the big powers.⁷⁷

If this was true, couldn’t France’s accession to the nuclear club be a prelude to a revamped UK-French collaboration on advanced weapons? Could the Sahara test of February 1960 be considered that “substantial knowledge” required in the new version of the MacMahon Act in order to make technology sharing possible?⁷⁸

In parallel with the meeting of the *Comité de Défense*, and few weeks after the first French atomic test, the British Prime minister began to unfold his new strategy vis-à-vis France. The UK was strong in the nuclear field, he said in a meeting with

74. Ibid., Comité de défense restreint, Extrait des décisions, 11.03.1960.

75. Armée de l’Air, E 4418, Procès-verbal des 17e et 18e session du Comité des recherches spatiales, 24.05 et 24.07.1960, Annexe I, Déclaration du représentant de l’Armée de l’Air, 24.05.1960.

76. M. VAÏSSE (ed.), *L’essor de la politique spatiale française dans le contexte internationale, 1958-1964*, Ed. des archives contemporaines, Amsterdam, 1997, pp.103-107. The text refers to the debate born out of John Kriges’ intervention at a seminar held in Paris, 1995, where he had alluded to a possible exchange of technology being the reason of France’s acceptance of *Blue Streak* as the basis for a European launcher organization.

77. D. PESTRE, *Innovation technique, fonctionnement des institutions et politique: créer la Délégation ministérielle pour l’Armement et concevoir les missiles de la force de frappe française*, in M. VAÏSSE (ed.), *Armement et Ve République, fin des années 1950-fin des années 1960*, CNRS, Paris, 2002, pp.5–12.

78. As a matter of fact, the French thought at first that the Sahara explosion could open the avenue for a direct Franco-American collaboration in this field. They would soon be disillusioned: M. VAÏSSE, *La politique française à l’égard de l’OTAN (1956-1958). Continuité ou rupture?*, in: *La Documentation Française, De Gaulle en son siècle*, vol.IV, *La sécurité et l’indépendance de la France*, Plon, Paris, 1992, pp.71-86, spec. pp.79-81.

de Gaulle in March 1960. “Elle avait aussi entreprise la construction d’engins, mais au prix d’efforts coûteux”. In ten years, Macmillan presumed, strategic bombers would be outdated. “Ne vaudrait-il pas mieux”, he said according to French minutes, “mettre en commun les efforts des deux pays pour aboutir à des réalisations conjuguées”? Americans (“de bons garçons” according to Macmillan) should be appeased with European charm and amicable contacts. There was no need nor convenience in antagonizing them, the British Prime minister suggested. De Gaulle’s idea of a triumvirate could be indeed revamped, albeit reshaped in a more informal way. To this de Gaulle answered that “l’idée d’une conjugaison des efforts de la France et de la Grande Bretagne n’appelait non plus aucune objection de sa part”.⁷⁹

It should not be surprising, therefore, that, during Easter time, when Duncan Sandys, minister of Defence at the time of the inception of *Blue Streak* (now in charge of the newly created ministry of Aviation, the government’s largest R&D spending agency at the time), visited Paris to discreetly inquire about the possibility to transform *Blue Streak* into a common civilian enterprise, he received quite a positive answer. He was also welcome, albeit for different reasons, in Bonn.⁸⁰

In the summer of 1960, Macmillan’s closest aides furthered their plans for a sort of “nuclear trusteeship” for NATO. Frederick Bishop was the most audacious, even recommending a common control on UK and French nuclear capabilities, which could become “‘trustees’ for European members of NATO”. Bishop knew that many in the Foreign Office, traditionally prone to a strict pro-American stance, would not be pleased and that this perspective would be seen by the military as “horrifying”. However, he thought it was worth a try. *Blue Streak* was definitely a card to play in this context. It was highly possible, according to Bishop, to convince France to participate to a common satellite launcher, building on its “interest in missiles in general”. The Americans, which stood in the way as the only obstacle to this arrangement,

“might even welcome an Anglo/French space research programme based on the joint development of *Blue Streak*, as part of some general agreement to meet French ambitions on the missile and nuclear field”.

At the same time, Bishop suggested a deepening of relationships with the Common Market, which should not take the form of a formal request of membership but, rather, of a “political infiltration” coupled with a drive towards the creation of a free trade area between EEC and EFTA.⁸¹ The idea of a sort of grand bargain between help to France in the field of advanced weapons and a British drive

79. Ministère des Affaires étrangères (MAE), Archives diplomatiques, France, Secrétariat général (1945-68), vol.10, Entretien du général de Gaulle et Monsieur Macmillan, 13.3.1960.

80. PRO, CAB 134/1428, Memorandum by the ministry of Aviation, B.S. (60)2, 28 November 1960. The document summarizes UK approaches to Europe on *Blue Streak*.

81. PRO, PREM 11/2983, Memorandum Bishop for Prime minister, “Joanna Southcott’s Box”, 8 July 1960 (secret and personal). This document and a related one by Macmillan were analyzed with humour and philological accuracy in A. PAGEDAS, op.cit., pp.113-114.

towards the Common Market (or, better, a Common Market drive towards the British vision) was at the time discussed in inner British circles. This idea, which surfaced from documents by Pierson Dixon (ambassador to Paris from October 1960) and Norman Brook (the influential secretary of the cabinet),⁸² has been more than once explored in relation to its nuclear content.⁸³

As it has been suggested by Constantine Pagedas, *Blue Streak* (and the technology it embodied) appeared to be seen for a while by the British as a bargaining chip within this dangerous game, i.e. as an entry fee into the Common Market and, at the same time, as a way to reinforce the European nuclear component in NATO.⁸⁴ Indeed, as Bishops realized in July 1960, “the most obscure factor [was] whether the *Blue Streak* would provide [the UK] with a valuable card in our relations with European countries – particularly the French”.⁸⁵ In other words, would technological help in the missile field be enough to strike a deal?

De Gaulle's “imposante confédération”

The ideas discussed in restricted British circles were not so far from those being elaborated by de Gaulle at the very same time. The “Europe” the General was beginning to conceive would encompass “l’action, le progrès et la défense”, and hopefully evolve, in a not too distant future, in “une imposante confédération”. In the General's jargon, this word referred to a group of states, with no “virtualité fédérale”, which seemed to be not very far from the British concept of loose federation.⁸⁶ At the same time, on the verge of completing the first stage of the European customs union (31 December 1960) de Gaulle was eager to appease British fears. “Sans doute” he said

“les participants ne veulent-ils pas que cette institution puisse blesser les autres pays d’Europe, et l’on doit compter qu’un accommodement sera trouvé entre les intérêts”.⁸⁷

Talking with Chancellor Konrad Adenauer in July 1960, the general suggested “qu’il faut mettre sur pied une organisation européenne qui dise quelque chose aux peuples et dans laquelle ces derniers se sentent responsables de leur propre défense. Tel n’est pas le cas de l’OTAN qui chaque jour devient plus artificielle”.

Neither had the Commission and its “*fonctionnaires apatrides*” a better reputation in the general's eyes. The European organization suggested by de

82. L. SEBESTA, *Alleati competitive ...*, op.cit., pp.116-117.

83. See, for example, W. KAISER, *The Bomb and Europe. Britain, France and the EEC entry negotiations (1961-1963)*, in: *Journal of European Integration History*, 1(1995), pp.65-85.

84. A. PAGEDAS, op.cit., p.124.

85. PRO, PREM 11/3098, Bishop to McMillan, 05.07.1960.

86. A. PEYREFITTE, *C’était de Gaulle*, vol.I, *La France redevient la France*, Fayard, Paris, 1994, pp.67 et 70.

87. Allocution radiotélévisée du général de Gaulle, 31.05.1960. See web site Franceurope.

Gaulle, to be accomplished in the “domaines politique, économique, culturel et dans celui de la défense”, was to be intergovernmental and stand united vis-à-vis the US.⁸⁸

De Gaulle was thinking along the lines of a *traité de commerce* for the future of European integration, coupled with political cooperation at high level. In February 1961, a European working group chaired by Christian Fouchet, French ambassador to Denmark and loyal Gaullist, was created to discuss this plan. The Fouchet Plan would soon be launched and discussed among the members of the European Communities.⁸⁹ This could indeed have pleased the British, but a big incognita stood in the way, as the pillar of this plan was not, in de Gaulle’s eyes, a Franco-British nuclear agreement, but rather a Franco-German political deal.⁹⁰ This obviously contrasted with Macmillan’s vision.

Moreover, De Gaulle saw in Europe not only a way to re-invent French grandeur, but also the only possibility to flee the unpleasant choice between becoming Russian colonies or American protectorates.⁹¹ Macmillan was definitely less sanguine on the point, not to mention the Foreign Office, which held a very definite pro-American orientation.

A reality and a gamble: ESRO and ELDO come to life

Between the 28th of November and the 1st of December 1960, on the premises of CERN in Geneva, scientists from Belgium, Denmark, Germany, France, Great Britain, Italy, the Netherlands, Norway, Spain, Sweden and Switzerland discussed the future of European collaboration in space. Gone were the times of ideal visions. Time had come for bargains to be struck related to the sharing out of costs, to the site of establishments and, eventually, to the way scientific research would be performed within the organization. Scientists wisely decided to keep the discussion on the launcher separate and go on with their own affairs. On the other hand, they set up a preparatory group (COPERS) which duly collected a dream catalogue for space research, the so-called Blue Book, where a vast series of short, medium and long-term projects with experiments in lower and upper atmosphere and astronomical studies was proposed. The launch of a total of 435 sounding rockets and 17 satellites was forecast within a period of eight years. The future organization would stick to integrating the national experiments in common

88. MAE, Secrétariat général (1945-68), Entretiens et messages, vol.12, Entretien de Gaulle-Adenauer, Rambouillet 29-30/7/1960.

89. G.-H. SOUTOU, *Le général de Gaulle et le Plan Fouchet*, in: AAVV, *De Gaulle en son siècle*, vol.V, *L’Europe*, Plon, Paris, 1992, pp.126-143.

90. This is very clearly stated, for example, in a note to Michel Debré, in: Charles de Gaulle, *Lettres, Notes et Cahiers*, janvier 1961-1963, Plon, Paris, 1986, p.49. In general, see G.-H. SOUTOU, *L’alliance incertaine ...*, op.cit.

91. A. PEYREFITTE, *C’était de Gaulle*, op.cit., vol.I, p.62.

payloads and to manage the phases of launch, tracking, telemetry and gathering of data.⁹²

At the same time, negotiations on the “Europeanisation” of *Blue Streak* entered a crucial phase. When confronted with the necessity to formalize its support for *Blue Streak* as the future European launcher for scientific satellites, the French government began consultation with its scientists, engineers and military. Only to find negative reactions. Scientists feared that, due to the anticipated limitation in budget, money for the launcher would be deducted from that potentially devoted to science. Engineers and the military were not attracted by what many of them considered as an obsolete technology – more so if, as general Robert Aubinière, they belonged to a military service which had constantly favoured the solid fuel technique, against the liquid-fuel one sponsored by the Army.⁹³ The Defence minister Pierre Messmer and François de Rose, the head of the Service des Pactes et des Affaires atomiques et spatiales of Quai d’Orsay, however, were more flexible and insisted that, if the UK could grant concessions in terms of guiding system and re-entry vehicle, they would be able to guarantee the support of general de Gaulle to the Europeanisation of *Blue Streak*.⁹⁴

At the end of 1960, US security strategy for Europe finally coalesced around the idea of a Multilateral Force (MLF), equipped with American *Polaris* missiles to be installed on American submarines with multinational fleets, under SACEUR’s command.⁹⁵ Efforts towards the construction by Europe of “modern weapons including IRBMs” (as forecast by NATO in December 1957) were abandoned altogether as the favourite American strategy. In this context, previous discussions with his closest aids and the prospective change of US presidency persuaded Macmillan to conceive a grandiose plan for a redirection of UK external policy and of NATO’s course of action. Half jokingly defined as his own “Grand Design”, the plan was carefully drafted between the end of 1960 and the first days of the new year. Again, the idea of nuclear collaboration with France re-emerged as a central concept. Could France and Great Britain become “the nuclear trustees for NATO” – an expression first used by Bishop, as we have seen?⁹⁶ This strategy could, in one shot, stop the nationalistic bent of de Gaulle’s policy, offer a palatable alternative to

92. J. KRIGE, A. RUSSO, *A history of European Space Agency, 1958-1987*, vol.I, *The story of ESRO and ELDO, 1958-1973*, ESA, Noordwijk, 2000, pp.34-67.

93. O. HUWART, *Missiles et lanceurs spatiaux: la France gaullienne relève le défi technologique et politique (1958-1964)*, in: M. VAÏSSE (éd.), *Armement et Ve République ...*, op.cit., pp.375-391.

94. PRO, PREM 11/3513, From Paris to Foreign Office, 24.12.1960 (secret). See also J. KRIGE, *Le choix européen*, in: M. VAÏSSE (éd.), *L’essor de la politique spatiale française ...*, op.cit., p.98.

95. M. GALA, *The Multilateral Force: A Brief History of the American Efforts to Maintain the Nuclear status quo within the Atlantic Alliance*, in: *Storia delle relazioni internazionali*, 1(1998), pp.121-149, spec. pp.135-137. For a different interpretation, see M. TRACHTENBERG, *A Constructed Peace. The Making of the European Settlement, 1945-1963*, Princeton University Press, Princeton, 1999, pp.213-214.

96. PRO, PREM 11/3325, Memorandum by Prime minister, 29.12.1960-03.01.1961. On the document and the circumstances surrounding it, see A. HORNE, op.cit., pp.284-286.

the consolidation of US hegemony within NATO and reinvigorate the Western world vis-à-vis Russian scoops.

De Gaulle and Macmillan, meeting in Rambouillet at the end of January 1961, exchanged polite words on British desire to enter the EEC (which, in the words of de Gaulle, was “nullement destiné à exclure la Grande-Bretagne”)⁹⁷ and on the French desire to access to the US and GB status as great powers at all effects. Macmillan talked about his idea of a tripartite nuclear trusteeship within NATO, which should involve the UK, the US and France. According to British minutes, de Gaulle was keen to see Europe become the third space power in the world. French minutes do not make any reference to this, but Francois de Rose, the éminence grise of French international cooperation in nuclear and space matters and prime mover of de Gaulle’s acceptance of *Blue Streak* as the basis of European space cooperation,⁹⁸ opening a diplomatic conference on the topic in Strasbourg a few days later, used the very same expression. ELDO, he said in Strasbourg, would make Europe “la troisième puissance spatiale du monde”.⁹⁹

During this meeting, discussions on the structure of a future launcher (a three-stage liquid fuelled vehicle) and share of costs began. The most important results in British eyes, however, was the full support obtained from the French government for the idea of a European organisation for building civilian launchers based on the technology developed for *Blue Streak*. Apparently, before Strasbourg, de Rose had obtained from Peter Thornecroft, who had succeeded Duncan Sandys as British minister of Aviation, the moral commitment to raise the question of the passage of technical information on missiles to France with the US as soon as possible.¹⁰⁰ As for the other most eminent participants, Germany and Italy, their reaction was reserved. Not only did some scientists fear that the expenditures for the launcher would compromise their own field of interest but, more importantly, everyone seemed to be waiting for a green light from the Americans.¹⁰¹

The green light was duly obtained, albeit in a very anodyne form, some time later, when the US administration informed the Foreign Office that it would not object to the project unless France reiterated its requests for military information.¹⁰² While Germany, to which the construction of the third stage had been offered during the Summer (the second would be provided by France), decided to participate, thanks to the decisive favourable position of the ministry of

97. MAE, Entretiens et messages, 1958-1968, vol.13, Entretien de Gaulle-Macmillan, Rambouillet, 28.01.1961.

98. “De Rose expressed himself all for co-operation and recognized that there was an immense amount of duplication at the present moment. As an illustration of his attitude, he cited *Blue Streak* and told me that it was he who had persuaded General de Gaulle that France should join us. It turned out, too, that de Rose had seen Mr. Thornecroft on more than one occasion”. PRO, PREM 11/3712, Zuckerman to Prime minister (secret), 25.05.1962.

99. See L. SEBESTA, *Alleati competitive ...*, op.cit., p.122.

100. PRO, PREM 11/3513, Strasbourg to Foreign Office, 30.01.1961 (secret).

101. PRO, FO 371/157349, Bonn to Foreign Office, 01.05.1961 (secret).

102. PRO, FO 371/157342, Minutes H.C. Hainworth, 27.02.1961 (secret).

Foreign affairs, the Italian delegation, reflecting the instability of its governments and, maybe, some US pressure, remained undecided till the end of the year.

During the conference of Lancaster House, in London, held from the 30th of October to the 3rd of November 1961, the countries agreed on the share of work, with Britain, France and Germany having been attributed the three stages of the launcher, Italy the satellite, Belgium the ground guidance and the Netherlands the telemetry system. Italy, however, was unable to sign up to any formal participation. The signature of the agreement, therefore, had to be postponed until spring 1962, when the Italian position was finally reversed.¹⁰³

The shadow history of ELDO

During 1961, the British, from time to time, raised with the Americans the question of sharing advanced techniques with their European partners, receiving contrasting messages, depending on the person approached. In particular, while some well-known friends of Europe seemed to be keen to indulge in generosity, other officials were definitely more reserved. For example, McGeorge Bundy, at the time special assistant to the president for nuclear affairs, talking with UK ambassador Harold Caccia, said on April 22nd 1961 “(...)for our secret information that the president was reconsidering the French desire for nuclear weapons and launcher development know-how”. “The nuclear aspect”, continued Bundy, “was by far the most difficult, since any change in the present position would need congressional approval. The rub here was that as contrasted with launcher systems, there was good evidence that the United States had reached a higher degree of sophistication than that of the USSR and that, rightly or wrongly, the Congress was firmly convinced that French nuclear scientists were deeply penetrated by the Communists”. “In contrast to this”, continued Bundy,

“there was no legislative prohibition about imparting information on launching systems and it would at present be ‘quaint’ to suggest that even if the French were penetrated, they could pass on anything in many types of rocketry to the Communists of which the Russians were not already full aware”.

Indeed, apart from a juvenile flair for Trotskyism of general Robert Aubinière, more linked to his dashing character than to his ideological affiliations,¹⁰⁴ it would be rather hard to find any clue of communist affiliation among the first French space fans. According to McBundy, other more important problems had to be solved like, for example, what to do with Germany if the country ever demanded “an unfettered right to know-how and construction”. However, he said, there

103. J. KRIGE, A. RUSSO, *A history ...*, op.cit, pp.91-98.

104. HAEU, Oral Collection, Interview Robert Aubinière with L. Sebesta, 17.12.1991. On the personality and life of general Aubinière, see *Propos en forme de mémoires du général Robert Aubinière*, un des pères de la conquête spatiale française, recueillis par André Lebeau, L'Harmattan, Paris, a paraître.

seemed to stand an interesting possibility to overcome the long-standing impasse.¹⁰⁵

During Macmillan's first visit to Kennedy, the US president, according to British minutes, "felt that it might be possible to give French some military information about a missile and aircraft". When the draft minutes returned to the UK after a US check, the word "missile" was missing. Kennedy also suggested that this information (on aircraft and/or missile, depending on the version of the minutes) could be given to France "perhaps in connection with a European space project".¹⁰⁶ This would be "more politic" [sic], Kennedy would say, in order to refrain from being accused of proliferation and indirectly legitimise possible Soviet help to China in this field.¹⁰⁷ There are good reasons to think that Kennedy's allusion, on the verge of a British formal request to enter the European Economic Community (July 1961), could have reinforced Macmillan's optimism on the possibilities of obtaining America's support for sharing technology with French, at least in the field of missiles. The French, apparently, were aware that the American position was less stringent in this field than in the more controversial atomic one.¹⁰⁸ This support, it is important to stress, would reverse a well established NSC policy, opposing any French "formal requests to the US for an IRBM program".¹⁰⁹

Was space the medium through which Macmillan's "Grand Design" and De Gaulle's "*imposante confédération*" could converge? Philip de Zulueta, private secretary and among the most listened to of Macmillan's closest collaborators, was ready to bet on this. Referring about the ministry of Defence agreement on "your ideas about nuclear weapons and France", he suggested to Macmillan that, "any effective Anglo-French arrangement which would have a chance of achieving the satisfactory results envisaged by the minister of Defence" should involve giving the French thermonuclear weapons (best if manufactured in the UK, without providing any technical information), and "reaching agreement with the French on a joint Anglo-French study designed to lead to an effective delivery system for nuclear weapons in the 1970s. Such venture might well be", de Zulueta added, "a European one based perhaps on a development of ELDO". Once the reality of the agreement had been accepted, it would with no doubt be possible "to find suitable ways of fitting it nominally into the NATO pattern".¹¹⁰

Apparently, the question of military information related to *Blue Streak* was never raised again by the French, except from an informal talk between François de

105. PRO, FO 371/157349, From Washington (Caccia) to Foreign Office, 22.04.1961 (top secret).

106. The fact that this part was not deleted by the US seems to confirm the accuracy of the original version of the minutes.

107. FO 371/157352, Minute of Douglas Hurd, visit PM to Kennedy, 08.06.1961 (top secret).

108. M. VAÏSSE, *La grandeur ...*, op.cit., p.213. For a more general overview of US-France relations in the field of missiles, see L. SEBESTA, *Les rapports franco-américains dans le domaine des vecteurs au début des années 1960*, in: M. VAÏSSE (éd.), *Armement et Ve République ...*, op.cit., pp.347-373.

109. FRUS 1955-1957, vol.XXVII, NSC 5721/1, US Policy on France, 19.10.1957, p.189 and p.192.

110. PRO, PREM 11/3712, Memorandum Philip de Zulueta, 13.04.1962.

Rose and Solly Zuckerman¹¹¹ at the end of May 1962, when the first asked whether there would be any possibility to “get together to work on a strategic delivery system”.¹¹² However, in spring 1962, when an attempt *in extremis* to stop the incipient signature of ELDO was made by General Aubinière, then director general of the newly born CNES, with the then *Ministre d’Etat délégué pour la Recherche Scientifique*, Pierre Guillaumat, de Gaulle reacted with a handwritten note that, according to Aubinière, read more or less:

“Nous sommes engagés, nous signerons la convention ELDO et si d’aventure les Anglais venaient à manquer à leurs engagements, nous ne ferons que dénoncer la convention”.¹¹³

The window of opportunity shuts

Which engagements de Gaulle was referring to? The time of truth was soon approaching. When the Fouchet Plan was rejected in April 1962, NATO seemed to have reassured its centrality in the defence of Europe. Moreover, the adoption of the US strategic doctrine of the “flexible response” by NATO, centred as it was on the necessity to graduate its response and tune it to the nature of the offence received, placed an even bigger premium than before on the centralization of command and decision. In this context, the American decision to withdraw the offer of *Skybolts* to the British represented a great challenge to Macmillan’s “Grand Design”, as it deprived the country of its independent nuclear deterrence. Under the urgency of a choice for the replacement of *Skybolt*, any hypothesis of a “Anglo-French co-operation in the building of delivery vehicles in the post-bomber era” seemed, to many, superfluous. Maybe, in a far distant future, and surely after UK accession to the EEC had been secured, talks could be revamped. At present, however, the usefulness of such a move was very doubtful.¹¹⁴

Pierre Messmer, then French minister of Defence, giving his version of the sudden British aloofness on the topic of UK-Franco cooperation on missiles, hints at the possibility of a personal intervention by president Kennedy as being the reason for the sudden rejection of an agreement that, according to him, had been

111. Zoologist and political adviser, he was scientific adviser at Combined Operations HQ from 1939 to 1946 and chief scientific adviser to the British government from 1964 to 1971.

112. PRO, PREM 11/3712, Memorandum Zuckerman to Prime minister, 25.05.1962.

113. M. BIGNIER, *Débat*, in: M. VAÏSSE (éd.), *L’essor de la politique spatiale ...*, op.cit., p.106. Bignier makes reference to an oral testimony of general Aubinière, who saw the manuscript note of the general. The text in the cited book contains a misprint, which has been corrected here by the author.

114. PRO, PREM 11/3712, Memorandum De Zulueta (top secret), 07.12.1962. De Zulueta was reporting a meeting among Burke Trend, Harold Caccia, Robert Scott and Roger Makins.

already agreed on.¹¹⁵ This is indeed an interesting remark, which seems to reinforce the hypothesis of a change of mind of Macmillan at the end of 1962, allusively transmitted to de Gaulle in Rambouillet, where he and the General met again in December 1962.

In Rambouillet, according to British minutes, Macmillan informed de Gaulle of the necessity to look for an “adequate replacement” for *Skybolt*.¹¹⁶ On the same day, according to French minutes, and, plausibly, after Macmillan’s remark, de Gaulle stated “sans doute, devra-t-on réfléchir aux possibilités de faire quelque chose de franco-britannique, par exemple dans le domaine des fusées”. In the final summing up, the general was even more explicit, in contrast to his tradition. French minutes report that

“l’éventualité d’une construction en commun, par la France et la Grande Bretagne, des moyens de transporter des bombes, fusées, etc., a été évoquée. La France, pour sa part, serait tout disposée à collaborer dans ce domaine avec la Grande Bretagne, comme elle l’a fait pour *Blue Streak*, ou pour l’aviation supersonique”.¹¹⁷

French and British minutes do not offer any hint about Macmillan’s reaction, but a subsequent British document on the same issue clarifies that the Prime minister “made no comment on this idea”.¹¹⁸

While de Gaulle had duly signed ELDO, the British were now declining to remember the price attached to it - maybe the famous “engagements” referred to by de Gaulle at the time of ELDO’s signature.¹¹⁹ It didn’t take too much time for de Gaulle to make up his mind as far as the retaliation to be taken, the more so as it fitted with the results of the ongoing economic negotiations on the British access to the EEC.¹²⁰ De Gaulle’s veto to British entrance in the EEC has been more than once analysed and we will refrain from doing so once again. The same goes for the subsequent agreement with Adenauer, which stood as a symbol of the primacy de Gaulle attributed to political relationship with the Germans. Indeed, the disappointing story of Franco-British contacts on missiles reinforced de Gaulle’s original perception of the Federal Republic of Germany as being pivotal in any

115. P. MESSMER, *De Gaulle’s defense policy and the United States from 1958 to 1969*, in: R. PAXTON, N. WAHL, *De Gaulle and the United States. A Centennial Reappraisal*, Berg, Oxford, 1994, p.354.

116. PRO, PREM 11/4147, Record of a meeting at the chateau of Rambouillet (top secret), 16.12.1962. For some of the interpretations given of this meeting by different historians and journalist, see L. SEBESTA, *Alleati competitive ...*, op.cit., pp.138-139.

117. DDF, 1962, vol.II, doc.200, Compte rendu d’un entretien de Gaulle-Macmillan, 15-16.12.1962, p.545 and p.550. A Franco-British agreement for the construction of the future *Concorde* had been signed in November of the same year.

118. PRO, PREM 11/4147, Memorandum from Paris (P. Dixon) to the Foreign Office (top secret), 01.01.1963.

119. Many primary sources indicate that the British would be ready to offer nuclear help after their entrance in the European Communities – and not before. But this should be the object of yet another article

120. A.S. MILWARD, *The United Kingdom and the European Communities*, vol.I, *The Rise and Fall of a national strategy, 1945-1963*, Frank Cass, London, 2002.

security strategy for France. It is maybe interesting, for the sake of our own little story, to notice that de Gaulle, talking with Adenauer on the verge of the signature of Ellysée Treaty, hinted at the possibility to build common space launchers, which “évidemment, un jour [...] pourront servir à autre chose”.¹²¹

The window of opportunity definitely closed with the accession to power in Britain of the Labour in 1964. Harold Wilson, the new Prime minister, shadow Foreign Secretary at the time of the birth of ELDO, had strongly opposed any attempt to keep an independent nuclear deterrent for the country. The technological revolution he and the Labours embraced was set to redeploy investments in R&D from missiles and warheads towards the production of new tools for economic advance in Britain and for war against poverty in under-developed countries.¹²² Indeed, ELDO would be twice torpedoed by Wilson, in 1966 and 1968, while de Gaulle, despite all, would keep faith in his early engagement. He maybe regretted this choice,¹²³ but never bounced back.

Here is one of the plausible versions of how and why European space came to life. Many visionaries were behind it, the scientists not being necessarily the most audacious among them. The failure of some original ideas behind the European space adventure does not mean that those ideas were not there and had no impact on the outcome of the negotiations. These ideas, highly secretive, were decisive on the internal front both in France and in Great Britain even if they turned out to be impracticable, partly as a result of ambivalent American behaviour on non-proliferation policy and partly as a result of British reluctance to abandon a well-established pattern of foreign relations. Space cooperation, seen in this light, seems to acquire a new meaning. It is not only the result of scientists' talks and dreams, nor only a way to legitimize their work, and overcome the financial and moral dilemmas they faced at the end of World War II. More intriguingly, it seems to be the outcome of an aborted change of paradigm within Euro-Atlantic relations, and it helps to reflect on some of its most long-lasting contradictions.

121. The meeting was held on 21.01.1963 and the sentence is cited in M. VAÏSSE, *La grandeur ...*, op.cit., p.256.

122. D. EDGERTON, *The “White Heat” Revisited: The British Government and Technology in the 1960s*, in: L. GUZZETTI (ed.), *Science and Power. The historical foundations of research policies in Europe*, European Commission, Brussels, 2000, pp.207-236, spec. p.212

123. To Peyrefitte, at two different times (in May 1962 and, again, in 1964) the general said it had been a “faiblesse” of his own, justified by the fact that he saw Macmillan so desperate by the idea of being rejected from the Common Market; A. PEYREFITTE, op.cit., vol.1, p.151 and vol.3, p.128. In spring 1962, at the time of ELDO's signature, however, the fate of the British demand of accession to the EEC was all but decided.

Eurêka: un projet industriel pour l'Europe, une réponse à un défi stratégique

Georges SAUNIER

Le 26 février 1985, Pierre Morel, ancien conseiller technique pour les affaires européennes à l'Élysée, alors directeur des Affaires politiques au Quai d'Orsay, rédige à l'attention du président de la République un document de deux pages intitulé «esquisse du projet Eurêka». C'est certainement à cette occasion qu'apparaît, pour la première fois et de façon officielle,¹ le nom de ce qui allait devenir, quelques mois plus tard, une nouvelle structure de la coopération paneuropéenne.

Vingt ans plus tard, alors qu'Eurêka célèbre sa création et dresse le bilan de son activité,² il paraît intéressant de se remémorer les motifs qui ont prévalu à sa mise en œuvre.

Si l'on veut comprendre ce qu'a été la préparation du projet Eurêka, deux considérations, au moins, sont à prendre en compte: d'une part les réflexions du gouvernement français à l'égard du lien entre dimension européenne et réformes industrielles; d'autre part, le double contexte stratégique de la guerre froide et de la concurrence technologique. Dans cette contribution, nous nous concentrerons en priorité sur ces deux aspects, en nous appuyant sur des archives,³ sur une série d'entretiens réalisés auprès des principaux acteurs français de l'époque et sur la littérature déjà consacrée à cette question.⁴

1. Jean-Daniel Lévi, lui aussi conseiller à Élysée en charge des questions technologiques, confirme que le terme *Eurêka* est bien une invention de Pierre Morel (cf. entretien avec l'auteur, Archives IFM (Institut François Mitterrand). Jacques Attali, dans ses verbatim reconnaît lui aussi le rôle de Morel dans le choix du nom. Cf. J. ATTALI, *Verbatim. Chronique des années 1981-1986*, vol.1, Fayard, Paris, 1993. Certaines recherches seraient toutefois à mener dans les papiers du CESTA (cf. infra) afin de savoir si ce nom ne circulait pas préalablement à un niveau plus technique et moins politique.
2. Le secrétariat d'Eurêka publie à cette occasion un site internet où l'on trouvera une large étude sur les projets et moyens financiers mis en œuvre depuis une vingtaine d'années. Cf. <<http://www.Eurêka-20years.net/>>.
3. Pour l'essentiel, la série 5AG4 (Présidence de la République) des archives nationales, quelques fonds privés, ainsi que les archives de l'Institut François Mitterrand.
4. On se reportera en particulier à l'étude de Jean-Paul Karsenty, témoin direct de ces événements, et qui a soutenu une thèse de science économique sur ce sujet en 1987. Cf. J.-P. KARSENTY, *Analyse socio-économique de la coopération scientifique et technologique européenne - genèse et ambitions d'Eurêka*, 1987. On se reportera aussi à Ph. BRAILLARD, A. DEMANT, *Eurêka et l'Europe technologique*, Coll. Axes, Bruylant, Bruxelles, 1991; W. SANDHOLTZ, *High-Tech Europe: the politics of international cooperation*, University of California Press, Berkeley, 1992; J. PETERSON, *High technology and the competition state: an analysis of the Eurêka initiative*, Routledge, London, 1993; C.P. KRÜCK, Chr. THORN, H. WILLKE, *Benevolent conspiracies: the role of enabling technologies in the welfare of nations: the cases of SDI, SEMATECH, and Eurêka*, Walter de Gruyter, New York, 1995.

Les socialistes français et l'Europe industrielle

Au début des années soixante-dix, le Parti socialiste entame une vaste réflexion idéologique et programmatique. La victoire de François Mitterrand au Congrès d'Épinay est en effet venue entériner la stratégie dite d'union de la gauche. Celle-ci implique notamment de faire alliance avec les Communistes. Or, cette alliance se concrétise en juin 1972 par la publication d'un programme de gouvernement, âprement négocié: le «Programme commun».⁵

Ce document ainsi qu'un ensemble de publications programmatiques et de débats qui suivront,⁶ permettent de brosser à grands traits les positions socialistes à l'égard de la construction européenne. Schématiquement, on peut dire qu'elles s'organisent autour d'une question et des réponses à lui apporter: dans quelle mesure un gouvernement de gauche pourra-t-il concilier son volontarisme économique avec les règles et les contraintes du marché commun? Comment empêcher qu'une politique de *relance* de type keynésien, menée dans une économie ouverte, n'entraîne des effets économiques négatifs? Loin d'être ignorée, la dimension européenne est donc au cœur des préoccupations de l'époque.⁷ Quant aux réponses, elles forment le scénario de ce que serait la politique européenne d'un gouvernement de gauche:

- la France resterait dans le marché commun;
- la politique menée par un gouvernement de gauche serait à bien des égards incompatible avec une économie ouverte;
- l'Europe telle qu'elle existait devait donc être réformée.

Ce que Mitterrand traduisait dans le courant des années soixante-dix par quelques formules restées célèbres: «L'Europe sera socialiste ou ne sera pas»;⁸ «nous voulons l'Europe pour faire une autre Europe».⁹

5. *Programme commun de gouvernement, Parti socialiste, Parti communiste, Mouvement des radicaux de gauche*, Paris, 1973.

6. On se reportera par exemple à: *Changer la vie - Programme de gouvernement du Parti socialiste et programme commun de la gauche*, Flammarion, 1972; *Congrès extraordinaire sur les problèmes européens*, in: *Le poing et la rose*, 22, spécial (novembre 1973); *Manifeste socialiste pour l'élection européenne*, in: *Ibid.* 77, supplément (octobre 1978); *Projet socialiste pour la France des années 80*, in: Club socialiste du livre, 1980; Archives IFM, Collections des compte rendus des Congrès du Parti socialiste et Comité directeur, 1971-1981.

7. François Mitterrand écrivait ainsi, en 1973: «Aujourd'hui l'objectif de la gauche est de se donner les moyens de préparer l'avènement de la société socialiste dans le cadre du Marché commun, au cœur d'une compétition économique intense». F. MITTERRAND, *La rose au poing*, Flammarion, Paris, 1973, p.168.

8. F. MITTERRAND, *L'Europe sera socialiste ou ne sera pas*, in: *Nouvelle revue socialiste*, 36(décembre 1978).

9. Archives IFM, Première intervention de François Mitterrand au Congrès de Metz, 6 avril 1979. On se tromperait toutefois en donnant à ces propos du premier secrétaire une tonalité excessive. En effet, il ajoute immédiatement qu'une telle position relève en réalité de la recherche d'une voie moyenne: réorienter, *dans la mesure du possible*, les futurs développements de l'Europe; ne pas en revenir à une conception purement nationale du socialisme français.

Mais quelle *autre Europe*? Dans les projets socialistes d'époque, la transformation nécessaire du cadre communautaire passait par la mise en œuvre d'une politique industrielle européenne volontariste, comportant pour cela un fort degré d'interventions concertées des puissances publiques des États membres. Dénonçant la «carence [du marché commun] dans le domaine de la politique sociale et dans celui de la politique industrielle, scientifique et technologique»,¹⁰ les Socialistes prévoient que la Communauté prendrait part à la restructuration des industries en déclin, mettrait en œuvre une forme de planification et engagerait de grands projets de coopération industriels. Surtout, on créerait une *Agence européenne* dont l'objectif serait de coordonner les recherches scientifique et technique nationales.¹¹ L'ensemble de ces propositions – qui font bien entendu écho à celles que les Socialistes proposent au niveau national – serait adressé aux autres partenaires *via* un mémorandum.

Résultats de débats politiques, contenus de programmes électoraux, ces projets pour une Europe industrielle restaient toutefois sans lendemain puisque la gauche française était tenue à l'écart du pouvoir depuis les débuts de la V^e République. Le résultat de l'élection présidentielle du 10 mai 1981 changeait évidemment cette situation. Mitterrand entrait à l'Élysée. Un gouvernement dirigé par Pierre Mauroy était nommé. Fin juin, à la suite des élections législatives, non seulement l'Assemblée nationale passait à gauche, mais le Parti socialiste obtenait, à lui seul, la majorité des sièges. Il est le seul parti dont le nombre de sièges progresse.¹²

L'échec du premier mémorandum français

Conformément à leurs programmes, les Socialistes français mettent immédiatement en œuvre les deux volets de leurs orientations au niveau européen. Le premier volet, l'engagement communautaire de la France est confirmé: la nomination d'hommes attachés à la construction européenne aux principaux postes ministériels en témoigne.¹³ Le gouvernement fait d'ailleurs plusieurs déclarations

10. *Congrès national extraordinaire sur les problèmes européens, Bagnolet 15, 16 décembre 1973*, in: *Le poing et la rose*, 22, spécial (novembre 1973), p.10.

11. Le texte précise: «La création d'une Agence européenne pour la recherche scientifique et technique à compétences étendues et coordonnant les programmes nationaux, notamment dans tous les domaines touchant à la qualité de la vie (santé, transports, urbanisme, etc.)». Cf. *Manifeste socialiste pour l'élection européenne*, in: *Le poing et la rose*, 77, supplément (1978), p.4.

12. À l'issue de la consultation des 14 et 21 juin 1981, sur 491 sièges, l'Assemblée nationale compte 285 sièges pour le Parti socialiste et apparentés (+172 par rapport au résultat de 1978), 44 pour le Parti communiste (-42), 62 pour l'Union pour la démocratie française et apparentés (-61), 88 pour le Rassemblement pour la République et apparentés (-66) et 12 non-inscrits (-3).

13. C'est le cas pour Pierre Mauroy, pour Jacques Delors – ministre de l'Économie, ancien député européen –, Claude Cheysson – ministre des Relations extérieures, ancien commissaire européen – et André Chandernagor – premier ministre délégué français aux Affaires européennes, membre du Mouvement européen.

en ce sens. En ce qui concerne le second volet, la nouvelle équipe se prononce ouvertement pour de nouvelles politiques communes.¹⁴ Ces propositions sont reprises et résumées par François Mitterrand, notamment lors de son premier Conseil européen à Luxembourg, les 29 et 30 juin 1981, au travers de la formule «d'espace social européen».¹⁵ Indiquant que l'Europe devait prendre «un nouvel élan»,¹⁶ le président français décrit, dans le courant de l'été 1981, ce qui doit, à ses yeux, constituer les axes d'une relance de la construction européenne:

«J'ai fait quatre propositions. J'entends par espace social européen, une unification progressive des mesures sociales allant dans le sens de la législation nationale la plus favorisée et d'une harmonisation dans la lutte contre le chômage. Mais j'ai proposé aussi un plan d'investissement industriel sur la base d'emprunts conjoints lancés sur le marché international et j'ai suggéré que ces sommes soient affectées en priorité à la recherche et aux industries de pointe, informatique, télécommunications, économies d'énergie, etc. Enfin, j'ai demandé que commencent les négociations sur la réduction du temps de travail».¹⁷

Ainsi, le projet «d'Europe sociale» – pour ne pas dire socialiste – du nouveau gouvernement français dépasse le seul cadre de l'emploi et des affaires sociales communautaires et intègre en réalité un ensemble de propositions dont plusieurs concernent la recherche et le développement. Ces dernières sont détaillées dans le «mémoire sur la relance européenne»¹⁸ que les Français présentent à leurs partenaires le 13 octobre 1981. Dans une première partie, ce document fait le constat que l'Europe est confrontée au défi «de la troisième révolution industrielle»¹⁹ et de sa principale manifestation: la crise économique; défi que la

-
14. C'est le cas lors du Conseil des ministres «Jumbo» (affaires sociales et affaires économiques et financières) qui se tient à Bruxelles le 11 juin 1981. C'est le cas lors du Conseil d'affaires générales des 22 et 23 juin 1981. Cf. AN [Archives nationales], 5AG4-2231, Nanteuil de la Barre, Conseil conjoint du 11 juin 1981, conclusion de la présidence, Ministère des Relations extérieures, Télégramme à l'arrivée, 13 juin 1981; Texte non officiel de l'intervention de M. Auroux au conseil Eco Fin Social du 11 juin 1981, 11 juin 1981; Résumé écrit de l'intervention de M. Delors au cours du conseil conjoint eco/fin – social du 11 juin 1981, 11 juin 1981; 5AG4-4262, Compte-rendu de la session du Conseil des ministres (affaires générales) tenue à Luxembourg le 23 juin 1981, SGCI, Secrétariat Général, 23 juin 1981.
 15. La formule n'est employée «officiellement» et en tant que telle par le président de la République qu'en juillet, dans le message qu'il adresse au Parlement nouvellement élu. Cf. Archives IFM, Message de Monsieur François Mitterrand, Président de la République française, au Parlement, Mercredi 8 juillet 1981. Toutefois, on en trouve la trace dans les archives de la présidence au moment de la préparation du Conseil européen de Luxembourg (AN, 5AG4-2231). On peut toutefois penser que Mitterrand a employé ce terme en séance plénière puisque dans son compte rendu, la Commission européenne le reprend à son compte pour présenter les positions françaises. Cf. *Bulletin des Communautés européennes* [Bull.CE.] 6-1981, 1.1.18, p.11.
 16. Archives IFM, Conférence de presse de M. François Mitterrand, Président de la République française, à l'issue du Conseil européen de Luxembourg, mardi 30 juin 1981.
 17. Archives IFM, Interview accordée par M. François Mitterrand, Président de la République française, au journal Stern, jeudi 9 juillet 1981.
 18. Mémoire français sur la relance européenne, in: Bull.CE., 11-1981, 3.5.1., pp.100 sqq. André Chandernagor fait alors une tournée des capitales européennes pour présenter les grands axes de ce document.
 19. Ibid., p.100.

Communauté doit relever en organisant notamment (point E du mémorandum) la coordination des politiques de recherche et de développement, l'action en faveur des énergies nouvelles, le développement des échanges scientifiques, ainsi que (point F du mémorandum) le rapprochement entre entreprises des États membres. En cas d'échec dans cette voie, conclut le mémorandum, ce serait, à terme, l'avenir même des pays européens qui serait compromis.

Malheureusement, ces propositions françaises restèrent dans un premier temps lettre morte. Pourquoi? On peut au moins avancer trois explications.²⁰ En premier lieu, malgré les efforts pour les présenter de la façon la plus neutre possible, elles paraissaient encore trop marquées par un certain «colbertisme européen», sorte d'étatisme hyper-volontariste à l'échelle communautaire. Bref, elles sont trop socialistes.²¹ Ni Margaret Thatcher ni Helmut Schmidt ne pouvaient, pour des raisons différentes, accepter de telles orientations. En second lieu, il faut souligner que ces orientations venaient à l'appui d'un projet de relance économique de type keynésien qui était lui-même aux antipodes des politiques économiques suivies par les autres gouvernements. Ce décalage global entre la France et ses principaux partenaires rendait difficile l'existence d'un accord sur un point précis. Enfin, au moment où Paris présente ses propositions, la Communauté européenne traverse elle-même une importante crise, dite agro-budgétaire, qui empêche toute discussion d'aboutir.²² La Communauté est en quelque sorte «paralysée».²³ En dehors d'un compromis d'ensemble alors inexistant, les projets français avaient donc peu de chance d'aboutir.

Tentations nationales, tentations européennes: vers le mémorandum français de septembre 1983

Cet échec à obtenir une réforme d'ensemble des politiques communautaires compliquait évidemment l'action économique du gouvernement français. Rapidement, il fallut corriger certains choix. C'est ainsi que, dès l'automne 1981 et

20. Sur ce point, on pourra se reporter à l'une de nos études plus détaillées: G. SAUNIER, *Le gouvernement français et les enjeux économiques européens à l'heure de la rigueur – 1981–1984*, in: Comité d'histoire économique et financière, à paraître, 2006.

21. C'est ainsi que, le mémorandum s'interrogeant sur les secteurs de la recherche à développer, on trouve en premier lieu «les problèmes de l'emploi, des conditions de travail», mais rien sur les nouvelles technologies.

22. Pour une bonne synthèse sur la crise agro-budgétaire et les principaux développements communautaires des années 1981-1985, on se reportera aux commentaires du diplomate belge Jean De Ruyt, qui est alors conseiller à la Représentation permanente de la Belgique auprès des Communautés Européennes. Cf. J. DE RUYT, *L'Acte unique européen*, Les Editions Universitaires, Bruxelles, 1987.

23. C'est le terme qu'emploie Bino Olivi, à l'époque porte-parole de la Commission européenne, pour décrire la situation de la Communauté entre 1980 et 1984. Comme celui de Jean De Ruyt (cf. supra) cet ouvrage est très précieux. Cf. B. OLIVI, *L'Europe difficile. Histoire politique de l'intégration européenne*, Gallimard, Paris, 1998.

plus encore dans le courant du premier semestre 1982, la rigueur se met en place. L'austérité est ensuite confirmée en mars 1983.²⁴

L'une des principales difficultés qui pèse sur l'économie française est la dégradation du commerce extérieur. D'où les tentatives de «reconquête du marché intérieur» menées par Paris. Les différents «plans» de restructurations économiques qui sont alors entrepris pour tenter de créer des «champions nationaux» ou simplement sauvegarder quelques secteurs – plans textile, informatique, câble, sidérurgique, machines outils, etc. – ne remplissent que difficilement leur mission. Surtout, ils ne donnent des résultats qu'à plus longs termes. Aussi le gouvernement recourt-il parallèlement à des mesures plus ou moins protectionnistes²⁵ qui entrent bien entendu en contradiction avec les règles du marché commun.²⁶ Néanmoins, cette politique atteint rapidement ses limites et s'avère inefficace: le solde du commerce extérieur, dont la dégradation a débuté en 1979, continue de chuter en 1981 et 1982. Au cours de ces deux dernières années, on passe ainsi de 17 à 23 milliards d'Écus de déficit commercial.²⁷ Ce résultat est notamment dû à la forte hausse des importations. Une hausse que les mesures protectionnistes prises sur le marché français n'ont pu enrayer.

Devant cette situation, une autre logique va peu à peu s'imposer: celle de la coopération européenne.

On l'a vu, dans leur programme comme dans leur premier *mémoire* d'octobre 1981, les Socialistes français font de l'industrie l'un des volets de la relance de l'intégration européenne. Loin de baisser les bras devant l'hostilité de leurs partenaires, l'idée va en réalité progresser jusqu'à devenir un axe majeur de leur position. Il est évidemment difficile de proposer une chronologie précise quant à cette évolution. En réalité, ce que l'on pourrait appeler les tentations protectionnistes (mesures de reconquête du marché national, aides aux «champions» hexagonaux, nationalisations, etc.) chevauche la tentation européenne. Les archives de l'Élysée attestent néanmoins qu'une réflexion sur le triple besoin d'une coopération industrielle, technologique et scientifique à

-
24. Sur la politique économique menée en 1981 et 1984 et la question de la contrainte européenne, on se reportera pour plus de détails à G. SAUNIER, op.cit. Quant à la politique économique française menée de 1981 à 1984, on lira J.-Ch. ASSELAIN, *L'expérience socialiste face à la contrainte extérieure (1981-1983)* et R. SALAIS, *De la relance à la rigueur*, in: S. BERNSTEIN, P. MILZA, J.-L. BIANCO, *Les années Mitterrand, les années du changement, 1981-1984*, Actes du colloque "Changer la vie, les années Mitterrand 1981-1984" organisé les 14, 15 et 16 janvier 1999 par le Centre d'histoire de l'Europe du XXe siècle et l'Institut François Mitterrand, Perrin, Paris, 2001.
 25. Pour la plupart, il s'agit de mesures de type «achetez français», la multiplication des tracasseries administratives – à l'exemple de la fameuse affaire des magnétoscopes de Poitiers –, l'instauration d'un certain nombre de taxes à l'importation et de subventions à l'exportation. Pour le détail de ces 51 mesures, on se reportera aux conclusions du Conseil des ministres du 20 octobre 1982 (Archives IFM). Cette politique est à l'époque pilotée par le cabinet du Premier ministre, sous la responsabilité de Michel Jobert, ministre d'État au Commerce extérieur.
 26. Sur ces questions de politiques protectionnistes, les réactions communautaires et les positions françaises, on consultera notamment AN, 5AG4-2236 et 50PM.
 27. Données Eurostat.

l'échelle de l'Europe est en cours dès l'automne 1981.²⁸ Toutefois aucune proposition concrète ne vient de Paris qui se limite dans ce domaine à adopter une posture favorable. Il faut attendre la fin de l'année 1982 pour que la situation évolue. C'est ainsi qu'à l'occasion de la préparation du Conseil européen de Copenhague, le ministère de l'Industrie adresse au président de la République une note de réflexion sur le thème de la *coopération industrielle communautaire*²⁹ où sont évoqués les avantages à attendre et les possibilités d'une coopération scientifique entre partenaires européens. Les conclusions de ce Sommet chargent d'ailleurs le Conseil des ministres «d'accélérer la procédure d'adoption des propositions actuelles et futures de la Commission dans le domaine de la recherche, de l'innovation et de l'énergie».³⁰

Pourquoi un tel regain d'intérêts? Au moins deux réponses peuvent être avancées.

En premier lieu, il paraît clair qu'à la fin de l'année 1982, les solutions nationales ont montré leurs limites. Le gouvernement français ne peut que prendre acte. Le président de la République lui-même, au tout début de l'année 1983,³¹ donne le ton. Interrogé sur les mesures protectionnistes prises par la France contre les importations japonaises – l'affaire des magnétoscopes de Poitiers³² –, il déclare:

«Nous n'avons pas de raisons d'avoir de mauvaises relations avec le Japon. Et ce problème est plus européen que français. La meilleure façon de s'opposer aux importations japonaises, c'est de fabriquer de bons produits en Europe».³³

Mais comment fabriquer de bons produits européens? Devant le Bundestag, dans l'un de ses discours qu'il a longuement travaillé, Mitterrand s'explique:

«Je constate que dans de nombreux secteurs d'avenir, les européens ont pris un grand retard parce qu'ils ont dispersé leurs efforts de recherches, parce qu'ils ont multiplié leurs investissements qui font double emploi. L'exemple même du Japon montre qu'il n'y a pas de retard irréversible, à condition d'accomplir tout l'effort nécessaire, effort d'autant plus important que le retard est plus grand. Il n'y a pas, là non plus, Mesdames et Messieurs, de fatalité et surtout pas de fatalité dans la décadence de

28. Cf. par exemple AN, 5AG4-50PM, L'avenir de l'électronique grand public français, 14 septembre 1981; Eléments d'une politique européenne dans le secteur des télécommunications, Ministère de l'Industrie, Dir. des Affaires industrielles et internationales, 7 septembre 1981; Politique européenne en informatique, 14 septembre 1981; [Machines outils...], 1er septembre 1981; L'industrie automobile et la politique communautaire, 16 septembre 1981.

29. AN, 5AG4-50PM, Lorino (Philippe), La coopération industrielle en Europe (éléments d'intervention pour le Conseil européen de Copenhague les 4-5 décembre 1982), Ministère de la Recherche et de l'Industrie, Cabinet du ministre, 29 novembre 1982.

30. Cf. Bull.CE., 12-1982, 1.2.3., p.10.

31. Soulignons que ces déclarations se font quelques mois avant les événements de mars 1983.

32. En octobre 1982, devant la hausse vertigineuse des ventes de magnétoscopes japonais en France – hausse qui est elle-même la conséquence de l'annonce de l'instauration d'une taxe sur ce type de matériel –, Michel Jobert, ministre d'État chargé du Commerce extérieur, instaure pour ces équipements la centralisation du contrôle douanier à Poitiers. Cette mesure freine quelque temps les importations, mais sera vite tournée par les constructeurs japonais.

33. Archives IFM, Interview de Monsieur François Mitterrand, Président de la République française, au journal Business week, janvier 1983.

l'Europe. L'Europe qui devrait alors se résigner à voir émerger de nouveaux soleils économiques à l'Ouest et à l'Est du Pacifique. L'Europe, abandonnant son histoire et sa terre, baissant les bras, absente, oubliée et perdant au fil des temps la démographie et la population nécessaires pour figurer sur la scène des nations. Oui, je le répète, l'Europe peut s'engager dans une renaissance industrielle à condition qu'elle le veuille. Et nos peuples, je le crois, attendent que nous réagissions contre l'évolution présente. Et s'ils ne l'attendaient pas, notre devoir serait alors de les entraîner vers l'avenir que nous souhaitons».³⁴

Aux parlementaires allemands qui l'écoutent, le président socialiste vante les mérites d'un volontarisme industriel qui ne soit pas seulement hexagonal mais bien européen.

À la suite de ce discours, au printemps 1983, une petite équipe de haut niveau se constitue en France pour réfléchir à ces problèmes. Ce groupe informel, dit *Relance industrielle européenne*,³⁵ comprend des membres de l'Élysée et des représentants des ministères concernés. Il prolonge des réflexions et travaux entamés lors de la rédaction du rapport *Technologie, emploi et croissance*³⁶ que Paris avait adressé à ses partenaires occidentaux lors du Sommet des pays industrialisés de Versailles, en juin 1982.³⁷ Laurent Fabius, qui a remplacé en mars 1983 Jean-Pierre Chevènement à la tête du ministère de l'Industrie et de la Recherche, dans une note manuscrite qu'il destine à François Mitterrand résume assez bien l'état d'esprit de ce petit groupe:

«Plus j'approfondis ma connaissance et ma réflexion sur notre industrie et notre technologie, plus je suis persuadé que si nous ne développons pas rapidement les coopérations européennes nous serons – et les autres pays d'Europe avec nous – vassalisés d'ici peu par le Japon et les États-Unis. Historiquement, je serai tenté par le parallèle suivant: dans les années 50, alors que le charbon et l'acier étaient des matières industrielles essentielles, Jean Monnet et quelques autres ont proposé la CECA pour rebâtir les économies, rassembler les pays et écarter la guerre. Aujourd'hui, les technologies nouvelles ont pris la place du charbon et de l'acier. N'y a-t-il pas un magnifique dessein à proposer pour l'Europe, selon des formules différentes, une sorte de seconde naissance autour de ces thèmes: industries d'avenir, recherche, technologie de pointe. Les obstacles sont considérables. [...] Pourquoi

34. Archives IFM, Discours prononcé par M. François Mitterrand, Président de la République Française, devant le Bundestag à l'occasion du 20e anniversaire du Traité franco - allemand de coopération, Bonn, jeudi 20 janvier 1983.

35. On trouve de nombreux comptes rendus de ces réunions (cf. AN, 5AG4-50PM). Ils permettent de définir le «périmètre» des ministères et institutions concernés. L'Élysée et Matignon participent à ces réunions, ainsi que des représentants de la Mission scientifique et technique du ministère de la Recherche et de la Technologie, le Centre d'analyse et de prévision du Quai d'Orsay, deux Directions du ministère de l'Industrie et du Commerce Extérieur et le Centre d'études des systèmes et des technologies avancées.

36. Ce rapport est disponible, en ligne, sur le site du G8 Research Group de l'université de Toronto, <http://www.library.utoronto.ca/g7/summit/1982versailles/report_french/index.html>. Jean Claude Karsenty, dans sa thèse (op.cit.) décrit avec détails l'interaction entre ces travaux menés dans le cadre du G7 et le projet Eurêka.

37. Pour le genèse du rapport, on lira le verbatim de Jacques Attali (op.cit.).

pas une grande initiative en ce sens à la rentrée, avant la présidence française de la CEE». ³⁸

C'est toutefois à la fin de l'été 1983 seulement, que la France, à la suite des travaux de ce groupe *Relance industrielle européenne*, adresse à ses partenaires un mémorandum intitulé «Une nouvelle étape pour l'Europe: un espace de l'industrie et de la recherche». ³⁹ Son contenu résume parfaitement les problématiques qui conduiront à la genèse d'Eurêka. Après avoir dressé un constat alarmiste de la situation de l'industrie des hautes technologies en Europe et du risque de dépendance qui en résulte, le document français propose plusieurs actions pour remédier à cet état de fait, notamment dans le domaine de la recherche appliquée: le soutien aux propositions de la Commission; des mesures facilitant le rapprochement entre entreprises, laboratoires, et chercheurs européens.

En ce qui concerne le premier point, la France fait savoir qu'elle apportera son soutien aux efforts menés à l'époque par Étienne Davignon, le vice-président de la Commission, commissaire en charge des questions industrielles et technologiques. En effet, les efforts de Bruxelles intéressent particulièrement les Français notamment la mise en œuvre du programme ESPRIT. ⁴⁰ Ceci a toute son importance dans la mesure où ESPRIT fera figure de banc-test pour Eurêka. Le second point est plus directement en rapport avec notre étude. Dans son mémorandum, Paris juge que les outils traditionnels communautaires (aides directes, emprunts-prêts, programmes) restent limités. Les Français proposent un nouvel outil: la constitution *d'agences européennes spécialisées* qui regrouperaient tout ou seulement une partie des États

38. AN, 5AG4-51PM, Laurent Fabius, [«Cher Président, Au cours des dernières semaines ...»], 7 août 1983.

39. AN, 5AG4-51PM, «Une nouvelle étape pour l'Europe: un espace de l'industrie et de la recherche, CEE, Conseil des ministres, 12 septembre 1983. Voir aussi *L'année politique, économique et sociale en France, 1983*, Édition du Moniteur, Paris, 1984, p.220.

40. ESPRIT est l'acronyme de *European strategic program for research and development in information technology*. «[Esprit] présentait des caractéristiques entièrement neuves quoique très simples: un fonds de 750 millions d'euros, fourni par le budget communautaire et réparti sur cinq ans de 1985 à 1989, devait mobiliser un montant équivalent à titre de contribution émanant des entreprises et des centres de recherches publics et privés, pour financer des projets d'intérêt commun dans le domaine des technologies de l'information» indique Bino Olivi (op.cit.). Sur les positions françaises à l'égard du programme ESPRIT et, plus largement, sur les propositions d'Étienne Davignon et de la Commission à cette époque (projets pilotes, programme cadre communautaire, industrie, etc.), on se reportera à: AN, 5AG4-50PM, Programme ESPRIT : état d'avancement, ministère de la Recherche et de l'Industrie, Délégation aux Affaires internationales, 07 juin 1983; Legras (Guy), Programme ESPRIT, Ministère des Relations extérieures, Dir. des Affaires économiques et financières - Serv. de la Coopération économique, 9 juin 1983; Proposition de communication au Conseil européen relative aux télécommunications, CEE, Commission, 10 juin 1983; 5AG4-51PM, Communication de la Commission au Conseil pour contribuer aux délibérations du Conseil spécial des 20-21 septembre sur le thème de l'amélioration de la compétitivité des entreprises européennes, CEE, Commission, 14 septembre 1983; Actions communautaires pour améliorer la compétitivité internationale des entreprises européennes, CEE, Commission, 29 septembre 1983; 5AG4-2237, Stratégie industrielle de la Communauté (Communication de la Commission au Conseil européen 21/22 mars 1983), CEE, Commission, 15 mars 1983.

membres, selon les projets. Les négociateurs français considèrent en effet qu'il n'est pas intéressant de faire de la Communauté l'institution principale pour développer la coopération scientifique en Europe. En effet, constate-t-on, le cadre communautaire est certes intéressant – et on l'a vu les initiatives de la Commission sont soutenues – mais les moyens budgétaires y restent limités.⁴¹ Le risque serait aussi de voir la Commission s'engager dans des programmes inutiles dans le seul but d'équilibrer les dépenses entre États membres. On craint la logique du *juste retour*. L'idée d'agence européenne répondait en quelque sorte à ces deux problèmes. Il s'agissait d'offrir un cadre de coopération le plus souple possible – avec une administration légère – à l'intérieur duquel les entreprises ou tout autre acteur de la recherche ou du développement industriel, pourraient trouver des partenaires et des moyens. Tous les pays n'étaient d'ailleurs pas concernés, ce qui permettait d'envisager une Europe de la recherche à la carte, axée sur des projets concrets plutôt que sur des États. La dimension communautaire n'était toutefois pas ignorée, la CEE devant aider la réussite de ces agences en développant un droit communautaire spécifique.⁴²

Les réactions des capitales européennes à ce projet d'agences sont mitigées. Certains se demandent s'il ne s'agit pas d'une nouvelle bureaucratie. En fait, le terme d'agence sera abandonné – au profit d'un secrétariat de coordination –, mais l'idée d'une petite structure est conservée.

Paradoxalement, la Grande Bretagne de Margaret Thatcher paraît immédiatement intéressée. Le projet ne crée aucune institution européenne supplémentaire, s'adresse aux entreprises, n'ignore pas les fonds privés, défend des projets plutôt que des budgets, se concentre sur les hautes technologies. Comme l'écrit alors Pierre Morel, «dans ce cas précis, [le] nationalisme [de Margaret Thatcher] l'emporte sur son libéralisme. Il faut donc travailler avec elle».⁴³ Le soutien des Britanniques, qui pourra varier, est néanmoins très important. L'équipe française compte en effet sur l'appui de Londres pour faire admettre le projet aux Allemands qui, eux, sont plus réticents.⁴⁴

En d'autres termes, l'idée d'une agence consacrée au développement de projets de recherche et développement, au niveau européen, devait trouver un point d'appui plus ferme. Paradoxalement, ce sont les Américains qui allaient le fournir et assurer, en quelque sorte, le succès politique du projet Eurêka.

41. C'est ainsi que François Lagrange, chargé par Laurent Fabius d'étudier ces questions industrielles, fera le constat que les «750 millions d'Écus envisagés [pour le programme ESPRIT] sont par exemple l'équivalent des demandes de Thomson pour le développement de sa seule activité composants». Cf. AN, 5AG4-51PM, F. Lagrange, La coopération européenne en micro-électronique et en informatique, Ministère de l'industrie et de la recherche, Le conseiller technique, 01.04.1984.

42. AN, 5AG4-50PM, Développement des politiques et des actions nouvelles" (au sens du Conseil européen), Ministère des Relations extérieures, Centre d'analyse et de prévision, 11 juillet 1983.

43. AN, 5AG4-24PM, Pierre Morel, Mandat de Stuttgart: comment aborder le thème de la coopération industrielle avec les Britanniques?, 14 octobre 1983.

44. Les Allemands hésitent devant un projet qui leur paraît trop interventionniste. Ils semblent tiraillés entre les positions contradictoires à l'échelon fédéral (ministère de la Recherche et ministère de l'Économie), voire les oppositions entre les Länder.

L'initiative de défense stratégique

Le 23 mars 1983, en soirée, depuis le bureau ovale, Ronald Reagan intervient à la télévision américaine.⁴⁵ Alors que la guerre fraîche est à son comble – nous sommes en pleine bataille des Euromissiles⁴⁶ –, le président des États-Unis défend son budget de la défense. Il décrit une fois de plus la menace que les forces soviétiques font peser sur son pays et le «monde libre» et, surtout, annonce à ses concitoyens ce qui aurait pu être une évolution majeure de la stratégie de dissuasion américaine.

La paix et les questions nucléaires sont deux préoccupations anciennes chez Reagan.⁴⁷ Lors de cette allocution de mars 1983, il fait part de certaines de ses réflexions et s'interroge ouvertement sur l'avenir de la dissuasion. Celle-ci, rappelle-t-il, ne tient qu'à cause de la menace que chaque grand fait peser sur l'autre, rien ne garantissant finalement que cet équilibre de la terreur tiendra. Dans ces conditions, les États-Unis peuvent-ils, à long terme, s'en contenter? «Ne vaudrait-il pas mieux sauver des vies plutôt que de les venger»?⁴⁸ Reagan cherche à sortir de ce dilemme. Comment? En créant un système de défense qui protégerait les États-Unis et ses alliés des missiles soviétiques. Il annonce pour cela le lancement d'un formidable effort technologique sur plusieurs années, voire sur plusieurs décennies.

L'idée d'une telle défense n'est évidemment pas nouvelle. Depuis les années cinquante, aux États-Unis comme en URSS, on réfléchit à des dispositifs de cette nature. Les accords SALT I de 1972 comportaient d'ailleurs un traité⁴⁹ qui en interdisait le déploiement. Le projet de Ronald Reagan est toutefois plus ambitieux que les précédents. Cette fois-ci, il s'agit de déployer des systèmes d'armements capables de détruire les missiles en vol, mais depuis l'espace et en projetant des rayons (laser, flux d'énergie, etc.). D'où le nom, souvent abusif, qui sera rapidement donné à ce projet de guerre des étoiles.⁵⁰

45. Address to the Nation on defense and national security, 23 mars 1983, <<http://www.reagan.utexas.edu/archives/speeches/1983/32383d.htm>>.

46. Il s'agit du titre de l'ouvrage de Michel Tatu – une référence sur ce thème – reprenant les principaux développements opposant à cette époque les États-Unis, les Européens de l'Ouest et l'Union soviétique à propos de l'existence et du déploiement d'armes nucléaires de portée intermédiaire en Europe. Cf. M. TATU, *La bataille des Euromissiles*, coll. L'histoire immédiate, Le Seuil, Paris, 1983.

47. Cf. P. MÉLANDRI, *Reagan: une biographie totale*, Laffont, Paris, 1988.

48. Wouldn't it be better to save lives than to avenge them?, in: Address to the Nation on defense and national security, 23 mars 1983, <<http://www.reagan.utexas.edu/archives/speeches/1983/32383d.htm>>.

49. Traité ABM, *Anti-ballistic missile*, signé le 26 mai 1972.

50. Le projet américain, on le sait, porte en réalité le nom d'IDS pour «Initiative de défense stratégique» (en anglais SDI, pour «Strategic defense initiative»). La nature spatiale du projet dépend en réalité des différents scénarii présentés par l'administration Reagan. Il y en eut plusieurs.

Si les Français sont rapidement convaincus de l'impossibilité, à court et moyen termes, de rendre de tels systèmes opérationnels⁵¹ – leurs interlocuteurs américains ne donnent d'ailleurs aucune indication sérieuse de faisabilité pas plus qu'ils n'avancent de calendrier –, s'ils pensent qu'en tout état de cause aucun des systèmes envisagés ne sera fiable à 100%, ils constatent toutefois l'incroyable effort d'investissement que le projet va susciter. Effort dont les retombés seront conséquents pour l'industrie et l'économie américaines.

Initialement, l'annonce de Reagan reste lettre morte, ou à peu près. Mais, un an plus tard, le 27 mars 1984, l'administration américaine crée le SDIO⁵² et nomme à sa tête le général James Abrahamson. Le projet entre alors dans une phase plus active. Divers scénarii sont alors présentés à la presse nationale et internationale.

Le rêve reaganien d'un monde débarrassé de la dissuasion nucléaire n'est pas sans poser problème à l'administration américaine, notamment sur le plan diplomatique:

- le projet IDS est en effet contraire au traité ABM de 1972 et accentue les tensions entre Washington et Moscou;
- les Européens de l'Ouest s'en inquiètent puisqu'il fait réapparaître la menace d'un découplage entre les États-Unis et l'Europe occidentale. En effet, protégés par l'IDS, la question est de savoir si les États-Unis s'engageraient dans un conflit limité à l'Europe?

Ces raisons amènent Washington à dépêcher auprès de ses partenaires de l'Alliance atlantique de nombreux émissaires. Ces derniers cherchent à rassurer leurs hôtes de deux façons.⁵³ En premier lieu, il est rappelé que le futur système américain prévoit d'englober dans son rayon d'action le territoire européen. L'Europe de l'Ouest bénéficierait donc du projet: toute menace de découplage serait ainsi écartée. Si bien que, seconde proposition, les États-Unis attendent des Européens qu'ils collaborent à l'effort scientifique.

La Grande Bretagne et la RFA se déclarent très rapidement intéressés par une telle coopération avec les États-Unis. Ces deux pays attendent en effet d'importantes retombées en terme de transferts de technologie des quelques 30 milliards de dollars que l'administration américaine prévoit de dépenser pour rendre l'IDS opérationnelle. Les Français, eux, restent dubitatifs. Non seulement ils ne croient guère à la réussite de ce projet, on l'a vu, mais ils considèrent que les États-Unis ne joueront pas le jeu du transfert de technologies. Au contraire, comme

51. On lira à ce sujet les différentes notes d'Hubert Védrine adressées au président de la République, archives privées.

52. Strategic Defense Initiative Office. Sur la «guerre des étoiles», voir F FITZGERALD, *Way out there in the blue: Reagan, star wars and the end of the Cold war*, Simon & Schuster, New York, 2001.

53. En France, plusieurs entretiens ont ainsi lieu entre Charles Hernu (ministre de la Défense français) et Caspar Weinberger, secretary of Defense, le 4 décembre 1983. Ce dernier est reçu à l'Élysée par le président de la République le 27 mars 1985. Robert McFarlane, National security advisor, est reçu à l'Élysée les 11 janvier et 28 septembre 1985. George Bush, alors vice-président des États-Unis, est reçu le 2 juillet 1985 par François Mitterrand.

le note alors Jean Musitelli,⁵⁴ tout semble leur démontrer que depuis 1982 – avec l'affaire du gazoduc ou celle du COCOM⁵⁵ – les Américains cherchent à limiter au maximum la diffusion de leurs technologies de peur qu'elles ne profitent au bloc de l'Est. Aussi, à Paris, la proposition de Washington apparaît-elle comme une tentative de «sous-traitance»⁵⁶ tout à fait inacceptable⁵⁷ et dont le véritable objet est cette «vassalisation» technologique tant redoutée. Mais comment l'empêcher?

De l'IDS à Eurêka

L'idée d'un retard technologique européen – voire français – qu'il faudrait combler n'est évidemment pas nouvelle, on l'a vu.

À la suite du Sommet de Versailles de juin 1982 et de la publication du rapport Technologie, emploi et croissance,⁵⁸ le scientifique Yves Stourdzé, directeur du CESTA,⁵⁹ Pierre Morel et, bien entendu, Jacques Attali, le conseiller spécial auprès du président de la République (chargé entre autre de l'organisation des sommets des pays industrialisés), avaient organisé différentes réunions de haut niveau entre les pays du G7. Deux ans plus tard, en juin 1984, cette «négociation» avait porté ses fruits et une liste de dix-huit projets potentiels de coopérations industrielles⁶⁰ avait pu être dressée. Morel notait en particulier que

54. AN, 5AG4-2214, Musitelli (Jean), Préparation de la visite de Weinberger, (Quai d'Orsay, 25 mars), Présidence de la République, Chargé de mission, 26 mars 1985.

55. L'administration Reagan, en 1982-1983, a en effet entamé une bataille diplomatique et juridique afin d'empêcher tout commerce – et notamment tout commerce des Européens de l'Ouest – avec l'Union soviétique. Deux dossiers sont visés par Washington car jugés sensibles: les éventuels transferts de technologies lors de la construction par des entreprises européennes d'un gazoduc reliant l'URSS et certains pays d'Europe; l'extension de la liste des produits «sensibles» au sein du Coordinating committee for multilateral export controls (COCOM).

56. Dans son verbatim, Attali (op.cit., vol.2, p.1196) fait état d'une lettre de Reagan à Mitterrand dans laquelle le terme de sub-contract (sous-traitance) exaspère le président de la République.

57. Hubert Védrine, dans une longue note de mars 1985, fait la liste des désavantages pour la France à entrer dans la coopération technologique telle que proposée par les États-Unis: elle est formulée telle un ultimatum, les Européens ayant 60 jours pour se prononcer; elle étend, de fait, les compétences de l'OTAN; elle risque de détourner des moyens financiers pour des projets «dont nous avons réellement besoin»; elle aboutira à un «détournement des cerveaux».

58. Cf. supra.

59. Centre d'étude des systèmes et des technologies avancées.

60. Pierre Morel a dressé un rapide historique des résultats des travaux du groupe «Technologie, croissance, emploi» dans une note adressée au président de la République française, à la veille du Sommet des pays industrialisés de Londres, en juin 1984. Cf. AN, 5AG4-2305, Morel (Pierre), Groupe «Technologie, croissance, emploi»: rapport sur dix-huit projets et perspectives, Présidence de la République, Conseiller technique, 5 juin 1984. On verra aussi: AN, 5AG4-4542, Attali (Jacques), Troisième réunion du groupe technologie croissance et emploi, Présidence de la République, le Conseiller spécial, 19 octobre 1982; 5AG4-50PM, Groupe de travail «Technologie, croissance, emploi». État des projets de coopération à la veille du sommet de Williamsburg, Premier ministre, Secrétariat général du gouvernement, 27 mai 1983.

«les pays européens ont mis en place, avec le concours de la Commission, une coordination informelle de leurs activités dans les divers projets qui a permis d'affirmer une bonne cohésion communautaire face aux États-Unis et au Japon». ⁶¹

Si les réalisations concrètes du programme *Technologie, emploi et croissance* restèrent limitées, ⁶² les discussions qui les entourèrent permirent donc une certaine coordination européenne. Et c'est bien ce que Paris cherchait à systématiser sous la forme d'agences, comme nous l'avons vu dans notre première partie.

Il faut toutefois remarquer que les projets discutés dans ce cadre informel à sept (huit avec la Commission) ne concernaient pas ce que l'on pourrait appeler des coopérations scientifiques élémentaires, mais bien des projets *pré-industriels*, ou *pré-concurrentiel*, rapidement opératoires. Or, c'est très directement ce type de coopérations, sur des projets sur le point d'aboutir, que les Français cherchaient à voir se réaliser dans le cadre des agences. C'est l'idée qu'ils reprendront pour Eurêka.

C'est donc en fonction de ce triple contexte – volontarisme industriel européen; défi technologique de l'IDS à relever; coordination souple pour la réalisation de projets technologiques – que les Français se décident à agir. Les États-Unis ayant donné soixante jours à leurs alliés pour répondre à leur offre de coopération sur l'IDS, Paris devait impérativement prendre une initiative avant la fin du mois de mai 1985. Aussi, le calendrier allait-il s'accélérer dès le début du mois d'avril. À cette date, le projet Eurêka est déjà bien avancé dans sa définition. La note de Morel du 26 février 1985 ⁶³ en fixe déjà les grandes lignes, reprenant pour l'essentiel des documents et travaux antérieurs que nous avons déjà évoqué. L'ambition d'Eurêka – pour Agence de coordination de la recherche européenne (ACRE en français; Eurêka en anglais) – est de rendre possible des *joint-ventures* entre centres de recherche et le monde de l'entreprise (grosses multinationales ou simples PMI). Il s'agissait de reproduire les «modèles américains (NASA – Pentagone) et japonais (MITI)». ⁶⁴ Le niveau européen s'imposait puisqu'il permettait d'atteindre des niveaux d'investissements qu'un seul pays ne pouvait espérer et des coopérations entre des spécialistes très différents – et souvent très éloignés – les uns des autres.

Trois grands domaines étaient concernés: le traitement et les transferts d'informations (informatique); l'exploitation des nouveaux milieux (exploration spatiale et océanique); les sciences et les techniques de la vie (biotechnologie). Du point de vue opérationnel, il s'agissait «de transposer, en l'adaptant et en

61. AN, Morel (Pierre), «Groupe ...», op.cit.

62. À son actif, on pourra noter: le renforcement de la concertation en matière des grands équipements scientifiques, la publication de quelques études prospectives sur l'impact des nouvelles technologies, quelques programmes pilotes (biotechnologie, robotique, mise en réseau d'informations). AN, 5AG4-2305, Morel (Pierre), «Coopération technologique internationale et Sommet des pays industrialisés (votre entretien avec le Professeur Gros, mardi à 11 heures)», Présidence de la République, Conseiller technique, 9 octobre 1984.

63. AN, Morel (Pierre), «Esquisse ...», op.cit.

64. Ibid.

l'élargissant, l'expérience du programme ESPRIT»⁶⁵ décidé dans le cadre de la Communauté en février 1984. Toutefois, la Communauté n'interviendrait que comme un partenaire éventuel, Eurêka échappant à son contrôle afin de pouvoir concentrer les moyens financiers au mieux sur des projets industriels et technologiques qui ne seraient pas tributaires de ses logiques. La structure administrative qui serait créée se limiterait à un simple secrétariat qui assurerait la mise en réseau des partenaires et des moyens.

On le voit, fin février, l'essentiel du projet Eurêka est déterminé. Le 20 mars 1985, quelques jours avant que Washington n'officialise sa demande de coopération sur l'IDS, Attali⁶⁶ alerte le président de la République. La visite en Europe du ministre américain de la Défense, Caspar Weinberger, sera certainement l'occasion pour lui d'annoncer cette offre de coopération. Dans la perspective du prochain sommet de l'OTAN et de la réunion des pays industrialisés à Bonn, il sera très difficile aux partenaires de la France de résister à la pression américaine qui ne manquera pas de s'exercer. Il est donc plus que temps pour le président français de prendre l'initiative. Il sait que plusieurs de ses équipes sont au travail et que le projet est prêt. Il est maintenant temps de «faire pièce au SDI et contrer l'euroessimisme».⁶⁷ L'idée d'Attali, acceptée par Mitterrand, est de saisir l'occasion d'une rencontre franco-allemande, qui doit avoir lieu le 25 mars 1985 lors d'un dîner à l'Élysée, pour sonder le chancelier allemand.⁶⁸ Helmut Kohl paraît satisfait de la proposition et propose d'en discuter lors du Conseil européen de Bruxelles, les 29 et 30 mars 1985. Mais le lendemain de cette rencontre, dans le cadre de l'OTAN, les Européens – et, donc, les Allemands –, réunis autour de l'Américain Weinberger, ratifient le projet IDS. De Bonn, Hans Dietrich Genscher, le ministre des Affaires étrangères, avertit Roland Dumas, son homologue français, d'un possible *ralliement* du chancelier aux thèses américaines.⁶⁹ Début avril, Mitterrand donne donc son accord à Dumas pour que le projet soit rendu public.⁷⁰

Des négociations très discrètes débutent alors avec la chancellerie et l'*Auswärtiges Amt* afin d'obtenir le soutien allemand. Parallèlement, les experts français peaufinent «dans la fièvre»⁷¹ le dossier. Enfin, le 15 avril 1985, Dumas envoie une lettre d'intention à plusieurs pays européens présentant le projet. Deux jours plus tard, le 17 avril 1985, un communiqué est publié à l'issue du Conseil des ministres annonçant cette fois-ci publiquement l'intention de la France de proposer à ses autres partenaires «la mise en place sans délai d'une Europe de la technologie». Le communiqué précise que des discussions sont déjà en cours avec

65. Ibid.

66. AN, 5AG4-4842, Attali (Jacques), Note pour un exposé au Chancelier sur Eurêka, Présidence de la République, le Conseiller spécial, 20 mars 1985.

67. Ibid.

68. Le *verbatim* de cette rencontre a été publié par Attali (op.cit., p.1198).

69. Archives privées.

70. Entretien de Roland Dumas avec l'auteur et archives privées.

71. Archives IFM, «Entretien de Jean-Daniel Lévi, Conseiller de la Présidence de la République pour les questions industrielles».

les Allemands. Cependant, si Genscher paraît convaincu du bien fondé du projet, le chancelier hésite. Il ne souhaite pas, en tout état de cause, prendre part à un projet qui risque de s'opposer trop ouvertement à Washington. Le 18 avril, il rappelle d'ailleurs son soutien au projet IDS. Au-delà de ses appréhensions, on peut se demander si la Chancellerie n'a pas cherché à rapprocher les points de vue, c'est-à-dire à transformer Eurêka en une sorte de réponse concertée des Européens à la demande de coopération américaine, ce qui l'aurait rendu compatible avec l'IDS.

Indépendamment de ces hésitations outre-Rhin, et de quelques revers de la diplomatie française,⁷² les efforts de Paris continuent. Lors d'une réunion communautaire à Luxembourg, les 29 et 30 avril 1985, la délégation française détaille sa proposition.⁷³ Cette fois-ci, l'enthousiasme semble au rendez-vous. À partir de là, la machine paraît lancée: tant au niveau des hauts fonctionnaires que des ministres, les rencontres⁷⁴ entre Français et Européens – au-delà même des frontières des seuls pays de la Communauté – se multiplient.⁷⁵ À chacune d'entre elles, les Français expliquent, précisent, restant volontairement flous sur la question des liens avec l'IDS. Ces consultations ne se limitent d'ailleurs pas aux seuls gouvernements. C'est ainsi qu'à l'issue du Conseil des ministres du 26 juin 1985, la France peut annoncer qu'un «accord entre quatre des plus grandes entreprises d'électronique allemande, britannique, française et néerlandaise» vient d'être signé «dans le cadre d'Eurêka».⁷⁶ Au total, en quinze jours, ce sont six projets qui seront ainsi annoncés. Cet effet d'annonce, préparé de longue date à Paris, est évidemment au cœur de la tactique française⁷⁷ qui démontre ainsi l'intérêt pratique et immédiat d'Eurêka face à une IDS largement hypothétique.

Fort du soutien des milieux industriels, y compris de certaines entreprises allemandes, Paris dépose un mémorandum portant sur Eurêka dans la perspective du Conseil européen de Milan. Ce Conseil, on le sait, joue un rôle très important dans le cadre de la relance de l'intégration européenne puisqu'il marque une étape décisive vers l'Acte unique. Or, à cette occasion, la délégation française parvient à y arrimer le wagon d'Eurêka. Les conclusions des Dix précisent en effet que

72. Notamment lors d'une réunion de l'UEO, les 22 et 23 avril 1985, à la suite de laquelle les Français abandonneront définitivement le terme d'«agence» pour lui substituer celui d'«action». Cf. J.-P. KARSENTY, *op.cit.*, p.206.

73. Archives privées, Morel (Pierre), Synthèse des réactions de nos partenaires au projet Eurêka à l'occasion de la réunion et du Conseil de Luxembourg (29.30 avril), Ministère des Relations extérieures, le directeur des Affaires politiques, 30 avril 1985.

74. Ces négociations seront suivies du côté français par l'ambassadeur Claude Arnaud ainsi que par Hubert Curien, ministre de la Recherche, associé dès lors à la mise en œuvre pratique d'Eurêka, ainsi que par le Quai d'Orsay et son ministre, Roland Dumas.

75. Archives privées, Carré (Philippe), Eurêka-Échéancier (II), Ministère des Relations extérieures, le directeur des Affaires politiques, 20 mai 1985.

76. Archives IFM, «Conseil des ministres du 26 juin 1985».

77. Cf. Archives privées, Védrine (Hubert), Note, Présidence de la République, Conseiller technique, 12 juin 1985.

«le Conseil européen a apporté son soutien au projet français Eurêka visant à créer une Europe de la technologie, ainsi qu'aux propositions constructives de la Commission qui vont dans le même sens et a pris connaissance avec intérêt des accords déjà signés par plusieurs sociétés européennes.

Il a souhaité que le projet Eurêka soit ouvert à ceux des pays extérieurs à la Communauté qui ont déjà manifesté leur volonté d'y participer. La France, inspirateur du projet, poursuivra ses démarches en convoquant, en liaison avec la présidence et la Commission, avant le 14 juillet, un comité ad hoc pour tenir les assises de la technologie européenne».

De la fin de ce Conseil jusqu'à la mi-juillet, date de ces assises, les Français continuent leur travail de lobbying afin de parvenir au plus vite à un accord de principe. C'est cet accord qui sera acté lors des *Assises de la technologie européenne*, qui se tiennent le 17 juillet 1985 à Paris. Elles sont le véritable acte de naissance d'Eurêka. Dix-sept pays européens ainsi que la CEE – représentée par la Commission – y sont représentés.⁷⁸ Les participants tombent d'accord pour mener le projet à bien, c'est-à-dire, concrètement, lancer d'ici à la fin de 1985 une série de projets concrets et aider à leurs financements. La France annonce immédiatement une dotation d'un milliard de francs. François Mitterrand rappelle quant à lui les motivations politiques prévalant à cette initiative:

«Il s'agit d'assurer l'indépendance technologique de l'Europe dans les domaines vitaux de l'avenir, d'encourager partout où cela est possible la coopération entre les entreprises et les chercheurs européens, de mobiliser les moyens financiers correspondants, d'accompagner l'effort des entreprises en créant l'environnement nécessaire et en favorisant l'unification de nos marchés intérieurs».⁷⁹

À la suite des Assises, un réseau – plutôt qu'un Conseil – des représentants des 18 pays est mis sur pied. Il s'installera bientôt à Bruxelles et sera chargé de rédiger la charte Eurêka. Celle-ci, directement inspirée des projets français, est adoptée le 6 novembre 1985, lors de la deuxième conférence ministérielle Eurêka à Hanovre.⁸⁰ Lors de cette même réunion, les premiers projets de coopération Eurêka sont présentés et retenus. Quelques mois plus tard, en juin 1986, lors de la 3e conférence qui se tient désormais à Londres, ce sont 62 nouveaux projets qui sont sur la table. Six mois plus tard, en décembre, le chiffre est de 37, puis 58 en septembre 1987. En 2005, ce sont plus de 2800 projets de recherche et de développement qui auront ainsi été ainsi réalisés.

78. L'Autriche, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, la Finlande, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, la RFA, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse.

79. Archives IFM, «Allocution de Monsieur François Mitterrand, Président de la République, prononcée lors de l'ouverture des travaux des assises européennes de la technologie, Palais de l'Élysée, le 17 juillet 1985».

80. Cette charte est disponible sur internet: <<http://www.Eurêka.be/files/:80279>>.

Conclusion

À partir de juillet 1985, le projet Eurêka échappe à ses géniteurs français. Il s'agit désormais d'un programme intergouvernemental qui évolue selon ses propres orientations et dans lequel les Britanniques, par exemple, jouent un rôle important.

Néanmoins, les conditions de sa genèse, en France, offrent un témoignage intéressant de l'impact que peut produire l'environnement européen sur une politique nationale. La gauche française qui arrive pouvoir en 1981 n'ignore rien de la contrainte européenne. Elle a, comme nous avons essayé de le démontrer, des projets précis pour transformer l'Europe, notamment dans le domaine de l'industrie et de la recherche. Toutefois l'orientation générale de ses premières propositions se heurte à l'incrédulité – pour ne pas dire plus – de ses partenaires. Il lui faut alors revoir ses positions. Le projet d'Eurêka apparaît ainsi comme une adaptation habile aux contraintes du moment: structure légère, il permet d'éviter l'accusation de colbertisme européen souvent reproché à la France. Par ailleurs, du fait de reposer sur des projets à réaliser plutôt que sur des budgets à distribuer, il contourne une question toujours sensible au sein de la Communauté, celle du financement. En répondant au défi technologique suscité par les puissants concurrents économiques que sont les États-Unis et le Japon, il offre finalement un terrain de développement à l'Europe à une époque où celle-ci est en crise.

Au-delà du seul projet, la genèse d'Eurêka met toutefois en évidence le rôle qu'a pu jouer le contexte. Les négociations ouvertes à Versailles en 1982 dans le cadre des sommets économiques, les propres projets de la Commission et, surtout, l'IDS de Ronald Reagan sont autant de phénomènes qui ont non seulement alimenté la réflexion et l'action des autorités françaises, mais ont constitué des éléments déclencheurs à l'action européenne. Ce n'est pas seulement l'idée d'une Europe de la technologie – déjà ancienne –, ni même la forme spécifique d'Eurêka – bien qu'elle ait permis le consensus final –, qui expliquent son lancement mais plutôt la capacité de certaines autorités politiques de proposer un projet européen précis, répondant à un enjeu clairement identifié, au moment le plus opportun. Plus qu'un modèle – au sens que donnent à ce mot les sciences politiques –, l'histoire de la création d'Eurêka démontre une fois de plus l'importance du moment dans l'approfondissement de l'intégration européenne.

Der Platz der wissenschaftlich-technologischen Beziehungen im Prozeß der Europäischen Integration. Das Beispiel der Farbfernsehnorm

Ulrich PFEIL

Die Auswirkungen des technologischen Fortschritts auf die Entwicklung der internationalen Beziehungen hat in der Vergangenheit nur wenig Beachtung unter den Historikern hervorgerufen.¹ Gleiches gilt für den Platz der wissenschaftlich-technologischen Beziehungen im Rahmen der europäischen Integration. Die Auseinandersetzung um die Einführung einer einheitlichen europäischen Farbfernsehnorm war in dieser Hinsicht sicherlich immer eine Ausnahme,² kristallisierten sich in ihr doch nicht nur Nationalstolz und kulturpolitischer Missionsdrang,³ sondern zugleich «verband sich eine eigentlich rein technische Frage ab 1965 mit dem allgemeinen politisch-ideologischen Wettkampf der Blöcke NATO und Warschauer Pakt».⁴ Aus deutscher Sicht wird die Konfrontation zwischen dem französischen SECAM-*(Séquentiel Couleur à Mémoire)* und dem bundesdeutschen PAL-System *(Phase Alternation Line)*⁵ in erster Linie mit der sich vertiefenden Teilung Deutschlands in Zusammenhang gebracht, stand am Ende dieses technischen und politischen Wettbewerbs doch nicht mehr nur die Mauer zwischen beiden deutschen Staaten, sondern auch eine unterschiedliche Farbfernsehnorm. In diesem Beitrag wollen wir das Augenmerk jedoch auf die westeuropäischen Staaten als Schauplatz der deutsch-französischen Konkurrenz lenken, um den Platz der wissenschaftlich-technologischen Beziehungen im Prozeß der europäischen Integration zu beleuchten. Nach einem kurzen Überblick über den Platz der wissenschaftlich-technologischen Beziehungen im Rahmen der bundesdeutschen Außenpolitik ab Mitte der 1960er Jahre wollen wir uns auf Italien als Gründungsmitglied der

-
1. Vgl. U. TROITZSCH, *Technikgeschichte*, in: H.-J. GOERTZ (Hrsg.), *Geschichte. Ein Grundkurs*, Rowohlt, Reinbek, 22001, S.379-393.
 2. Vgl. G. GLAUBITZ, *Die PAL-SECAM-Kontroverse in der DDR. Die politisch-ideologische Instrumentalisierung der Farbfernsehfrage durch den ostdeutschen Staat zwischen 1965 und 1969*, Aachener Beiträge zur Wissenschafts- und Technikgeschichte des 20. Jahrhunderts, Bd.5, gnt-Verlag, Diepholz, 2003.
 3. Vgl. U. PFEIL, *Die „anderen“ deutsch-französischen Beziehungen. Die DDR und Frankreich 1949–1990*, Böhlau, Köln, 2004; ders., *Von der Politisierung eines technischen Wettstreits in den deutsch-französischen Beziehungen: Die PAL-SECAM-Kontroverse*, in: *Revue d'Allemagne et des pays de langue allemande*, 1(2005), S.45–64.
 4. G. GLAUBNITZ, *PAL oder SECAM? Die ideologisch-politische Auseinandersetzung um das Farbfernsehsystem der DDR*, in: *Rundfunk und Geschichte. Mitteilungen des Studienkreises Rundfunk und Geschichte*, Informationen aus dem Deutschen Rundfunkarchiv, 3/4(2003), S.132–137, hier S. 132.
 5. Vgl. A.FICKERS, *«Politique de la grandeur» versus «Made in Germany»*. Die Analyse der PAL-SECAM-Kontroverse als Beispiel einer politischen Kulturgeschichte der Technik, in: *Nachrichtenblatt der deutschen Gesellschaft für Geschichte der Medizin, Naturwissenschaft und Technik*, 3 (2003), S.169–180.

EWG und Spanien als potentielles neues Mitglied konzentrieren, die ab Ende der 1960er Jahre zu einem wichtigen Aktionsfeld in dem Wettstreit um die Farbfernsehnorm wurden.

Unterschiedliche Vorstellungen von Europa

Seit den 1950er Jahren arbeiteten Techniker in Frankreich und der Bundesrepublik an der Entwicklung einer Farbfernsehnorm. Ein erstes brauchbares Ergebnis konnte der französische Ingenieur Henri de France (1911–1986) von der *Compagnie Française de Télévision* (CFT) vorlegen. Das von ihm entwickelte SECAM-System fand anfangs auch bei der deutschen Firma *Telefunken* Anklang, doch als der Telefunken-Ingenieur Walther Bruch (1908–1990) Anfang der 1960er Jahre sein viel stärker an die amerikanische Norm NTSC (National Television System Committee) angelehntes PAL-System präsentierte und die technischen Direktoren der ARD von der Überlegenheit seines Verfahrens im Jahre 1962 überzeugen konnte, entschieden sich die deutsche Industrie, die Bundespost und die westdeutschen Rundfunkanstalten für das PAL-Verfahren, das Bruch bis 1965 zur Marktreife gebracht hatte.⁶

Die Bundesregierung hatte in dieser Anfangsphase bei keinem der drei konkurrierenden Systeme einen überragenden technischen Vorteil ausgemacht, ging infolge der großen Kapitaldeckung des amerikanischen Systems und seiner bisher in der Welt erreichten Verbreitung jedoch davon aus, daß es sich durchsetzen werde, wie der Staatssekretär Karl-Günter von Hase dem französischen Informationsminister Alain Peyrefitte in einem Gespräch am 19. Januar 1965 mitteilte. Er schlug deshalb seinerseits vor, daß die Bundesrepublik und Frankreich noch einmal den gemeinsamen Versuch unternehmen sollten, die Kompatibilität der beiden Systeme zu erreichen. Auch Bundeskanzler Ludwig Erhard brachte in seinem Gespräch mit Charles de Gaulle am folgenden Tag noch das Farbfernsehen als «Feld der europäischen Kooperation»⁷ ins Spiel, doch begannen sich die Fronten zwischen den beiden Ländern in diesen Wochen endgültig zu verhärten.

Zwar wurde bei den fernsehtechnischen Tagungen in Wien (24. März bis 7. April 1965) und Oslo (22. Juni bis 22. Juli 1966) nochmals versucht,⁸ eine europäische Einigung zu erzielen, doch die zunehmende Politisierung der Farbfernseh-

6. Vgl. A.FICKERS, *Coopération – confrontation – cohabitation. Les relations entre CSF/CFT et AEG-Telefunken en matière de brevets et licences de télévision en couleurs dans les années soixante*, in: *Revue d'Allemagne et des pays de langue allemande*, 1 (2005), S.29–43.

7. Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit Staatspräsident de Gaulle in Rambouillet, 20.01.1965, in: AAPD 1965I, Dok. 26, S.149.

8. Vgl. A.FICKERS, *Standardization as an Object of Systematical Technical Historiography – The case of Colour Television*, in: W. HESSER (Hrsg.), *Proceedings of the Second Interdisciplinary Workshop on Standardization Research*, Hochschule der Bundeswehr, Hamburg, 1999, S.118–141.

normen führte schließlich zum Scheitern der Verhandlungen. Die bundesdeutsche Seite hatte in dieser Phase in erster Linie auf ökonomische Gewinnerwartungen und die eigene wirtschaftliche Potenz gesetzt, während das französische SECAM-System umgehend die Unterstützung durch die höchsten politische Kreise erhalten hatte. Diese Haltung war zum einen Ausdruck für die enge Verzahnung von Politik und Wirtschaft – André Malraux hatte in den 1960er Jahren wiederholt bekannt, daß das Fernsehen seiner Meinung nach im Dienste des Staates stehen müsse⁹ –, zum anderen aber auch für das gaullistische Selbstverständnis, hatte der General doch selber den Satz geprägt «*Qui tient la télévision tient un pays*»!¹⁰ Für den stets um den «Rang» Frankreichs in der Welt besorgten Staatspräsidenten war das Fernsehen zugleich die Visitenkarte Frankreichs, wie Andreas Fickers konstatiert: «Dieser nationale Champion der Technik sollte der Welt die industrielle Potenz Frankreichs und damit die Erfolge der französischen Modernisierungsanstrengungen vor Augen führen».¹¹ Das SECAM-System reihte sich damit in andere «eigenständige, von der amerikanischen Wirtschaft unabhängige Entwicklungen in den Zukunftstechnologien» ein, die «der französischen Emanzipation von der amerikanischen Hegemonie» dienen.¹²

Die Bundesregierung gedachte anfangs «eine technische Diskussion über die Qualitäten der verschiedenen Systeme nicht durch politisches Einwirken zu beeinflussen»¹³ und setzte ganz auf die weltweite Reputation von *Made in Germany*. Die Tendenz der französischen Regierung, «die Ausbreitung des französischen Systems mit politischen Mitteln» zu fördern,¹⁴ verärgerte die Bonner Politiker jedoch zunehmend. Sie konnten sich zudem dem Eindruck nicht verwehren, daß die von Frankreich angebotene Kooperation selbstredend der Übernahme des französischen SECAM-Systems gleichkomme. Die Farbfernsehnorm war für Paris in der Tat immer ein Mittel, um die politische Führungsrolle in Europa zu untermauern, das Paris als eigenständige Einheit nicht zuletzt in Abgrenzung zu den USA definierte. So wie de Gaulle in den Élysée-Vertrag eine antiamerikanische Komponente implantieren wollte, die dann durch die Präambel des Bundestages zunichte gemacht wurde,¹⁵ kultivierte Paris auch in der Farbfernsehfrage diese Argumenta-

9. Vgl. J.-N. JEANNENEY, Les médias, in: R. RÉMOND (Hrsg.), *Pour une histoire politique*, Seuil, Paris, 1988, S. 185–198, hier S.190.

10. Zit. nach A. PEYREFITTE, *C'était de Gaulle*, vol.2, Fallois, Paris 1997, S.386.

11. A.FICKERS, «*Politique de la grandeur*» ..., op.cit., Anm.5, S.173.

12. W. LOTH, *Helsinki, 1. August 1975. Entspannung und Abrüstung*, dtv, München, 1998, S.118 f.

13. AA an alle diplomatischen und Handelsvertretungen der Bundesrepublik Deutschland, 28.02.1966; PA/AA, B2, Bd.132, Bl.86-88.

14. Werner Nestel, Generaldirektor von AEG-Telefunken, unternahm im November 1966 eine Reise durch mehrere westeuropäische Staaten, um mit den interessierten Regierungen über die Einführung des PAL-Systems zu verhandeln. Bei dieser Gelegenheit teilte ihm sein norwegischer Gesprächspartner mit, daß die Franzosen ihre Zustimmung zur Vergabe eines mit dem NATO-Frühwarnsystem zusammenhängenden Auftrags an Norwegen davon abhängig mache, daß Norwegen das SECAM-System übernehme, was von norwegischer Seite aber abgelehnt wurde; Aufzeichnung der bundesdeutschen Botschaft in Paris, 16.11.1966; PA/AA, B2, Bd.132, Bl.179.

15. Vgl. C. DEFRENCE, U. PFEIL (Hrsg.), *Le Traité de l'Élysée et les relations franco-allemandes 1945–1963–2003*, CNRS Editions, Paris 2005 (deutsche Version: Oldenbourg, München 2005).

tion und präsentierte eine deutsch-französische Gemeinschaftsproduktion als Gewinn für die europäische Sache, wie Peyrefitte bei den Regierungsbesprechungen vom 15. Februar 1964 betonte.¹⁶ Bis zu seinem Rücktritt blieb diese Angelegenheit daher für de Gaulle eine Prestigefrage, um den eigenen politischen Einfluß bzw. das «rayonnement de la France» sowohl jenseits des Eisernen Vorhangs wie auch in anderen westlichen europäischen Staaten zur Geltung zu bringen («Vom Atlantik bis zum Ural»). Bei dem «Atlantiker» Erhard verfiengen antiamerikanische Argumente jedoch nicht, so daß auch die deutsch-französischen Regierungsgespräche vom Juli 1964 ohne konkrete Ergebnisse blieben¹⁷ und de Gaulle wie auch Peyrefitte resigniert feststellten:

«Solange der politische Wille jedoch dazu fehle, werde weder zwischen Deutschland und Frankreich ein gemeinsames Farbfernsehen zustande kommen, noch ein europäisches System verwirklicht werden».¹⁸

Daß sich Frankreich außenpolitisch nicht auf das westliche Lager bzw. auf die binären Grundstrukturen des Kalten Krieges beschränken wollte,¹⁹ hatte es bereits mit den französisch-sowjetischen Vereinbarungen über kulturellen Austausch (1963) und einen Handelsvertrag (1964) dokumentiert. Doch de Gaulle dachte nicht daran, auf halben Wege stehen zu bleiben, sondern förderte darüber hinaus die am 22. März 1965 erfolgte Unterzeichnung eines Farbfernsehabkommens, das die Übernahme des französischen SECAM-Systems für das sowjetische Farbfernsehen und eine wissenschaftliche und finanzielle Zusammenarbeit bei der Weiterentwicklung des SECAM-Verfahrens vorsah.²⁰ Daß Frankreich die Bundesregierung entgegen den im Élysée-Vertrag fixierten deutsch-französischen Konsultationsmechanismen erst am 19. März 1965 darüber informierte, drei Tage später mit der UdSSR einen Vertrag über die Übernahme des SECAM-Systems unterschreiben zu wollen,²¹ bedeutete ein *fait accompli* und gehörte zu den kleinen Nicklichkeiten, die für die westdeutsch-französischen Beziehungen nach 1963 so typisch waren. De Gaulles am 8. Februar 1966 zum Ausdruck gebrachtes Bedauern, daß die Zusammenarbeit auf diesem Gebiet «nicht richtig geklappt habe» und es jetzt «natürlich zu spät» sei, «ein gemeinsames System zu errichten»,²² war dabei nicht mehr, als ein in diplomatische Formeln gewickelter Vorwurf an die bun-

16. Deutsch-französische Regierungsbesprechung in Paris, 15.02.1964, in: AAPD 1964II, Dok.50, S.254.

17. Botschafter Berger, Den Haag, an das AA, 07.04.1965, in: AAPD 1965II, Dok.166, S.661, Anm.8.

18. Deutsch-französische Regierungsbesprechung in Bonn, 04.07.1964, in: AAPD 1964II, Dok.188, S.787.

19. Frankreich hatte die Bundesrepublik im Vorfeld der Vertragsunterzeichnung nicht konsultiert; vgl. Botschafter Berger, Den Haag, an das AA, 07.04.1965, in: AAPD 1965II, Dok.166, S.661.

20. Vgl. Europa-Archiv 1965, Z 73.

21. Vgl. W. KAISER, *Die PAL-SECAM-Farbfernseh-Kontroverse*, in: H. ALBRECHT (Hrsg.), *Naturwissenschaft und Technik in der Geschichte. 25 Jahre Lehrstuhl für Geschichte der Naturwissenschaft und Technik am Historischen Institut der Universität Stuttgart*, Verlag für Geschichte der Naturwissenschaften und Technik, Stuttgart, 1993, S.143–160, hier S.150.

22. Gespräche des Bundeskanzlers Erhard mit Staatspräsident de Gaulle in Paris, 08.02.1966, in: AAPD 1966I, Dok.36, S.175.

desdeutsche Seite, die französischen Positionen nicht ausreichend unterstützt zu haben.

Schulduzuweisungen der französischen Seite wollte man im bundesdeutschen Außenministerium 1966 jedoch nicht gelten lassen, wo man darauf hinwies, daß sich das Bundesministerium für Post- und Fernmeldewesen erst 1964 «nach einer Verschärfung des deutsch-französischen Konkurrenzkampfes 1963/64» für das PAL-System entschieden habe:

«Vorwürfe sind im Farbfernsehstreit fehl am Platz. Frankreich konnte 1963 aufgrund seiner langen Vorarbeiten [...] mit einer Übernahme von SECAM durch die Bundesrepublik rechnen. Wenn Telefunken 1964 ein mindestens ebenso gutes System vorstellte, das zudem eine enge Verbindung zu dem großen amerikanischen Markt ermöglichte, so war es legitim, daß die deutschen verantwortlichen Stellen diesem System den Vorzug gaben»²³.

Als Frankreich 1966 schließlich das SECAM-Verfahren offiziell zur eigenen Farbfernsehnorm erklärte und die Bundesrepublik im folgenden Jahr das PAL-System auf der Internationalen Funkausstellung in Berlin als bundesdeutsche Fernsehnorm einführte, begann ein Wettbewerb, der auf politischer und technischer Ebene die Regeln des Fairplays immer wieder durchbrach. Obwohl der damalige Bundesaußenminister Willy Brandt an seinen französischen Amtskollegen Michel Debré in den Gesprächen vom 27. September 1968 erneut appelliert hatte, «über den französischen Interessen [...] die schwerwiegenden deutschen Interessen am Nichtzustandekommen dieses Geschäfts nicht zu vergessen»,²⁴ unterzeichneten Frankreich und die DDR am 4. März 1969 in Leipzig die Vereinbarung über die Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Farbfernsehens, die zwar keinem völkerrechtlichen Vertrag gleichkam, doch an den «Wurzeln der Zusammengehörigkeit der beiden Teile Deutschlands» rührte.²⁵ Die Zweiteilung des deutschen Farbfernsehens besiegelten schließlich am 12. Mai 1969 die CFT, der VEB Fernsehgerätekwerk Staßfurt und das Rundfunk- und Fernsehtechnische Zentralamt der Deutschen Post in einem Lizenzvertrag,²⁶ so daß im Zuge des Starts des 2. Fernsehprogramms des Deutschen Fernsehfunks (DFF) am 3. Oktober 1969, wenige Tage vor dem 20. Jahrestag der DDR, das französische SECAM IIIb-System in der DDR zur offiziellen Farbfernsehnorm wurde.

23. Ausführungen des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Steg, 28.02.1966, in: AAPD 1966I, Dok.52, S.238, Fußnote 5.

24. Vermerk des AA zur Reise des stellvertretenden «DDR»-Ministers Probst nach Frankreich, 30.10.1968; PA/AA, B 35, Bd.400.

25. Am 20.2.1969 hatte AA-Ministerialdirektor Frank Botschafter Freiherr von Braun angewiesen, de Gaulle auf diesen Befund bei dem am nächsten Tag angesetzten Frühstück hinzuweisen. Schließlich ergab sich für Braun aber nicht die Gelegenheit, die Angelegenheit gegenüber dem französischen Staatspräsidenten zur Sprache zu bringen; vgl. Aufzeichnung des Ministerialdirektors Frank, 27.02.1969, in: AAPD 1969I, Dok.83, S.294, Anm.6.

26. Vgl. Lizenzvertrag zwischen der Compagnie Française de Télévision und der VEB Fernsehgerätekwerk Staßfurt und der Deutschen Post, Rundfunk- und Fernsehtechnisches Zentralamt, 12.05.1969; BAB, DL 2/VAN/904; Vertragsbericht 1968/69 – Frankreich; PA/AA, Bestand MfAA/C 1200/74, Bl.4f.

Die Politisierung der wissenschaftlich-technologischen Beziehungen

Die deutsch-französische Konkurrenz in der Frage der Farbfernsehnorm hatte eine Entwicklung beschleunigt, der sich die Bonner Außenpolitik nun verstärkt stellte. Nachdem den technologisch-wissenschaftlichen Beziehungen in der Vergangenheit nur ein untergeordneter Platz eingeräumt worden war, betonte Außenminister Brandt in seiner vielbeachteten Rede aus Anlaß der Eröffnung der 25. Deutschen Funkausstellung in Berlin am 25. August 1967, daß Politik heutzutage «unter Außerachtlassung der Wirkungen des technologischen Fortschritts nicht mehr denkbar» sei, weil das wissenschaftlich-technische, das wirtschaftliche und das politische Potential der einzelnen Staaten in einer wechselseitigen Abhängigkeit zueinander stünden:

«Der schnelle Fortschritt von Wissenschaft und Technik, die über den nationalen Rahmen hinausreichenden Größenordnungen der modernen natur- und ingenieurwissenschaftlichen Forschung und die wachsende Erkenntnis der politischen Bedeutung von Forschung und Technologie haben die außenpolitische Bewertung des wissenschaftlich-technischen Entwicklungsstandes des eigenen Landes und anderer Staaten, die Beobachtung der Wissenschaftspolitik anderer Länder sowie die internationale Zusammenarbeit auf wissenschaftlich-technischem Gebiet zu einem neuen Bereich der Diplomatie und der internationalen Beziehungen werden lassen. Mehr und mehr Staaten bedienen sich des Instruments wissenschaftlich-technischer Zusammenarbeit, um politische Ziele zu erreichen».

Da Frankreich, die Sowjetunion und verschiedene kleine Staaten in der Vergangenheit unter Beweis gestellt hätten, daß wissenschaftlich-technologischen Beziehungen in hohem Maße eine politische Dimension zukomme, sprach sich auch Brandt dafür aus, daß dieser Bereich wichtigen politischen Zielen dienen könne wie der Friedensicherung, der Entspannung zwischen Ost und West, der Vertiefung der europäischen Integration und der Überwindung des Grabens zwischen den Industrie- und Entwicklungsländern.²⁷ Diese Einsicht galt von nun an als Maxime bundesdeutscher Außenpolitik, wie aus einem Vermerk von 1970 hervorgeht: «Eine dynamische deutsche Außenpolitik verlangt auch zwingend eine ebenso dynamische auswärtige zwischenstaatliche Wissenschaftspolitik».²⁸

Gerade in der Farbfernsehfrage ließen die Verantwortlichen in Bonn immer häufiger erkennen, daß auch sie auf diesem Feld nach politischen Kategorien zu handeln bereit waren, so daß sie die Entscheidungen dritter Staaten auf der politischen Soll- bzw. Habenseite verbuchten, wie im Fall Österreichs, dessen Entscheidung für das PAL-System Anfang 1967 von AA-Staatssekretär Rolf Lahr mit «Genugtuung» registriert wurde.²⁹ Das Auswärtiges Amt stellte darüber hinaus Überlegun-

27. AA an alle deutschen diplomatischen und berufskonsularischen Vertretungen zur außenpolitischen Nutzung des deutschen wissenschaftlich-technischen Potentials, 29.01.1968; PA/AA, B 2, Bd. 179, Bl. 156–162, hier: Bl. 161.

28. Vermerk über die Gedanken für die zukünftige Zusammenarbeit zwischen der Kulturabteilung des AA und dem Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft auf dem Gebiet der Wissenschaft; 29.07.1970; PA/AA, ZA 106.179.

gen an, ob es nicht zum einen aktiver in Ländern wie Großbritannien, Italien, den Niederlanden und skandinavischen Staaten werden solle, um das Erreichte zu verteidigen, zum anderen den Aktionsbereich in Griechenland, Spanien, Portugal, der Schweiz u.a. weiter verstärken müsse, um diese zu einer Entscheidung für das PAL-System zu bewegen.³⁰ In diesen Überlegungen kam der wachsende Unwille der bundesdeutschen Seite zum Ausdruck, die französische Auffassung von der europäischen Einigung zu akzeptieren, die nach Meinung von AA-Ministerialdirektor Max Frank «einen Prozeß der Zuordnung der anderen Länder an Frankreich» vorsehe, was er auf die fehlenden französischen Erfahrungen mit dem Föderalismus zurückführte.³¹

Als Folge des deutsch-französischen Zerwürfnisses intervenierte die Bundesregierung nun immer öfter direkt bei Spitzengesprächen, so im Februar 1969, als Brandt seinen italienischen Amtskollegen Pietro Nenni bat, «Italien möge sich nicht aus politischen Gründen etwa für das technisch schwächere SECAM-System entscheiden, nachdem es sich von der Überlegenheit des PAL-Systems überzeugt habe».³² Nenni sprach in seiner Antwort von einer «Grundsatzentscheidung zugunsten des PAL-Systems», doch erschien die Frage angesichts des zunehmenden französischen Drucks wieder offener. Auf welche Weise Frankreich den Wettstreit für sich entscheiden wollte, verdeutlichte ein höherer Beamter aus dem italienischen Außenministerium am 26. Februar 1969 der bundesdeutschen Botschaft:

«Die Franzosen hätten dem Präsidenten der FIAT-Werke Agnelli, Konzessionen hinsichtlich einer größeren Aktienbeteiligung an Citroën in Aussicht gestellt, falls er sich für SECAM verwende. Darüber hinaus böten die Franzosen auch anderen unmittelbar interessierten Industriezweigen Konzessionen an».³³

Trotz dieses «ungewöhnlichen Drucks» wollte die Bundesregierung an der Politisierungsspirale nicht in gleicher Weise mitdrehen, wie Staatssekretär Lahr gegenüber dem italienischen Botschafter in Rom unterstrich:

«Den Versuch, über die italienische Industrie eine Entscheidung der Regierung zu beeinflussen, hielten wir nicht für eine faire Methode. Auch wir hätten die Möglichkeit, solche Junktims herzustellen, möchten dies aber nicht tun».³⁴

Frankreich erhöhte jedoch seine industriellen Aktivitäten und den politischen Druck in Italien gerade aus strategischen Gründen immer weiter:

«Es geht – sicherlich nicht zu unrecht – davon aus, daß, wenn Italien umgefallen ist, auch Spanien und Jugoslawien umfallen werden und daß damit eine weitere Kettenreaktion im Mittelmeerraum ausgelöst wird, die sogar nach Lateinamerika weiterrei-

29. Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Frank von einem Gespräch zwischen St.S Rolf Lahr und dem österreichischen Außenminister Dr. Lujo Tonèie-Sorinj in Bonn, 28.02.1967, in: AAPD 1967I, Dok.76, S.77.

30. Aufzeichnung des DG I A zur Situation des Farbfernsehens, 18.10.1966; PA/AA, B 35, Bd.212.

31. Aufzeichnung des Ministerialdirektors Frank, 05.03.1969, in: AAPD 1969I, Dok.89, S.321.

32. Gespräch des Bundesministers Brandt mit dem italienischen Außenminister Nenni in Rom, 14.02.1969, in: AAPD 1969I, Dok.60, S.205.

33. AAPD 1969I, Dok.83, S.295, Anm.7.

34. Aufzeichnung des Ministerialdirektors Frank, 27.02.1969, in: AAPD 1969I, Dok.83, S.295.

chen kann. Italien nimmt also für Frankreich – und natürlich auch für uns – eine Schlüsselposition ein».³⁵

Die Situation schien sich im Frühjahr 1969 zuzuspitzen, sahen doch auch die bundesdeutschen Diplomaten nach Besprechungen mit italienischen Vertretern aus Politik und Industrie die Entscheidung wieder «auf des Messers Schneide», so daß sich Bonn die Frage stellte, ob man nicht selber die Politisierung vorantreiben solle. Das starke politische Engagement Frankreichs wurde bei manchen italienischen Verantwortlichen in Politik und Wirtschaft durchaus positiv aufgenommen und als allgemeines Interesse für den Nachbarn gewertet, während die stärkere politische Zurückhaltung der bundesdeutschen Seite mit Mißfallen beobachtet wurde und in die Aufforderung mündete, sich mehr anzustrengen:

«Hierbei wird unterstrichen, daß es dabei nicht nur um technisch-kommerzielle Fragen gehe, sondern der politische Aspekt sehr wichtig sei. Nachdem die Franzosen die Angelegenheit stark politisiert hatten, bliebe uns, wenn wir nicht aufgeben wollten, nichts anderes übrig, als diese Frage ebenfalls als eine politische zu sehen».

Da Frankreich seine industriellen, technischen und kommerziellen Beziehungen mit Italien allgemein ausbaute, um die Regierung in Rom doch noch zu einem Umdenken zu bewegen, wurde auch in Bonn angedacht, «in anderen technologischen Bereichen mit Italien stärker zusammenzuarbeiten». Das AA entschloß sich schließlich, sich «nicht mehr mit der Herausstellung der rein technisch-wirtschaftlichen Vorteile des PAL-Systems zu begnügen» und über eine breitere wissenschaftlich-technologische Zusammenarbeit nachzudenken:

«Vielmehr dürfte es angebracht sein, die deutschen Bemühungen um Einführung des PAL-Systems in anderen europäischen Ländern im Zusammenhang mit anderen Bereichen technologischer und industrieller Zusammenarbeit mit diesen Bereichen zu sehen, um geeignete Schritte zur Unterstützung der deutschen Bemühungen zur Einführung des PAL-Systems festlegen zu können».³⁶

Wichtigstes Argument, um die Italiener zur Übernahme des PAL-Systems zu bewegen, blieb jedoch die europäische Integration, wie aus einem Gesprächsvorschlag für die Gespräche zwischen Brandt und seinem Amtskollegen Aldo Moro hervorgeht:

«Mit den PAL-Ländern der EWG und EFTA teilt Italien ein hohes Maß an Übereinstimmung über die Notwendigkeit der europäischen Integration und der westeuropäischen Zusammenarbeit. Wir sind davon überzeugt, daß die Einführung des PAL-Systems das Ziel, eine größere europäische Kohäsion herzustellen, fördern könnte».³⁷

35. Botschafter Lahr, Rom, an das AA, 02.04.1969, in: AAPD 1969I, Dok.115, S.444.

36. AA an BM für das Post- und Fernmeldewesen, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, BM für Wirtschaft, BM für wissenschaftliche Forschung, 01.04.1969; PA/AA, B 35, Bd.401.

37. Gesprächsvorschläge für die Gespräche des Herrn Ministers mit dem italienischen Außenminister Moro am 1. September 1969, 21.08.1969; PA/AA, B 35, Bd.401. Auch für die Gespräche zwischen den beiden Außenministern am 01.12.1969 schlug die Abt. IA6 vor, den «Gesichtspunkt der europäischen Einheitlichkeit auf dem Gebiet des Farbfernsehens» ins Spiel zu bringen; Vorschläge für die Gesprächsführung zur wissenschaftlich-technologischen Zusammenarbeit, 28.11.1969; PA/AA, B 35, Bd.401.

Weiterhin brachte das Auswärtige Amt in den Gesprächen mit der italienischen Regierung ins Spiel, daß mit der Entscheidung für das PAL-Verfahren die Gefahr gebannt sei, Mittel- bzw. Nordeuropa und der Mittelmeerraum könnten getrennt werden:

«Hierbei ist namentlich an Großbritannien zu denken. Die technologische Zusammenarbeit zwischen Großbritannien und den Ländern der Europäischen Gemeinschaft wird von der Mehrzahl dieser Länder nachdrücklich gefördert. Das Farbfernsehen bietet hierzu eine leicht realisierbare Gelegenheit auf einem Gebiet großer Zukunft und spezifischer politischer Bedeutung».³⁸

Im April 1970 konnte Außenminister Walter Scheel gegenüber dem italienischen Ministerpräsidenten Mariano Rumor darauf verweisen, daß sich nach der positiven spanischen Entscheidung 14 europäische Länder für das PAL-System ausgesprochen hätten.³⁹ Doch Italien kam nicht nur im südeuropäischen Raum eine Schlüsselposition zu, sondern im ganzen Mittelmeerbereich, insbesondere auch für die arabischen Staaten. In diesem Zusammenhang wies der nunmehrige Botschafter Rolf Lahr den italienischen Ministerpräsidenten Emilio Colombo im März 1971 darauf hin, daß das französische Argument, «eine einheitliche Fernsehpolitik auf der Basis von SECAM im Mittelmeerraum» zu schaffen «schon deswegen illusorisch sei, weil die neben Italien und Frankreich wichtigsten Länder, Spanien, Jugoslawien,⁴⁰ sich bereits für PAL entschieden hätten».⁴¹ Da Frankreich in der westlichen Hemisphäre immer stärker in das Hintertreffen geriet, konnte die Bundesregierung das PAL-System nicht unbegründet als europäische Lösung anpreisen, was sie weniger in den Verdacht brachte, nationale politische Interessen zu verfolgen, wie Botschafter Lahr nach Bonn meldete:

«Die im November von dem Herrn Bundeskanzler gewählte Formel ›wir hoffen auf eine europäische Option Italiens‹, ist m.E. die geeignetste. Sie hat seinerzeit ihren Eindruck nicht verfehlt».⁴²

Gleichzeitig konnte es aber auch der bundesdeutschen Selbstdarstellung im Ausland und dem Beweis von der Leistungskraft der eigenen Wirtschaft und Forschung dienen, galt es im Ausland – wie das AA wußte – doch als «deutsches System» und wurde «nicht mit einer bestimmten Firma assoziiert».⁴³ Die französische Regierung schien mit ihrer «insistente[n] Art» hingegen den Bogen überspannt und für Verstimmungen in Rom gesorgt zu haben,⁴⁴ so daß sich Italien schließlich 1975 für das PAL-System entschied.

38. Gründe für die Einführung des PAL-Farbfernsehensystems in Italien, [o.D./September 1969]; PA/AA, B 35, Bd.401.

39. Vgl. Gespräch des Bundesministers Scheel mit Ministerpräsident Rumor in Rom, 08.04.1970, in: AAPD 1970I, Dok.149, S.580.

40. Vgl. zur Bedeutung Jugoslawiens in dem deutsch-französischen Wettstreit: Botschaftsrat Loock, Belgrad, an das AA, 23.11.1967, in: AAPD 1967III, Dok.398, S.1537–1539.

41. Botschafter Lahr, Rom, an das AA, 24.03.1971, in: AAPD 1971I, Dok.106, S.498.

42. Botschafter Lahr, Rom, an das AA, 24.03.1971, in: AAPD 1971I, Dok.106, S.498.

43. Vermerk der Abt. IA6 im AA zum PAL-Farbfernsehen in Italien, 29.06.1970; PA/AA, B 35, Bd.401.

Wissenschaftlich-technologische Beziehungen: Ein Instrument zur Vorbereitung der Erweiterung

Ein weiteres wichtiges Aktionsfeld war aus vielerlei Gründen Spanien, das nicht nur im Mittelmeerbereich eine zentrale Rolle einnahm, sondern neben seinem Einfluß in Mittel- und Südamerika auch in gewisser Weise Sprungbrett nach Nordafrika war. Zudem gehörte es zu jenen Ländern, die sich um die Aufnahme in die Europäische Gemeinschaft bemühten. Madrid hatte für 1969 eine Entscheidung in der Frage der Farbfernsehnorm angekündigt, seinen Entschluß jedoch u.a. auch von Italien abhängig machen wollen. Die Bundesrepublik gedachte anfangs ihre bisherige Linie beizubehalten und vertrat auch im spanischen Fall die Auffassung, «daß die Entscheidung für die Einführung des Farbfernseh-Systems in erster Linie nach wirtschaftlichen und technischen Kriterien getroffen werden sollte».⁴⁵ Doch schnell wurde sich Bonn bewußt, daß der Konkurrenzkampf zwischen PAL und SECAM auch in Spanien in erster Linie auf politischem Feld ausgefochten wurde, wie das AA mit Mißfallen feststellte:

«Wie auch in Italien ist nun ebenfalls in Spanien eine massive politische und wirtschaftliche Einflußnahme der französischen Regierung mit dem Ziel festzustellen, Spanien von seiner Haltung gegenüber dem PAL-System abzubringen und für das SECAM-System zu gewinnen».⁴⁶

Zu einer ersten Kraftprobe kam es im März 1969, als der in Madrid stattfindende Grand Prix de l'Eurovision de la Chanson die deutsch-französische Konkurrenz ein weiteres Mal anheizte:

«Die französische ORTF hat bereits ihre Mithilfe, d.h. insbesondere die Zurverfügungstellung eines Ü-Wagens, angeboten. Das würde aber eine Aufnahme und Weiterleitung durch SECAM mit nachfolgender Transcodierung für alle PAL-Länder bedeuten. Gleichzeitig könnte dieses propagandistisch so ausgenutzt werden, als ob sich Spanien für SECAM entschieden habe. Um dies zu vermeiden, müßten die deutschen Fernsehgesellschaften einen PAL-Farbfernseh-Ü-Wagen zur Verfügung stellen».

Die bundesdeutsche Botschaft in Madrid schrieb:

«Die Botschaft hält es im Rahmen ihrer Bemühungen um enge Zusammenarbeit auf kulturellem, technologischem und wirtschaftlichem Gebiet für wünschenswert, daß hierfür ein deutscher Übertragungswagen zur Verfügung gestellt wird».⁴⁷

44. Vgl. zu den verschiedenen Arten der Beeinflussung durch die französische Seite auf den unterschiedlichen Ebenen: Botschafter Lahr, Rom, an das AA, 27.05.1970, in: AAPD 1970II, Dok.239, S.878 f.; Botschafter Lahr, Rom, an Bundesminister Scheel, 11.06.1970, in: ebenda, Dok.265, S.973-975.

45. Vermerk der Abt. IA6 zum heutigen Essen mit einer spanischen Delegation auf dem Petersberg, 25.05.1969; PA/AA, B 35, Bd.398.

46. Aufzeichnung der Abt. I zum Farbfernsehen in Spanien, 31.03.1969; PA/AA, B 35, Bd.398.

47. Bundesdeutsche Botschaft in Madrid an AA, 04.02.1969; PA/AA, B 35, Bd.400. Der WDR erklärte daraufhin seine Bereitschaft, einen Ü-Wagen zu schicken; Diplogerma der Bundesdeutschen Botschaft in Madrid an AA, 04.02.1969; PA/AA, B 35, Bd.400.

Wie hart die Konkurrenz zwischen der Bundesrepublik und Frankreich gerade in Spanien war, unterstreicht das Angebot des französischen Industrieministers André Bettencourt, der der Regierung in Madrid für den Fall einer Übernahme des SECAM-Systems folgendes offerierte: 1) Finanzierungshilfe auf zehn Jahre; 2) technische Unterstützung im Farbfernsehbereich; 3) technische Unterstützung für den gesamten Elektronikbereich.⁴⁸ Gleichzeitig habe die französische Seite nach bundesdeutschen Informationen politische Gesichtspunkte geltend gemacht, «insbesondere das Nachbarschaftsverhältnis zu Frankreich und das angebliche Interesse anderer Mittelmeerländer, vor allem Italiens, an der Einführung des SECAM-Systems».⁴⁹

Genauso wie alle anderen EWG-Mitgliedstaaten konnte und wollte es sich die Bundesregierung nicht leisten, das francistische Spanien bei seinem Eintrittsgesuch voll zu unterstützen. Dagegen unterstützte Bonn den Madrider Wunsch, die Bedingungen des Präferenzabkommens zwischen Spanien und der EWG vom 1. Oktober 1970 zu verbessern, da sich für Spanien durch den Eintritt von Großbritannien, Irland und Dänemark schwierigere Exportkonditionen abzeichneten. Franco wollte sich mit einem solchen Zugeständnis jedoch nicht begnügen, hatte er doch bereits 1962 einen Aufnahmeantrag in die EWG gestellt. Ein Druckmittel ergab sich aus der deutsch-französischen Konkurrenzsituation in der Farbfernsehfrage, konnte Madrid die beiden Wettbewerber doch immer wieder gegeneinander ausspielen.

Die Regierungen in Bonn und Paris mußten zudem auf den Druck aus dem eigenen Land reagieren, wollte sich doch weder die deutsche noch die französische Industrie Spanien als Absatzmarkt und Ort für langfristige, kapitalträchtige Investitionen entgehen lassen. Und in der Tat drängte AEG-Telefunken Bonn im Februar 1969 infolge der Interventionen der Regierung in Paris dazu, sich weiterhin auf politischer Ebene für das PAL-System einzusetzen. Nach einer Südamerikareise des Bundesaußenministers appellierte der stellvertretende Vorsitzende des Vorstandes der AEG, Felix Herriger, an Brandt, nach den Anfangserfolgen des PAL-Systems diesen auch Dauerhaftigkeit zu verleihen:

«Dies ist auch einhellig die Ansicht der mit diesem Thema befaßten politischen, wirtschaftlichen und für die Öffentlichkeitsarbeit zuständigen Sachverständigen der Bundesregierung sowie insbesondere auch der Auslandsvertretungen. Alle Stellen befürworten die Fortsetzung der Aktivität, hauptsächlich weil sie in der Zusammenarbeit auf dem Farbfernsehgebiet durch die Einführung des PAL ein gutes und in dieser Form selten wiederkehrendes Mittel sehen, das Ansehen der Bundesrepublik, ihrer Wirtschaft und Kultur [...] und damit die Beziehungen zu diesen Ländern zu fördern und zu festigen».⁵⁰

48. Fernschreiben der bundesdeutschen Botschaft in Madrid an das AA, 25.03.1969; PA/AA, B 35, Bd.400.

49. Abt. IA6 (Günther Harkort) des AA an den Bundesminister für das Post- und Fernmeldewesen, Werner Dollinger, 02.04.1969; PA/AA, B 35, Bd.398.

50. Felix Herriger an Willy Brandt, 12.02.1969; B 35, Bd.154.

Diesen Forderungen konnte sich das AA nicht völlig verwehren. So hieß es in einem Gesprächsvorschlag im Vorfeld eines Arbeitssessens mit einer spanischen Delegation im Mai 1969:

«Zahlreiche europäische Länder Europas haben sich bereits für das PAL-System entschieden; für das SECAM-System dagegen haben sich außer Frankreich, wo es seinen Ursprung hat, nur die Länder des Sowjetblocks entschieden».⁵¹

Gerade dieses Argument schien dem AA gegenüber dem francistischen Regime in Spanien aussichtsreich, wie es gegenüber der bundesdeutschen Botschaft in Madrid im Juli 1969 nochmals betonte: «Ein nicht zu unterschätzender Faktor dürfte die Tatsache sein, daß sich in Europa bisher für das SECAM-System außer Frankreich nur kommunistisch regierte Staaten entschieden haben».⁵² Als weiteres politisches Argument diente der bundesdeutsche Seite der südamerikanischen Markt, wo sich das PAL-System in aussichtsreicher Konkurrenz zur amerikanischen Farbfernsehnorm NTSC befand und die Franzosen mit ihrem SECAM-System nicht angetreten waren: «Wegen seiner kulturellen Verbundenheit mit Lateinamerika dürfte es für Spanien auch aus diesem Grund vorteilhaft sein, sich für das PAL-System zu entscheiden».⁵³ Spanien selber hatte zudem kommerzielles Interesse daran, daß sich Bonn auch für die Übernahme des PAL-Systems durch Marokko einsetze, wie der Botschaft Staatssekretär Günther Harkort zu verstehen gab:

«Das marokkanische Fernsehen übernehme viele spanische Programme. Wie er uns schon früher dargelegt hat, sei die spanische Regierung sehr daran interessiert, das marokkanische Fernsehen auch nach der Einführung des PAL-Systems mit Programmen zu versorgen».⁵⁴

Dieses Anliegen wiederholte Botschafter José de Erice auch nach der offiziellen positiven Entscheidung seiner Regierung für das PAL-System, indem er hoffte, «daß dieser Beschluß der spanischen Regierung auch günstige Auswirkungen auf andere Länder des Mittelmeeres haben wird, mit denen Spanien eng und brüderlich verbunden ist».⁵⁵

Nachdem sich die Regierung in Madrid am 24. Oktober 1969 für das PAL-System entschieden hatte, teilte der spanische Botschafter der Bundesregierung diesen Beschluß einen Tag später mit,⁵⁶ was der neue Bundesaußenminister Walter Scheel in einem Gespräch mit seinem spanischen Amtskollegen dann auch mit Befriedigung kommentierte, «da auf diese Weise die Übertragung der Fernsehprogramme innerhalb Europas erleichtert würde».⁵⁷ Staatssekretär Harkort dankte sei-

51. Vermerk der Abt. IA6 zum heutigen Essen mit einer spanischen Delegation auf dem Petersberg, 25.05.1969; PA/AA, B 35, Bd.398.

52. Abt. IA6 im AA an die bundesdeutsche Botschaft in Madrid, 07.07.1969; PA/AA, B 35, Bd.398.

53. Vermerk der Abt. IA6 zum heutigen Essen mit einer spanischen Delegation auf dem Petersberg, 25.05.1969; PA/AA, B 35, Bd.398.

54. Vermerk von Staatssekretär Harkort, 23.10.1969; PA/AA, B 35, Bd.398.

55. Jose de Erice an Harkort, 25.10.1969; PA/AA, B 35, Bd.398.

56. Aufzeichnung des Ministerialdirektors Herbst, 26.01.1970, in: AAPD 1970I, Dok.24, Anm.3, S.90.

nerseits dem spanischen Botschafter, habe sein Land doch im Mittelmeerraum ein Signal gesetzt, «das, so hoffe ich mit Ihnen, seine Wirkung auf andere Länder jener Region haben wird».⁵⁸ Jedes weitere Land, das sich für das PAL-System entschied, erleichterte Bonn eine europäische Argumentation, doch auch die spanische Presse reagierte in ähnlicher Weise nach der offiziellen Entscheidung der Regierung in Madrid, indem sie darauf hinwies, daß ausschlaggebend u.a. gewesen sei, ein mit den meisten anderen europäischen Ländern übereinstimmendes Fernsehsystem zu haben, was nicht zuletzt die Zusammenarbeit in der Eurovision erleichtere.⁵⁹ Noch ein Jahr später war es dem AA-Ministerialdirigenten Klaus Simon wichtig zu betonen, daß sich die spanische Regierung nicht zuletzt auch zugunsten der Bundesrepublik entschieden habe, weil die Bonner Diplomatie von gleichberechtigten wechselseitigen Interessen im bilateralen Verhältnis zwischen beiden Ländern ausgegangen sei.⁶⁰

Ausschlaggebend für die positive Entscheidung in Madrid war in der Tat,⁶¹ daß die neue sozial-liberale Koalition unter Bundeskanzler Willy Brandt die wissenschaftlich-technologischen Beziehungen mit einer Entwicklungspolitik koppelte, die den Anspruch hatte frei «außenpolitischer und wirtschaftspolitischer ›Bevormundung‹» zu sein,⁶² zugleich aber auch die eigenen wirtschaftlichen Ziele nicht aus den Augen verlor. Bereits Anfang 1969 hatte die bundesdeutsche Seite den Spaniern den Entwurf eines wissenschaftlich-technologischen Abkommens vorgeschlagen, das sie jedoch implizit von der Übernahme des PAL-Systems abhängig machte:

«Es wäre ein schlechter Beginn für ein derartig wichtiges deutsch-spanisches Abkommen, wenn ungefähr gleichzeitig nicht das technisch und wirtschaftlich höherwertige deutsche PAL-System, sondern das weniger ausgereifte französische SECAM-System in Spanien eingeführt würde».⁶³

Konkret handelte es sich um die Umleitung eines Teils des Wassers des Tajo in den Segura, um das hydrographische Gleichgewicht zwischen den spanischen Provinzen zu verbessern. Dieses Projekt war gerade für die weitere wirtschaftliche Entwicklung der trockenen Gegenden im Südosten Spaniens von großer Bedeutung und sollte die Lebensbedingungen der dortigen Bevölkerung entscheidend verbessern.⁶⁴ Dieses Bewässerungsprojekt⁶⁵ wurde auch von spanischer Seite in die Ver-

57. Vgl. die Einzelheiten in: Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem spanischen Außenminister Gregorio López Bravo in Madrid, 22.04.1970, in: AAPD 1970I, Dok.172, S.640 f.

58. Harkort an de Erice, 31.10.1969; PA/AA, B 35, Bd.398.

59. Vgl. Fernschreiben der bundesdeutschen Botschaft zu den Reaktionen der spanischen Presse, 27.10.1969; PA/AA, B 35, Bd.398.

60. Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Simon, 30.08.1971, in: AAPD 1971III, Dok.286, S.1308.

61. «Dies gilt z.B. im Augenblick für Spanien, dem wir nicht zuletzt mit Rücksicht auf die für uns in vielfältiger Hinsicht wertvolle Entscheidung Madrids zugunsten des deutschen PAL-Systems für ein wirtschafts- und sozialpolitisch sinnvolles Entwicklungsprojekt eine im übrigen bescheidene Kapitalhilfe zukommen lassen wollen»; ebenda.

62. Aufzeichnung des Ministerialdirektors Herbst, 26.01.1970, in: AAPD 1970I, Dok.24, S.90.

63. Aufzeichnung der Abt. I zum Farbfernsehen in Spanien, 31.03.1969; PA/AA, B 35, Bd.398.

64. Vermerk der Abt. IA6 zum Tajo-Segura-Projekt, 24.06.1970; PA/AA, B 35, Bd.401.

65. Aufzeichnung der Abt. I über ein Gespräch von Staatssekretär Harkort mit dem spanischen Botschafter, 02.04.1969; PA/AA, B 35, Bd.398.

handlungen um die Farbfernsehnorm eingebracht, wie der spanische Botschafter gegenüber seinen bundesdeutschen Gesprächspartnern deutlich machte: «Eine kooperative Haltung der Bundesregierung in der Frage Tajo-Segura würde die Übernahme des deutschen Farbfernseh-Systems PAL durch Spanien erleichtern»⁶⁶. Zu einem Abkommen zwischen beiden Ländern kam es am 24. Juni 1970, in dem die bundesdeutsche Seite sich zu einer Beteiligung an der Finanzierung verpflichtete. In dem Schreiben an seinen spanischen Amtskollegen unterstrich Bundesaußenminister Walter Scheel den Zusammenhang zwischen den beiden Projekten:

«Das Abkommen und die Entscheidung Ihrer Regierung zugunsten des PAL-Farbfernsehsystems sind weitere Beweise der guten und vertrauensvollen Zusammenarbeit zwischen unseren beiden Ländern im technologischen Bereich mit darüber hinausreichenden Auswirkungen».⁶⁷

Richten wir abschließend unseren Blick nur auf die westlichen Länder, dann können wir zweifellos feststellen, daß die bundesdeutsche Farbfernsehnorm siegreich aus diesem deutsch-französischen Wettstreit hervorgegangen war,⁶⁸ gelang es Frankreich doch nicht, sein SECAM-System in den EWG-Ländern durchzusetzen,⁶⁹ das für den nach Prestige und «Rang» strebenden französischen Staatspräsidenten eine erneute Gelegenheit sein sollte, sich als bedeutende Wissenschaftsnation zu profilieren und sich damit der Augenhöhe der beiden Großmächte anzunähern, auch wenn das fehlende wirtschaftliche Potential diese Bemühungen zu einem Drahtseilakt ohne Netz machte. Die Bundesregierung hatte anfänglich nicht die Absicht, diese Konkurrenz auf politischer Ebene zu führen, mußte jedoch erkennen, daß die wissenschaftlich-technologischen Beziehungen zu einem integralen Element staatlicher Außenpolitik avanciert waren. Ihre politische Dimension wurde den Deutschen in aller Deutlichkeit vor Augen geführt, als das französische System in der DDR eingeführt wurde, so daß es in beiden deutschen Staaten keine einheitliche Farbfernsehnorm mehr gab.

So standen schließlich beide Länder am Ende als Verlierer da, was Albert Probst, ehemaliger parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister für Forschung und Technologie (1982–1991), zu der Schlußfolgerung führte, daß es nicht im gemeinsamen Interesse beider Länder liege, «sich bei derartigen Entwicklungen auf dem Weltmarkt Konkurrenz zu machen».⁷⁰ Solange es aber de Gaulles Ziel war, ein «europäisches Europa» zwischen den beiden antagonistischen Großmächten aufzubauen, das Frankreichs Interessen zu dienen habe und in dem es nach dem

66. Aufzeichnung des Leiters der Abt. III im AA zum spanischen Bewässerungsvorhaben Tajo-Segura, 25.07.1969; PA/AA, B 35, Bd.398.

67. Scheel an Gregorio Lopez Bravo, 09.07.1970; PA/AA, B 35, Bd.401.

68. 1979 betrug die Zahl der PAL-Länder 60, das NTSC-System kam auf 28, das SECAM-System auf 24 Länder.

69. Vgl. A. FICKERS, PAL/SECAM: «Politique de la grandeur» contre «Made in Germany», in: R. BELOT, u.a. (Hrsg.), *La technologie au risque de l'Histoire*, Berg International, Paris, 2000, S.343–353.

70. A. PROBST, *Eröffnungsansprache*, in: Y. COHEN, K. MANFRESS (Hrsg.), *Frankreich und Deutschland. Forschung, Technologie und industrielle Entwicklung im 19. und 20. Jahrhundert*, Beck, München, 1990, S. XXI.

Selbstverständnis des Generals «unbestrittener Primus»⁷¹ sein sollte, blieb die Kooperation in Europa ein schwieriges Unterfangen, wie nicht zuletzt auch die «Krise des leeren Stuhls» (1965/66) zeigte, in der Frankreich die Sitzungen des Ministerrats boykottierte, um gegen die bevor stehende Einführung der qualifizierten Mehrheit als Abstimmungsprinzip im Rat zu demonstrieren. Als Lernprozeß kann es daher verstanden werden, daß sich Frankreich und die Bundesrepublik Ende der 1960er Jahre, als der PAL-SECAM-Zwist auf seinem Höhepunkt war, auf den gemeinsamen Bau eines konkurrenzfähigen Passagierflugzeugs einigen konnten, wie die Gründung von Airbus Industrie im Jahre 1970 zeigte.⁷²

71. G. BRUNN, *Die Europäische Einigung*, Reclam, Stuttgart, 2002, S.133.

72. Vgl. W. KRIEGER, *Internationale Politik und zivile Luftfahrt. Die historische Bedeutung des Airbus-Konsortiums*, in: G. CLEMENS (Hrsg.), *Nation und Europa. Studien zum internationalen Staatensystem im 19. und 20. Jahrhundert (Festschrift für Peter Krüger zum 65. Geburtstag)*, Franz Steiner Verlag, Stuttgart, 2001, S. 251–270.

Europäische Schriften



Das Erbe des Beitritts

Europäisierung in Mittel- und Osteuropa

Herausgegeben von Amelie Kutter und Vera Trappmann
2006, Band 85, 389 S., brosch., 59,- €, ISBN 978-3-8329-1940-5

Der Beitritt zur Europäischen Union hat prekäre Entwicklungen der postkommunistischen Transformation verstärkt und zugleich neue Herausforderungen für die mittel- und osteuropäischen Gesellschaften geschaffen. Der Band bilanziert kritisch die Prägungen des Beitrittsprozesses für kollektive Identitätsbildung, Zivilgesellschaft sowie Wohlfahrtsentwicklung und wirtschaftliche Restrukturierung.

Deliberation – Ein Zukunftsmodell europäischer Entscheidungsfindung?

Analyse der Beratungen des Verfassungskonvents 2002-2003

Von Daniel Göler

2006, Band 84, 378 S., brosch., 59,- €, ISBN 978-3-8329-1939-9

Die vorliegende Studie untersucht die Auswirkungen des Gremiums „Konvent“ und der Erweiterung des Akteurkreises auf die Interaktionsprozesse und Entscheidungsformen.

Hierbei wird u. a. gezeigt, dass die Beratungen in weiten Bereichen dem Interaktionsmodus der Deliberation entsprechen.

Der Vertrag über eine Verfassung für Europa

Analysen zur Konstitutionalisierung der EU
Herausgegeben von Mathias Jopp, Direktor des Instituts für Europäische Politik, Berlin und Saskia Matl, M.A., IEP Berlin

2005, Band 83, 563 S., brosch., 69,- €, ISBN 978-3-8329-1430-1

Der Band bietet neben einer integrationspolitischen Einordnung des Verfassungsvertrags eine vollständige Analyse der Neuordnung von Institutionen, Kompetenzen, Verfahren und Politiken der EU durch renommierte Experten aus Wissenschaft und Politik. Der Band ist für die Analyse des Verfassungsvertragsprozesses unverzichtbar.

Bitte bestellen Sie bei Ihrer Buchhandlung oder bei:

Nomos Verlagsgesellschaft

76520 Baden-Baden | www.nomos.de

Informieren Sie sich im Internet unter www.nomos.de über die früher erschienenen und noch verfügbaren Bände dieser Schriftenreihe.



Nomos

Platz gefunden. – Ziele klar? Die Politik der europäischen Mitgliedstaaten im NATO-Wissenschaftsausschuss (1957-1967)

Anke Marei LUDWIG

Wissenschaftspolitik hat im Laufe der Jahre unter Historikern immer stärkeres Interesse gefunden. Sie ist für die Geschichtsforschung – und zwar nicht allein in der Zeitgeschichte – besonders durch neuere Forschungsergebnisse zur Institutionengeschichte und zu den nationalen, bi- und multilateralen Entscheidungsprozessen bedeutsamer geworden. Zu dieser Entwicklung hat die Anlehnung an sozialwissenschaftliche Methodik auf manchen Feldern der Geschichtswissenschaft beigetragen, insbesondere das Modell der *Epistemic Communities* des Politikwissenschaftlers Peter M. Haas, das dieser zur Erklärung länderübergreifender Wissenschaftlernetzwerke entwickelt hat.¹

Die Forschung hat in den vergangenen Jahren unter anderem eine Institutionengeschichte der Europäischen Organisation für Kernforschung (CERN) und eine Geschichte der Europäischen Weltraumorganisation (ESA) hervorgebracht.² Derzeit entstehen weitere Forschungsprojekte, die sich den bi- und multilateralen Implikationen der Gründungsphase derartiger Institutionen widmen. In Gänze betrachtet, nahmen historische Studien zur Wissenschaftspolitik bislang besonders nationale Entwicklungen in den Blick.³

Als Wissenschaftspolitik werden hier ganz allgemein die Zielsetzung und die Aktivitäten verschiedener Akteure – Regierung, Wissenschaftler, Unternehmen, Verbände und Vereinigungen – verstanden, die darauf abzielen, Wissenschaft, Technologie und die dafür notwendige Infrastruktur im öffentlichen Raum zu fördern und zu entwickeln. Es ist offensichtlich, dass diese Definition Wissenschaftspolitik vor allem von der nationalen Ebene aus erfasst. Deshalb stehen die Analyse der Akteursinteressen

-
1. P. M. HAAS, *Introduction. Epistemic Communities and International Policy Coordination*, in: *International Organization*, 46/1 (Winter 1992), S.1-35.
 2. A. HERMANN, *The History of CERN*, 3 Bde., North Holland, Amsterdam, 1987-1996. Bd.1: *Launching the European Organization for Nuclear Research*; Bd.2: *Building and Running the Laboratory, 1954-1965*; Bd.3: J. KRIGE (Hrsg.), *The History of CERN*. J. KRIGE, A. RUSSO, *A History of the European Space Agency, 1958-1987*, 2 Bde., ESA Publications Division, Noordwijk, 2000. Bd.1: *The Story of ESRO and ELDO, 1958-1973*; Bd.2: *The Story of ESA, 1973-1987*.
 3. Vgl. H. TRISCHLER, *Luft- und Raumfahrtforschung in Deutschland 1900-1970. Politische Geschichte einer Wissenschaft*, Campus-Verlag, Frankfurt/New York, 1992. Wichtige Ergebnisse zur Großforschung finden sich in: G.A. RITTER, M. SZÖLLÖSI-JANZE, H. TRISCHLER (Hrsg.), *Antworten auf die amerikanische Herausforderung. Forschung in der Bundesrepublik und der DDR in den «langen» siebziger Jahren*, Campus-Verlag, Frankfurt/New York, 1999. Als grundlegende sozialwissenschaftliche Studie: D. BRAUN, *Die politische Steuerung der Wissenschaft. Ein Beitrag zum «kooperativen Staat»*, Campus-Verlag, Frankfurt/New York, 1997. Vgl. auch R.D. LAUNIUS, *Organizing for the Use of Space. Historical Perspectives on a Persistent Issue*, American Astronautical Soc., San Diego, 1995; G. GEMELLI (Hrsg.), *Big Culture. Intellectual Cooperation in Large-Scale Cultural and Technical Systems. An Historical Approach*, CLUEB, Bologna, 1994.

und der Entwicklungen im Zentrum dieser Untersuchung, die in der politischen Planung und in der Praxis zur Herausbildung einer Wissenschaftspolitik führten. Aufgrund des intergouvernementalen Charakters der Zusammenarbeit innerhalb Europas und des Nordatlantischen Bündnisses (NATO) ist besonders auf das Zusammenwirken der Akteure auf internationaler Ebene und auf die Koordinierung unterschiedlicher wissenschaftspolitischer Handlungsfelder durch diese Akteure zu achten.

Gerade der letztgenannte Aspekt verdeutlicht: Eine Analyse der Politik der europäischen Mitgliedstaaten im Wissenschaftsausschuss der NATO (*NATO Science Committee*, SCOM) wäre unzulänglich, würde sie nicht deren politisches Vorgehen auf anderen wissenschaftspolitisch relevanten Feldern einbeziehen. Wie Forschungen der vergangenen Jahre gezeigt haben, gehören besonders die Atompolitik und die Raumfahrtspolitik zu den Feldern, die dabei keinesfalls außen vor gelassen werden dürfen.⁴ Schließlich sind die Komplexität, die Kosten und die technologischen Perspektiven der Großforschung wichtige Indikatoren für die Wissenschafts-Kooperation der beteiligten Staaten und für die Weichenstellungen in der internationalen Wissenschaftspolitik. Auch ist hier der Ausformung gemeinsamer europäischer Kommunikations- und Kooperationsstrukturen innerhalb und außerhalb des Europäischen Integrationsprozesses Beachtung zu schenken – nicht zuletzt weil nicht alle europäischen Mitgliedstaaten der NATO den Europäischen Gemeinschaften angehörten und umgekehrt.⁵ Die Wechselwirkungen zwischen diesen Feldern werden so zu einem wichtigen Element in der Analyse europäischer Politik im Wissenschaftsausschuss der NATO. Darüber hinaus ist die Frage von allgemeiner Bedeutung, ob es jemals eine einheitliche, umfassende Politik der europäischen Mitgliedstaaten im NATO-Wissenschaftsausschuss gegeben hat.

Die Forschung hat sich diesen Fragen bisher nur ansatzweise genähert. Lorenza Sebesta hat die Bedeutung der NATO als wichtiges Diskussionsforum für mögliche Formen der wissenschaftlichen Zusammenarbeit seit dem Ende des Jahres 1957 herausgestellt. Sie hat in prägnanter Form die Einrichtung des NATO-Wissenschaftsausschusses im Dezember 1957 und die lebendige Diskussion über einen NATO-Forschungssatelliten dargelegt.⁶ Wenngleich ihre Studien als wichtige Pio-

4. Siehe Anmerkungen 2 und 3.

5. Man denke hier vor allem an das Beispiel Großbritanniens: Während Großbritannien nicht zum "Europa der Sechs", das heißt zu den Signatarstaaten der Römischen Verträge des Jahres 1957 (Belgien, Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Italien, Luxemburg, Niederlande) gehörte, war es 1949 eines der zwölf Gründungsmitglieder des Nordatlantischen Bündnisses (Belgien, Dänemark, Frankreich, Großbritannien, Island, Italien, Kanada, Luxemburg, Niederlande, Norwegen, Portugal, Vereinigte Staaten). Griechenland und die Türkei wurden 1952 NATO-Mitglieder, die Bundesrepublik Deutschland 1955.

6. L. SEBESTA, *Le cadre international de l'essor de la politique spatiale française*, in: M. VAÏSSE, *L'Essor de la politique spatiale française dans le contexte international, 1958–1964*, Overseas Publishers Association, Amsterdam, 1997, S.77. Vgl. auch J. KRIGE, L. SEBESTA, *US-European Cooperation in Space in the Decade after Sputnik*, in: G. GEMELLI, op.cit., S. 263-285; L. SEBESTA, *Alleati competitivi. Origini e sviluppo della cooperazione spaziale fra Europa e Stati Uniti 1957–1973*, GLF Ed. Laterzia, Rom, 2003. Eine kurze Beschreibung für „a NATO-sponsored European NASA“ findet sich bei H. MASSEY, M.O. ROBINS, *History of British Space Science*, Cambridge University Press, Cambridge, 1986, S.108-109.

nierarbeit mit dem Fokus auf der Raumfahrtspolitik zu betrachten sind, ist eine grundlegende Analyse der Rolle und Entwicklung des NATO-Wissenschaftsausschusses weiterhin ein Desiderat der Forschung. Bisher sind in der geschichtswissenschaftlichen Literatur Verhaltensweise und Position der europäischen Mitgliedstaaten im Wissenschaftsausschuss lediglich im Zuge der Forschungen zu anderen Politikfeldern angerissen worden.⁷ Auf der einen Seite ist dies bemerkenswert, weil die NATO für die Zeit des Kalten Krieges nicht nur in der geschichtswissenschaftlichen Literatur als der Kernbestandteil der transatlantischen Beziehungen bewertet wird. In jüngster Zeit hat zudem die geschichtswissenschaftliche Diskussion um das Verhältnis zwischen ziviler und militärischer Struktur der NATO wieder Aufwind erhalten, und mit weiteren Forschungen ist zu rechnen.⁸ Auf der anderen Seite finden Forschungsarbeiten zur NATO oder zu den nationalen NATO-Politiken noch häufig ihre Grenzen in Zugangsbeschränkungen zu den einschlägigen Archiven oder darin, dass die entsprechenden Dokumente noch nicht für die Forschung aufbereitet sind.⁹

Ziel dieses Aufsatzes ist es zunächst, einen Überblick über die bisherigen Forschungsergebnisse zur Politik der europäischen Mitgliedstaaten in der Frühphase des NATO-Wissenschaftsausschusses (1957-1967) zu geben und die wichtigsten Forschungsfragen zu erörtern. Darüber hinaus werden auf der Grundlage der verfügbaren Quellen, hauptsächlich aus dem Politischen Archiv des Auswärtigen Amtes in Berlin, Analyseansätze entwickelt, die Impulse für weitergehende Forschungen geben mögen. Anhand zweier Beispiele werden Struktur und Entwicklung der Politik der europäischen Mitgliedstaaten dargelegt: anhand der Diskussion um einen NATO-Forschungssatelliten und anhand des so genannten Fanfani-Plans zur Überwindung des technologischen Rückstands in Europa.

Die Gründung des NATO-Wissenschaftsausschusses

Seit den späten 1950er Jahren war Wissenschaftskooperation auf unterschiedlichen Ebenen ein wichtiges Thema in der internationalen Politik.¹⁰ Großforschung stand

7. Vgl. L. SEBESTA, *Le cadre international ...*, op.cit., S.77-82.

8. Siehe dazu exemplarisch C. GREINER, K.A. MAIER, H. REBHAN, B. THOSS (Hrsg.), *Die NATO als Militärallianz. Strategie, Organisation und nukleare Kontrolle im Bündnis 1949–1959*, Oldenbourg, München, 2003.

9. Als Beispiel sind hier die Zugangsbeschränkungen für die NATO-Dokumente in der Reihe R beim *Service historique de l'armée de terre* des französischen Verteidigungsministeriums, Vincennes, zu nennen. Im Archiv des französischen Außenministeriums ist die Freigabe verschiedener Akten zu NATO und Raumfahrtspolitik vorbereitet worden.

10. Da der Fokus dieser Darstellung auf intergouvernementalen Strukturen liegt, wird auf Ausführungen zu internationalen Netzwerken von Wissenschaftlern an dieser Stelle verzichtet. Zur Rolle solcher Netzwerke etwa in der europäischen Raumfahrt wird verwiesen auf A. LUDWIG, *Epistemic Communities in European Policy-Making. Initiating a Common Space Policy*, in: W. KAISER, B. LEUCHT, M. RASMUSSEN (Hrsg.), *The Emergence of a European Polity 1945–1972*, i.E. (2007-8).

dabei im Zentrum des Interesses. Es ging nicht nur um die Gründung internationaler Wissenschaftsinstitutionen wie der Europäischen Organisation für Kernforschung (CERN) im Jahr 1954, welche durch eine Resolution der Fünften Generalversammlung der UNESCO von 1950 unterstützt worden war. Diese hatte ihren Generaldirektor autorisiert,

«[t]o assist and encourage the formation and organization of regional research centres and laboratories in order to increase and make more fruitful the international collaboration of scientists [...]».¹¹

Es ging auch um die Schaffung unterschiedlicher Plattformen für den internationalen Wissenschaftsaustausch und die internationale Zusammenarbeit unter den Vorzeichen des Kalten Krieges. Seit 1953 hatte der *International Council of Scientific Unions* das Internationale Geophysikalische Jahr 1957/58 organisiert, im Zuge dessen unter der Beteiligung von 30.000 Wissenschaftlern aus 66 Ländern grundlegende Erkenntnisse über die obere Atmosphäre gewonnen werden sollten.¹² Im Rahmen des Internationalen Geophysikalischen Jahres gelang es der Sowjetunion im Oktober 1957 als erstem Land, einen Satelliten in eine Erdumlaufbahn zu befördern. Dieser Satellit, Sputnik, in den westlichen Ländern als direkte Bedrohung empfunden, beschleunigte die Entwicklung weiterer institutioneller Strukturen. Dies zeigt unter anderem die Diskussion über eine internationale Weltraumbehörde. In einem Fernschreiben des Auswärtigen Amts in Bonn an die Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in Washington und an den Beobachter der Bundesrepublik Deutschland bei den Vereinten Nationen aus dem Spätjahr 1958 wird dies deutlich:

«Ausmass und Folgen dieser Entwicklung [q.e. Sputnik, A.L.] im friedlichen und militärischen Anwendungsbereich sind gegenwärtig noch nicht annähernd zu überblicken, können jedoch kaum hoch genug eingeschätzt werden.

Das seither bestehende Bewusstsein einer möglichen Bedrohung aus dem Weltall und die Erkenntnis, dass man den Problemen des Weltraumfluges mit den herkömmlichen völkerrechtlichen Normen nicht gerecht werden kann, machen eine internationale Zusammenarbeit in diesem Bereich dringend erforderlich».¹³

Die Schaffung einer internationalen Weltraumbehörde war für die Bundesrepublik Deutschland angesichts des ihr durch die Pariser Verträge von 1954 auferlegten Verbots von Trägerraketen somit auch eine Frage ihrer sicherheitspolitischen Stellung:

«Besondere Aufmerksamkeit sollte dabei der Frage geschenkt werden, ob und ggfs. zu welchem Zeitpunkt eine Beteiligung der Bundesrepublik Deutschland an vorbe-

11. Records of the General Conference of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, Fifth Session, Florence 1950, Resolutions, Paris, July 1950, Fourth Part: The Programme for 1951, Natural Sciences, S. 38.

12. Siehe J. KRIGE, A. RUSSO, S.5.

13. Politisches Archiv des Auswärtigen Amts [PA AA], Berlin, B 22/238: VN [Vereinte Nationen] und Weltraumfragen (01.01.58-31.12.1959), Auswärtiges Amt [Carstens] an die Botschaft der BRD in Washington, an den Beobachter der BRD bei den Vereinten Nationen, New York, 15.11.1958, Schaffung einer internationalen Weltraumbehörde.

reitenden Massnahmen zur Schaffung einer internationalen Weltraumbehörde möglich erscheint».¹⁴

1958 richteten die Vereinten Nationen ein ad hoc Committee on the Peaceful Uses of Outer Space ein.¹⁵ Die der Umwandlung in einen ständigen Ausschuss zugrundeliegende Resolution von 1959, stellenweise gegenüber der Resolution von 1958 verändert, legte folgendes Ziel dar:

«[T]o avoid the extension of present national rivalries into this new field; Recognizing the great importance of international cooperation in the exploration and exploitation of outer space for peaceful purposes; Noting the continuing programmes of scientific cooperation in the exploration of outer space being undertaken by the international scientific community».¹⁶

Deshalb sollte sich der Wille der Vereinten Nationen zur Förderung der internationalen Zusammenarbeit in der Gründung eines permanenten Ausschusses zur friedlichen Nutzung des Weltraums manifestieren. Der Ausschuss hatte folgende Aufträge:

«to study practical and feasible means for giving effect to programmes in the peaceful uses of outer space which could appropriately be undertaken under United Nations auspices, [...] [t]o study the nature of legal problems which may arise from the exploration of outer space».¹⁷

Auch unterhalb des Regimes der Vereinten Nationen, im Nordatlantischen Bündnis, spielten in der Gründungsphase des NATO-Wissenschaftsausschusses die inhaltliche Ausrichtung und das Selbstverständnis der Allianz eine Rolle. Allgemein stellt die Forschung zu den Bündnissystemen den völlig neuartigen Charakter des Washingtoner Vertrags des Jahres 1949 über die Gründung des Nordatlantischen Bündnisses heraus. Der Grund ist, dass das Nordatlantische Bündnis von Anfang an nicht allein als militärische Allianz, sondern auch als Verteidigungsgemeinschaft einer westlichen Lebensform mit ihrer demokratischen, gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, kulturellen und wissenschaftlichen Ausprägung definiert wurde.¹⁸ Dadurch ist zu erklären, dass in Anlehnung an Artikel 2 und 3 des Washingtoner Vertrags schon frühzeitig Überlegungen zu einer entsprechenden Ausdehnung der Allianz in weitere Bereiche angestellt wur-

14. Ibid.

15. United Nations General Assembly, Resolution 1348 (XIII), Question of the Peaceful Use of Outer Space, 792nd Plenary Meeting, 13.12.1958.

16. United Nations General Assembly, Resolution 1472 (XIV), International co-operation in the peaceful uses of outer space, 856th Plenary Meeting, 12.11.1959.

17. Ibid. Darüber hinaus spielten die rechtlichen Aspekte der Raumfahrt eine wichtige, wenn auch nicht immer offensichtliche Rolle beim "Wettlauf zum Mond". Vgl. für die Frühzeit: PA AA, B 22/238: VN und Weltraumfragen (01.01.58-31.12.1959); United Nations General Assembly, RES 1962 (18), Declaration of Legal Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space von 1963; siehe auch United Nations, RES 2222(21), Treaty on Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space, including the Moon and Other Celestial Bodies von 1967.

18. Vgl. W. WOYKE, NATO, in: W. WOYKE (Hrsg.), *Handwörterbuch Internationale Politik*, 9. Auflage, BpB, Bonn, 2004, S.317-318. Woyke betont, dass die Konsolidierung der bürgerlich-liberalen Gesellschaftsordnung bereits in den Anfängen eines der Ziele der NATO gewesen sei.

den.¹⁹ Die Perspektive, die Allianz zum Zentrum der technologischen Entwicklungen in der westlichen Welt zu machen, erschien aufgrund des intergouvernementalen Charakters, der Anzahl der Mitgliedstaaten und der besonderen Stellung der NATO überaus realistisch.²⁰ Dies wird an der Gründung der *Advisory Group for Aerospace Research and Development* (AGARD) durch Theodore von Kármán deutlich. Diese Beratergruppe, die in der militärischen Struktur der NATO angesiedelt wurde, wurde im Jahr 1952 als erste wissenschaftliche und technische Einheit eingerichtet. Die NATO Standing Group erklärt dazu in einem Kommuniké an die Zweite Generalversammlung der AGARD:

«The research and development potential of the North Atlantic Treaty Nations is one of the greatest resources of the West. Any feasible pooling of these resources should achieve a greater rate of technical progress than would each nation working alone. It is self-evident that any contribution to this rate of progress is a contribution of fundamental importance to NATO defence objectives».²¹

Bereits 1945 hatte von Kármán deutlich gemacht:

«[P]rogress in technology was so swift that only a pool of nations could properly utilize scientific advances for mutual protection».²²

AGARD war in Foren zu unterschiedlichen technischen Feldern untergliedert und erstattete Bericht an den Militärausschuss. Am Aufbau von AGARD wird deutlich, dass sich nach dem Zweiten Weltkrieg neue militärische Organisationsstrukturen durchsetzten, die eine enge Rückkoppelung an die wissenschaftlichen und technologischen Entwicklungen ermöglichen sollten. Dies erklärt die Bedeutung, die wissenschaftlichen und technologischen Themen innerhalb der NATO von Anfang an zukam.²³

-
19. Vgl. D.C. DANIEL, L.C. CARAHER, *NATO Defense Science and Technology*, "http://www.rta.nato.int/Main.asp?topic=general.htm" [17.06. 2006]. Die Autoren nehmen die sich aus dem Washingtoner Vertrag ableitende Verbindung zwischen Militär und Technologie in den Blick: «In drawing the connection between promoting stability and providing for mutual aid for defense, the NATO charter laid the foundation for future cooperation among the alliance nations in defense science and technology. This unique cooperation has been a key element in establishing and maintaining the connection between the military and technology».
 20. Siehe beispielsweise die Archivierung und den Zugang zu internationaler Forschungsliteratur und den wissenschaftlichen Austausch innerhalb der NATO. Auf das erstgenannte Thema ist die Forschung noch nicht eingegangen, auch wenn dies wünschenswert wäre.
 21. D.C. DANIEL, L.C. CARAHER, op.cit., zitiert nach: J. VAN DER BLIEK (Hrsg.), *AGARD, The History 1952-1997*, NATO Research and Technology Organization, Neuilly-sur-Seine, 1999.
 22. D.C. DANIEL, L.C. CARAHER, op.cit., zitiert nach: J. VAN DER BLIEK, op.cit.
 23. D.C. DANIEL und L.C. CARAHER (op.cit.) betonen: «The mission statement of the AGARD Charter actively sanctioned the free exchange of militarily relevant scientific information to strengthen the NATO common defense posture and increase the scientific potential of member nations, thereby providing the essence of international technical cooperation for NATO that continues today. Although commonly accepted now, this charter at the time represented significant new thinking for an international activity». Zusammen mit der Defense Research Group, die 1967 eingerichtet worden war, wurde AGARD 1997 angesichts der Gründung der Research and Technology Organization of NATO (RTO) aufgelöst.

Obwohl bereits 1956 in einem offiziellen Bericht der NATO die Verstärkung der Zusammenarbeit in der Wissenschaft und auf anderen Feldern vorgeschlagen worden war, gab erst *Sputnik* den entscheidenden Impuls für die Einrichtung des Wissenschaftsausschusses der NATO.²⁴ Auch über die Gründungsphase des Ausschusses im Dezember 1957 hinaus wurde von den politischen Akteuren erkannt, dass angesichts des Sputnik-Satelliten gehandelt werden müsse. Lorenza Sebesta stellt zutreffend fest:

«[C]e ne fut qu'après le lancement de Spoutnik que les chefs de gouvernement de l'OTAN décidèrent de créer un Comité de la Science qui devait "parler avec autorité de la politique scientifique"»²⁵

Die Politisierung und das Ziel der politischen Steuerung der wissenschaftlichen Arbeiten im Rahmen der NATO sollten durch eine Integration in die politische Entscheidungsstruktur erreicht werden. Deshalb sollte die Wissenschaftspolitik zwischen den Staaten in einem Ausschuss innerhalb der zivilen Struktur festgelegt und nicht etwa allein auf der Ebene einer Beratergruppe erörtert werden. Dies spiegelt sich auch in der Definition des Wissenschaftsausschusses als «[P]rincipal decision-making authority for the NATO Science Programme» wider. Unter dem Vorsitz des amerikanischen Atomphysikers Norman Ramsey hielt der Ausschuss im März 1958 seine erste Sitzung ab. Es nahmen daran «[n]ational experts in Science Policy appointed from government or independent bodies in member countries» von 13 der 15 Mitgliedstaaten der NATO teil.²⁶

Gemeinsam:

Europa und die Vereinigten Staaten in der Frühphase des Ausschusses

Die Frage nach dem wissenschaftspolitischen Selbstverständnis der NATO und nach den Interessen und Zielen der europäischen Mitgliedstaaten und der Vereinigten Staaten erschöpfte sich nicht allein in der Diskussion um einen NATO-Forschungssatelliten. Gleichwohl hat die Diskussion um den Forschungssatelliten Aussagekraft, wenn es um die Frage geht, welchen Platz die westlichen Länder – die europäischen NATO-Mitglieder auf der einen, die Vereinigten Staaten auf der anderen Seite – im Kalten Krieg einzunehmen gedachten.

Der erste amerikanische Satellit, *Explorer I*, wurde am 31. Januar 1958 in eine Erdumlaufbahn gebracht – fast vier Monate später als *Sputnik*, ebenso wie dieser im Rahmen des Internationalen Geophysikalischen Jahres. Kurze Zeit später

24. Vgl. den Abdruck des offiziellen Berichts in: Department of State Bulletin, 07.01.1957, S.18-28. L. SEBESTA, *US-European Cooperation in Space during the 1960s*, in: J. KRIGE, A. RUSSO, op.cit., S.376. Zur Vorbereitungsphase des Wissenschaftsausschusses, speziell zur Einrichtung eines Special Committee on Scientific and Technical Personnel im November 1956, vgl. L. SEBESTA, *Alleati competitive ...*, op.cit., S.50-54.

25. L. SEBESTA, *Le cadre international ...*, op.cit., S.77.

26. NATO Handbook, Ausgabe 2006, Brüssel 2006, S.128.

schlug der Vizepräsident des Avionik-Forums von AGARD, Eberhardt Rehtin, vor, dass Explorer auch durch die NATO zum Einsatz kommen solle. Rehtin war selbst an der Entwicklung der Explorer-Serie beteiligt gewesen. Nach seiner Vorstellung sollte eine amerikanische Trägerrakete verwendet werden, um mit Hilfe des Satelliten Experimente der NATO-Staaten durchführen zu können.²⁷

Während der ersten Sitzung des Wissenschaftsausschusses im März 1958 legte Isidor Isaac Rabi als Vertreter der Vereinigten Staaten Rehtins Vorschlag in einer abgeänderten Version dar: Die Vereinigten Staaten böten der NATO Satelliten an, die diese in eigener Koordinierung für Experimente von Wissenschaftlern aus den Mitgliedstaaten nutzen könnte.²⁸ Anhand der hierzu vorgebrachten Überlegungen und Argumente der entsprechenden Vertreter wird die Haltung der europäischen und der amerikanischen Seite ersichtlich. Vonseiten der Vereinigten Staaten wurden Zweifel daran geäußert, dass die europäischen Länder ausreichende Ressourcen für gemeinsame Raumfahrtstrukturen besäßen. Nahezu zeitgleich wuchsen in Europa unter Wissenschaftlern immer konkretere Vorstellungen über die Einrichtung einer Europäischen Organisation für Weltraumforschung heran, die in erster Linie durch den italienischen Physiker Edoardo Amaldi geprägt wurden.²⁹ Die Pflege der Netzwerke und der wissenschaftliche Austausch zu derartigen Fragen, der sich zwischen Europa und den Vereinigten Staaten vollzog, erhellen die Diskussion. Rabi schlug Amaldi im Herbst 1958 die Gründung einer Europäischen Organisation für Weltraumforschung auf Grundlage der NATO vor. Amaldi wies diesen Vorschlag mit der Begründung zurück, dass militärische und zivile Forschung voneinander getrennt werden sollten.³⁰ Die Entwicklung gemeinsamer europäischer Strukturen für die Weltraumforschung im Laufe der folgenden Jahre lässt erkennen, welche Schwierigkeiten die Trennung reiner Forschungsfragen von nationalen Interessen und die Bereitstellung einer ursprünglich militärisch genutzten Trägerrakete den europäischen Staaten bereitete.³¹ Diese Schwierigkeiten mussten überwunden werden, bevor die Europäische Organisation für Weltraumforschung (ESRO) und die Europäische Organisation für die Entwicklung und den Bau von Raumfahrzeugträgern (ELDO) 1962 als Vorläuferorganisationen der ESA gegründet werden konnten. Von Anfang an führten dabei französische ebenso wie britische Politiker das Argument an, dass durch gemeinsame europäische Forschungsstrukturen mehr Unabhängigkeit von den Vereinigten Staaten erreicht werden könne – gerade auf dem hochpolitisierten Feld der Weltraumforschung.³²

Im November 1958 wurde der Forschungssatellit in der NATO wieder zum Thema. Der Vorsitzende des Wissenschafts- und Technikausschusses der Parlamen-

27. L. SEBESTA, *Le cadre international*, op.cit., S.77-78.

28. Ibid.

29. Siehe J. KRIGE, A. RUSSO, S. 14-16. Als grundlegendes Dokument hierzu gilt: Historisches Archiv der Europäischen Gemeinschaften, Florenz, COPERS 1, Edoardo Amaldi, Introduction to the Discussion on Space Research in Europe, 30.04.1959.

30. L. SEBESTA, *Le cadre international* ..., op.cit., S.78-79.

31. Zur Bereitstellung einer europäischen Trägerrakete siehe J. KRIGE, *The Launch of ELDO*, in: J. KRIGE, A. RUSSO, op.cit., S.81-101.

tarischen Versammlung der NATO, der amerikanische Senator Henry Jackson, sprach sich für eine angemessene Antwort auf *Sputnik* aus. Sein Vorschlag lautete: «a satellite for peaceful outer space research, bearing the emblem of the Atlantic Community and circling the Earth by 1960».³³ Die Verantwortlichen im State Department, die neugegründete *National Aeronautics and Space Administration* (NASA) und das *Space Science Board* lehnten den Vorschlag schließlich ab.³⁴ Lloyd Berkner, der Vorsitzende des Space Science Board und eine der führenden Persönlichkeiten bei der Vorbereitung des Internationalen Geophysikalischen Jahres, erklärte im Januar 1959 den Widerstand gegen Jacksons Vorschlag in einem Brief an den Vorsitzenden der Nationalen Wissenschaftsakademie, Detlev Bronk:

«The North Atlantic Treaty Organization is, in the eyes of the world, including some of its members, mainly a military alliance. To place satellites in orbit under its auspices for scientific purposes would tend, in the opinion of the Board, to divide the world into scientific camps based on military considerations. Since the universality of science is an accepted fundamental tenet of the scientific community, the Board feels strongly that the launching of satellites under NATO auspices be a real disservice to science and culture».³⁵

Tatsächlich stellte sich heraus, dass sich die internationale Wissenschaftskooperation – nicht allein in der Weltraumforschung – mehr und mehr im Rahmen nicht-militärischer Organisationen wie des *Committee on Space Research* (COSPAR) des bereits erwähnten International Council of Scientific Unions entwickelte.³⁶ COSPAR war während des Internationalen Geophysikalischen Jahres mit dem Ziel eingerichtet worden, die Weltraumforschung im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit voranzubringen.³⁷ Sowohl die europäischen als auch die amerikanischen Mitglieder von COSPAR sprachen sich gegen einen NATO-Forschungssatelliten aus und begründeten dies damit, dass ein derartiger Satellit in erster Linie als militärisches Instrument wahrgenommen werden könnte.³⁸ Diese einheitliche Argumentation zeigt, wie eng die Abstimmung unter den Mitgliedern über den Atlantik hinweg war. Darüber hinaus entwickelte sich eine projektbezogene Zusammenarbeit zwischen der NASA und einzelnen europäischen Staaten wie Großbritannien und Frankreich. In den 1960er Jahren kam eine Kooperation

32. Vgl. National Archives Kew, CAB 21/5719, Space Research and Blue Streak (1963-1965), A.L.M. Cary, Deputy Secretary Cabinet Office, to Major General A.M.W. Whistler, 05.03.1963; National Archives Kew, CAB 21/5441, Review of United Kingdom Policy in Space (1964/65), Note by the Foreign Office on the Foreign Policy Considerations to be taken into Account when Reviewing Space Policy as a whole, attachment to letter J. McAdam Clark, Foreign Office, to P. Rogers, Cabinet Office, 04.12.1964.

33. National Air and Space Museum, Washington D.C., Von Kármán's Papers, Microfiche, Box 36.10, NATO Parliamentarians' Conference, Fourth Annual Conference, 17.–21.11.1958, zitiert nach: L. SEBESTA, *US-European Cooperation in Space ...*, op.cit., S.376.

34. Vgl. L. SEBESTA, *Le cadre international ...*, op.cit., S.79.

35. National Archives Washington D.C., RG 255, 64-A-664, box 1, Letter Berkner to Bronk, 18.01.1959, zitiert nach: L. SEBESTA, *Le cadre international ...*, op.cit., S.80.

36. *Ibid.*, S.80.

37. Zu COSPAR siehe H. MASSEY, M.O. ROBINS, op.cit., S.59–69.

38. L. SEBESTA, *Le cadre international ...*, op.cit., S.80.

zwischen der NASA und ESRO hinzu. Der Vorschlag eines Forschungssatelliten wurde hingegen im April 1959 offiziell vom NATO-Wissenschaftsausschuss verworfen.³⁹

Interessanterweise wurde der Ebenenwechsel vom intergouvernementalen Handeln in der NATO hin zu einem vornehmlich wissenschaftlichen Agieren in nicht-militärischen Formen der Zusammenarbeit sowohl von den Vereinigten Staaten als auch von den europäischen Mitgliedern der NATO vollzogen. Beide Seiten unterschieden sich allerdings im Grad der Politisierung der Forschung. Verschiedene Bewertungen über die zu Forschungszwecken einzusetzenden militärischen Fähigkeiten spielten hierbei eine besondere Rolle. Den Aussagen des amerikanischen Vertreters im Wissenschaftsausschuss, Frederick Seitz, zufolge, waren Forschungsarbeiten nicht ohne militärische Fähigkeiten möglich, was er anhand der Weltraumforschung ausführte. Er ging davon aus, dass die europäischen Staaten nicht in der Lage wären, eine europäische Weltraumorganisation nach dem Vorbild der CERN zu gründen, wenn die Vereinigten Staaten etwa ihre leistungsfähigste Trägerrakete für Forschungszwecke zur Verfügung stellen würden.⁴⁰ Diese Äußerung kann gleichzeitig als Angebot verstanden werden, dass eingedenk der starken amerikanischen Position eine durch diese geführte Teilhabe der westlichen Verbündeten an amerikanischen Ressourcen denkbar wäre, zumindest in beschränktem Umfang. Allerdings hätte Seitz mit einem solchen Angebot die Entschlossenheit der europäischen Mitgliedstaaten, eigene Strukturen aufzubauen, ebenso verkannt wie die Ausstrahlung des Europäischen Integrationsprozesses auch auf Gebiete, die von diesem nicht betroffen waren.

Gleichzeitig geben Seitz' Ausführungen Aufschluss über die anhaltenden Rivalitäten zwischen militärischer und ziviler Raumfahrt in den Vereinigten Staaten, die mit der Gründung der NASA im Juli 1958 eigentlich überwunden werden sollten. Mit der NASA wurde eine zivile Raumfahrtorganisation gegründet, um einerseits ein klares Zeichen amerikanischen Interesses an der friedlichen Nutzung des Welt-raums zu setzen. Andererseits zielte diese Trennung zwischen militärischen und zivilen Raumfahrtaktivitäten auch darauf ab «to keep all military-technological information linked to space [...] safe from international intervention».⁴¹

39. H. MASSEY, M.O. ROBINS, op.cit., S.108-109. Zur Zusammenarbeit zwischen Großbritannien und den Vereinigten Staaten siehe L. SEBESTA, *Alleati competitive ...*, op.cit. S.151-155; J. KRIGE, *The Launch of ELDO*, in: J. KRIGE, A. RUSSO, op.cit., S.81-84; zur zunehmenden Kooperation zwischen den Vereinigten Staaten und Frankreich siehe L. SEBESTA, *Le cadre international ...*, op.cit., S. 83-89. Zur Zusammenarbeit zwischen den Vereinigten Staaten und Europa siehe L. SEBESTA, *US-European Cooperation in Space during the 1960s*, op.cit., S.375-393; L. SEBESTA, *US-European Space Cooperation in the Post-Apollo Programme: Setting the Stage*, in: J. KRIGE, A. RUSSO, op.cit., S.395-427; L. SEBESTA, *Alleati competitive ...*, op.cit., S.159-164.

40. Vgl. L. SEBESTA, *Le cadre international ...*, op.cit., S.81.

41. L. SEBESTA, *US-European Cooperation in Space during the 1960s*, op.cit., S.377-378.

Ein weiteres Beispiel: Die europäischen Mitgliedstaaten und der Fanfani-Plan

Von Beginn an war der Wissenschaftsausschuss die erste Entscheidungsinstanz für das NATO-Wissenschaftsprogramm, in dem Forscher aus den NATO-Mitgliedstaaten auf unterschiedlichen Feldern zusammenarbeiteten. Das erste Wissenschaftsprogramm der NATO umfasste zwischen 1959 und 1966 mehr als 6.000 Teilnehmer. In dieser frühen Phase wurden ständige Arbeitsgruppen auf Feldern wie der Ozeanografie, der Meteorologie, der Radiometeorologie und der Psychologie eingerichtet.⁴² Im Jahr 1967 gab der italienische Vertreter im Wissenschaftsausschuss einen Überblick über diese Frühphase:

«It was at that time already that the Committee was faced by problems of choice. Basic research or research strictly connected with military applications? The idea which was unanimously accepted was that the Committee should above all promote "research". Such a decision was taken chiefly in order to comply with art. 2 of the Treaty inviting members to develop peaceful and friendly international relations».⁴³

Darüber hinaus sei es schwierig gewesen, die Unterschiede im wissenschaftlichen Entwicklungsstand unter den Mitgliedstaaten so zu überbrücken, dass jeder von der Zusammenarbeit habe profitieren können.⁴⁴ Die technologische Lücke zwischen den Vereinigten Staaten und Westeuropa erhielt – nicht allein aufgrund der intensiv thematisierten Raketenlücke – grundlegende Bedeutung. Daraus resultierten viele Spannungen zwischen beiden Seiten des Atlantiks. Die technologische Lücke hatte zudem Auswirkungen auf die zivile Struktur der NATO. Angesichts dessen schlug der italienische Außenminister Amintore Fanfani im Herbst 1966 einen Bewertungsmodus für den technologischen Rückstand Europas und Ansätze zu dessen Überwindung vor.⁴⁵ Der Vorschlag wurde zunächst im Nordatlantikrat thematisiert. Von Anfang an betonte Fanfani, dass sein Vorschlag als Friedensinitiative zu verstehen sei. Er legte sogar die Möglichkeit dar, dass Mitgliedstaaten des Warschauer Paktes sich beteiligten könnten.⁴⁶ Nach Auffassung Fanfanis war die

42. PA AA, B 35/83: NATO Wissenschaftsausschuss (1967), „Fanfani-Plan“ (1967), Speech delivered by Prof. A. Giacomini, Italian Member of the NATO Science Committee at the Rome round table (Chairman the Minister for Scientific Research), 04.10.1967.

43. Ibid.

44. Ibid.

45. Fanfani brachte dieses Thema auch im Dezember 1966 im Ministerrat der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) zur Sprache. Zwar beschloss der Rat, darüber später zu beraten, verschob dies aber wieder und wieder. Fanfani äußerte den Wunsch, dass im Rahmen einer eigenen Arbeitsgruppe die nationalen Programme verglichen werden sollten, um daraus Schlüsse für notwendige Grundlagen und Möglichkeiten einer Zusammenarbeit auf europäischer Ebene zu ziehen. Keiner der EWG-Mitgliedstaaten zeigte Interesse an diesem Vorschlag. Vgl. PA AA, B 35/163: EWG, hier: Ministerrat (1/68-12/68), Note, VLR Dr. Ungerer, Bonn, 02.10.1967.

46. Vgl. PA AA, B 35/83, Fernschreiben der Botschaft der BRD in Italien, 23.09.1966, Vorschläge des italienischen Außenministers zur Aufholung des technologischen Rückstandes in Europa. Dieser offene Ansatz zu einer möglichen Beteiligung von Mitgliedstaaten des Warschauer Paktes zeigt die progressive Entwicklung von der Konsolidierungsphase der NATO hin zur Entspannung, die ihren Ausdruck im Harmel-Bericht des Jahres 1967 fand. Mit dem Harmel-Bericht wurde politischen Maßnahmen für die Wahrung der Sicherheit Europas mehr Bedeutung zuerkannt.

NATO der geeignete Diskussionsrahmen für seinen umfassenden Plan einer Zusammenarbeit zwischen Europa und den Vereinigten Staaten.⁴⁷ Der Fanfani-Plan sah die Ausarbeitung eines technologischen Kooperationsabkommens mit den USA vor, das Grundlage für einen Zehnjahresplan zur technologischen Entwicklung werden sollte. Mit der Durchführung sollte eine zu gründende internationale Einrichtung betraut werden. Schwerpunkte des Zehnjahresplans sollten nach Auffassung Fanfanis die Computerwissenschaften, die Luftfahrtindustrie, die Welt-raumforschung, Satelliten und die Nuklearforschung werden. Auf Grundlage gemeinsam vereinbarter Vorgehensweisen sollten Projekte zwischen den Vereinigten Staaten und europäischen Staaten durchgeführt werden. Vorgeschlagen wurden unter anderem Projekte zur planetarischen Forschung, zum Bau eines großen Protonensynchotrons und zur Entwicklung von Raumträgern. Auch sollte durch die Projektauswahl eine Spezialisierung europäischer Unternehmen auf bestimmten Feldern, etwa der Elektronik, gefördert werden. Die Kooperationsvereinbarungen sollten auch den Austausch technologischen Wissens einschließen, sofern dieser durch die Regierungen vorgenommen werden konnte. Der Wissenstransfer aus der Privatindustrie sollte entsprechend über Patente und Lizenzen hergestellt werden. Dieser Aspekt sollte für die Vereinigten Staaten gleichzeitig die Finanzierung des Abkommens und des Zehnjahresplans attraktiv machen, weil diese infolge von Einnahmen aus Patenten und Lizenzen Zahlungsbilanzvorteile hätten erwarten können.⁴⁸

Im Auswärtigen Amt wurde die grundsätzliche Ansicht vertreten, dass der Fanfani-Plan mit den Bemühungen der Bundesrepublik Deutschland um eine engere Zusammenarbeit mit den Vereinigten Staaten korrespondiere. Gleichzeitig war man sich der Tatsache bewusst, dass Italien vor dem Fanfani-Plan bereits eine Initiative zur engeren Zusammenarbeit innerhalb der *Conférence Européenne des Télécommunications par Satellites* (CETS) lanciert hatte. Italien zielte offensichtlich darauf ab, Markt- und Unternehmensexpansionen von einer nationalen auf eine europäische Ebene zu ermöglichen, indem es für eine engere technologische Zusammenarbeit in verschiedenen Organisationen warb. Nationale Spezialisierungen und gemeinsame Investitionen sollten durch die Zusammenarbeit im europäischen Rahmen erleichtert werden.⁴⁹ Eine detaillierte Auswertung des Fanfani-Vorschlags durch das Auswärtige Amt ergab, dass im Laufe der Jahre der technologische Rückstand Europas gegenüber den Vereinigten Staaten und die notwendige Intensivierung der europäischen und internationalen Kooperation in Wissenschaft und Technologie in bi- und multilateralen Gesprächen immer stärker thematisiert worden war. Dies treffe für die OECD, die EWG, Euratom, das Europäische Parlament, den Europarat, ELDO und ESRO zu. Deshalb wurde bezweifelt, dass die durch Fanfani vorgeschlagene Neugründung einer internationalen Einrichtung einen ent-

47. Vgl. PA AA, B 35/83, Vermerk, D I, Tgb. Nr. 391/66, Bonn, 26.09.1966, Technologische Zusammenarbeit zwischen Europa und den USA; hier: Italienische Initiative in der NATO.

48. Vgl. PA AA, B 35/83, Vermerk, I B 1, Bonn, 28.09.1966, Italienische Initiative für einen "New Drive" auf dem Gebiet der Technologie (Arbeitspapier, Rom, 16.09.1966).

49. Ibid.

sprechenden Nutzen bringen könne. Für wichtiger wurden stattdessen die Koordination und Kooperation der bereits existierenden Organisationen und die Ausweitung der Zusammenarbeit mit den Vereinigten Staaten erachtet.

Auch wurden Zweifel daran gehegt, ob die NATO die geeignete Organisation sei, um mit einer derartigen Initiative zu beginnen, da die technologische Zusammenarbeit in Europa ohne fortschrittliche Länder wie Schweden und die Schweiz nicht sinnvoll schien. Zudem sollte es nach Einschätzung des Auswärtigen Amts vermieden werden, dass Frankreich aufgrund seines Austritts aus der militärischen Struktur der NATO im März 1966 an einer derartigen Initiative nicht von Anfang an teilnehmen könnte. Man befürchtete, dass Frankreich sich stattdessen bemüht fühlen könnte, seine bilateralen Kontakte mit der Sowjetunion zu intensivieren. Schließlich wurde es kritisch gesehen, dass die Zusammenarbeit teilweise auch in Bereichen intergouvernemental geregelt werden sollte, die bislang frei von staatlichem Einfluss gewesen seien.⁵⁰

Das Auswärtige Amt wies seine Vertretungen in den NATO-Mitgliedstaaten an, die Haltung der Verbündeten zum Fanfani-Plan zu eruieren.⁵¹ Zusätzlich erhielt es durch die britische Botschaft in Bonn Informationen, durch die es sich in seiner Auffassung bestätigt sah, nämlich dass die durch Fanfani vorgeschlagene Gründung einer internationalen Einrichtung angesichts existierender Organisationen wie CERN, ELDO, ESRO und Euratom mit Skepsis zu sehen war.⁵² Auch der belgische Außenminister Pierre Harmel, der den Vorschlag Fanfanis positiv aufnahm, betonte, dass die NATO dafür der falsche Ort sei. Seine Argumentation ähnelte der deutschen. Denn Harmel betonte, dass Schweden und die Schweiz nicht deshalb von einer technologischen Zusammenarbeit in Europa ausgeschlossen bleiben dürften, weil sie nicht NATO-Mitglieder seien.⁵³ Immer mehr der europäischen NATO-Mitgliedstaaten schlossen sich dieser Haltung an.⁵⁴ Das französische Außenministerium schließlich bezeichnete den Fanfani-Plan als kompliziertes Dokument, aus dem nicht klar hervorgehe, ob die technologische Zusammenarbeit zwischen den europäischen Mitgliedstaaten oder die Kooperation mit den Vereinigten Staaten das wichtigste Ziel sei.⁵⁵

50. Ibid.

51. Vgl. PA AA, B 35/83, Fernschreiben des Auswärtigen Amts an die Vertretungen in Washington, Ottawa, Brüssel, Kopenhagen, Paris, Athen, London, Den Haag, Oslo, Lissabon, Reykjavik, Luxemburg, Ankara, cc Natogerma Paris, Italienische Initiative für eine internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Technologie, 11.10.1966.

52. Vgl. PA AA, B 35/83, Vermerk, Italienische Initiative für eine internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Technologie, 12.10.1966.

53. Vgl. PA AA, B 35/83, Fernschreiben aus Brüssel, No.283, 20.10.1966, Italienische Initiative für eine internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Technologie.

54. Siehe beispielsweise die Niederlande. Auch Kanada unterstützte diese Einschätzung. Vgl. PA AA, B 35/83, Fernschreiben aus London, No.2320, 24.11.1966, Großbritannien und die EWG, hier: Wilsons Vorschlag für eine technologische Gemeinschaft.

55. Vgl. PA AA, B 35/83, Fernschreiben aus Paris, No.1712, 19.10.1966, Italienische Initiative für eine internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Technologie.

Das britische Außenministerium brachte einen praktischen Ansatz für eine stärkere technologische Zusammenarbeit in Europa ein, der auch die aktuellen Probleme offenbarte: Die britischen Diplomaten forderten, dass der technologische Fortschritt als Gemeinschaftsaufgabe im Integrationsprozess verankert werden solle, da sie in einer engen industriellen Zusammenarbeit zur Überwindung des europäischen Rückstands gleichermaßen eine Notwendigkeit und eine Herausforderung sahen. Großbritannien sei sich allerdings darüber im Klaren, dass der richtige Zeitpunkt für einen derartigen Schritt noch nicht gekommen sei. Auf lange Sicht allerdings kämen die europäischen Länder nicht darum herum, entsprechende Entscheidungen zu fällen. Deshalb müssten die von Fanfani aufgeworfenen Fragen auch außerhalb der NATO diskutiert werden. Die britischen Diplomaten stellten auf der anderen Seite fest, dass Fanfanis Vorschläge nicht ohne eine enge Zusammenarbeit mit den Vereinigten Staaten umzusetzen seien.⁵⁶

Das britische Vorgehen ist besonders interessant. Zunächst betonten die britischen Vertreter die hohen Kosten, die die Verwirklichung des Fanfani-Plans verursachen würde,⁵⁷ ebenso wie die Notwendigkeit, eng mit den Vereinigten Staaten zusammenzuarbeiten.⁵⁸ Beide Positionen fügten sich nahtlos in die Grundlinie der britischen Diplomatie in europäischen Angelegenheiten ein, gerade angesichts der französischen Ablehnung einer engen Zusammenarbeit mit den Vereinigten Staaten⁵⁹ und der NATO als Kooperationsrahmen. Einige Tage später war die britische Haltung gegenüber einer technologischen Kooperation der europäischen NATO-Mitgliedstaaten von einer anderen strategischen Zielsetzung geleitet. In einer Rede in der Londoner Guildhall schlug Premierminister Harold Wilson die Gründung einer vierten Europäischen Gemeinschaft vor, und zwar für Technologie. Das britische Außenministerium sprach im Nachhinein lediglich von einer Idee, und betonte, dass eine derartige Europäische Gemeinschaft ausschließlich in Verbindung mit einer Freihandelszone denkbar erscheine. Die Verbindung dieser Forderung mit dem durch den französischen Staatspräsidenten Charles de Gaulle abgelehnten britischen Ansinnen, Mitglied der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft zu werden, ist augenscheinlich. Diese Einschätzung gab auch ein deutscher Diplomat von London nach Bonn weiter:

«Es sei nach seiner [Repräsentant der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl] Ansicht kaum möglich, [die Privatindustrie] zu zwingen, ihre Erzeugnisse und Erfindungen [technological products] in eine gemeinsame technologische Gemeinschaft einzubringen. Bei einer Beteiligung der Sechs an einer solchen Gemeinschaft würde sich zweifellos ein klares Übergewicht von Franzosen und Engländern ergeben, da die übrigen Mitglieder der EWG u.a. kaum über eine nennenswerte Flug-

56. Vgl. PA AA, B 35/83, Fernschreiben aus Washington, No.2585, 20.10.1966, Italienische Initiative für eine internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Technologie.

57. Vgl. PA AA, B 35/83, Fernschreiben aus London, No.2105, 21.10.1966, Italienische Initiative für eine internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Technologie.

58. Vgl. PA AA, B 35/83, Fernschreiben aus Washington, No.2585, 20.10.1966, Italienische Initiative für eine internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Technologie.

59. Vgl. PA AA, B 35/83, Äußerungen zur italienischen Initiative für eine internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Technologie, ohne Datum, wahrscheinlich Anfang November 1966.

zeugindustrie verfügten. Es sei auch zweifelhaft, wie die europäischen Käufer veranlasst werden könnten, sich von amerikanischen auf französisch/englische Produkte umzustellen. Der Wilsonsche Vorschlag sei nach seiner Ansicht im Wesentlichen an die französische Adresse gerichtet gewesen».⁶⁰

1967 wurde der Fanfani-Plan schließlich fallengelassen. Die Verhandlungen um den Plan veranschaulichen nichtsdestotrotz die nationalen Interessen und das Handeln der europäischen NATO-Mitgliedstaaten untereinander, in internationalen Organisationen, im Rahmen der NATO und im Europäischen Integrationsprozess. Wie auch für die Forschungsk Kooperation als Dauerthema der Europäischen Gemeinschaften festzustellen ist, scheiterte der Fanfani-Plan unter anderem an den nationalen Interessen der europäischen Mitgliedstaaten, die eine konsistente und umfassende Politik der europäischen Staaten in der NATO verhinderten. Diese Feststellung ist mit der Umsetzung der Europarats-Resolution vom Oktober 1967 zu vergleichen, die als Grundlage für die Zusammenarbeit auf verschiedenen Forschungsfeldern dienen sollte, allerdings erst mehrere Jahre später praktische Wirkung entfalten konnte. Es gibt in der Geschichte der Europäischen Integration kein besseres Beispiel als die Wissenschaftspolitik, um die verschlungenen Wege Europas innerhalb und außerhalb des Integrationsrahmens zu erklären und deutlich zu machen, dass das europäische Haus sich ständig im Bauzustand befindet.

60. Vgl. PA AA, B 35/83, Fernschreiben aus London [Blankenhorn], No.2320, 24.11.1966, Großbritannien und die EWG, hier: Wilsons Vorschlag für eine technologische Gemeinschaft.

Stillstand des Integrationsprozesses?



Hegemonie und Gleichgewicht in der europäischen Integration

Eine Untersuchung der Führungsproblematik im Rahmen der Fortentwicklung der Europäischen Union

Von Lars Hewel

2006, 442 S., brosch., 69,- €, ISBN 978-3-8329-1896-5

Wie können die Fortschritte, aber auch die offensichtlichen stagnierenden Tendenzen im europäischen Integrationsprozess der vergangenen anderthalb Jahrzehnte erklärt werden?

Die Studie bietet die erste ausführliche neorealistic Untersuchung der Thematik. Ausgangspunkt ist die Grundannahme, dass die Machtverteilung einen Schlüssel zum Verständnis der im Internationalen System und dessen regionalen Subsystemen ablaufenden Prozesse darstellt. Vor diesem Hintergrund präsentiert sich die Europäische Union als Beziehungszusammenhang kollektiver Hegemonie. Innerhalb dessen wird das Verhältnis der drei Führungsmächte Deutschland, Frankreich und Großbritannien untereinander sowie das zwischen den Führungsmächten und den kleineren Staaten institutionell stabilisiert. Er dient nach außen hin zudem insbesondere den Führungsmächten dazu, die Ressourcen der Region gegenüber externen Herausforderungen zusammenzufassen.

Im Rahmen der Analyse wird veranschaulicht, wie innerhalb dieses Beziehungszusammenhangs das Spannungsverhältnis von Hegemonie und Gleichgewicht sowohl katalytisch als auch hemmend auf den Integrationsprozess gewirkt hat – und auch weiterhin zu wirken verspricht.

Bitte bestellen Sie bei Ihrer Buchhandlung oder bei:
Nomos Verlagsgesellschaft
76520 Baden-Baden | www.nomos.de



Nomos

Liberalization or Europeanization? The EEC Commission's Policy on Public Procurement in Information Technology and Telecommunications (1957–1984)

Arthe VAN LAER

In 1957, the Member States of the European Economic Community (EEC) committed themselves to create a Common Market, which also implied the opening up of public procurement.¹ For a long time nevertheless they continued to reserve most of their public orders for national firms. From the early 1960s the liberalization of public procurement was debated at the EEC Council, but it only materialized after directives regulating the procedures for the award of public contracts had been adopted. This was the case for public works in 1971 and for public supplies in 1976 only. A directive regulating public procurement in the sectors of water, energy, transport and telecommunications was issued in 1990, whereas public procurement in the sector of services was only regulated in 1992.²

Especially in strategic high technology sectors, the EEC governments used public procurement to support indigenous industrial capacity. These national policies did however not prevent Europe from falling technologically behind the United States. In the late 1960s, Europe became dramatically aware of a widening 'technology gap'. In response to this American challenge, the European Commission proposed a common technology policy.³ The individual markets of the EEC member states were too small to sustain competitive high tech companies, and not large enough to keep pace with the research and development investments of their American rivals. Economic logic commanded unification of the EEC market. And in the case of high technology products, public orders formed a considerable part of this market. To foster the liberalization of public procurement, the

1. The concept of 'public procurement' covers all purchases of goods or services by national, regional or local authorities. According to the most current interpretation, it also includes procurement by bodies in charge of services of general economic interest (like transport, telecommunications or the production and distribution of water, gas and electricity), whether their legal status is public or private. At the beginning of the 1970s, the total value of this public procurement was estimated at 5 to 9% of the Community's gross national product: the stakes were quite substantial. See EC COMMISSION, *Première communication de la Commission au Conseil sur l'état d'ouverture des marchés publics et des marchés des entreprises chargées d'un service d'intérêt économique général en ce qui concerne les fournitures*, SEC/72/2601/final, 24.07.1972, p.5.
2. Council directive 71/305/EEC of 26.07.1971, in: *Official Journal of the European Communities*, (hereafter *OJ*), n°L185, 16.08.1971, pp.5-14; Council directive 77/62/EEC of 21.12.1976, in: *OJ*, n°L13, 15.01.1977, pp.1-14; Council directive 90/531/EEC of 17.09.1990, in: *OJ*, n°L297, 29.10.1990, pp.1-48; Council directive 92/50/EEC of 18.06.1992, in: *OJ*, n°L209, 24.07.1992, pp.1-24.
3. On the first steps towards a common EEC technology policy, see É. BUSSIÈRE, A. VAN LAER, *Recherche et technologie ou la «sextuple tutelle» des États sur «la Commission, éternelle mineure»*, in: M. DUMOULIN (éd.), *La commission européenne (1958–1972), Histoire et mémoires d'une institution*, forthcoming 2007.

Commission could invoke the provisions of the EEC Treaty. But for the Commission this intra-Community liberalization should only be a first step. The American high tech firms benefited not only from a continental private market, the federal government also supported them through huge governmental orders. The EEC should provide European industry with similar support. National preferential procurement had proved too small-scaled to make the difference. But grouped at Community level, public purchases would become a powerful technology policy instrument. The Member States' industrial policies should not simply be abolished, but rather 'Europeanized'. For this second step, the EEC Treaty did however not provide a legal basis, and Member State resistance would prove far greater.

Based on the European Commission's archives, this article will retrace the Commission's attempts to persuade the Member States to liberalize and Europeanize public procurement in two high technology key sectors: information technology and telecommunications. It stops in 1984, towards the end of the Thorn Commission's term of office, when the Commission definitely opted for the liberalization of telecommunications equipment procurement, abandoning the more ambitious goal of Europeanization – as it had already done for information technology. To set the background, a preliminary section will review the Community legislation on public procurement from the EEC Treaty up to 1984.⁴

I. Community Legislation on Public Procurement (1957-1984)

The Treaty establishing the EEC did not include any explicit clause on public procurement, but its articles on the free movement of goods and services and freedom of establishment were applicable to public procurement.⁵ They prohibited the Member States from introducing new restrictions and obliged them to eradicate the existing ones progressively. From the beginning of the 1960s onwards, a group of experts from the six member countries studied the approximation of laws concerning public procurement.⁶ Pursuant to the proceedings of this group, the general programmes on the liberalization of establishment and services of

4. This article results from my ongoing doctoral research on the policy of the European Communities in the sectors of information technology and telecommunications (1965-1984), which was financed by a Research Fellowship of the Belgian National Fund for Scientific Research (2000-2004). An earlier version, entitled *L'Européanisation des marchés publics dans deux secteurs critiques: l'informatique et les télécommunications (1971-1977)* was presented at the conference *Politique industrielle communautaire: quelle marge de manœuvre pour les entreprises?*, organized by Dr. M. Moguen-Toursel (Louvain-la-Neuve, 13-14 June 2003). The present text has benefited from the constructive comments of an anonymous referee. I would also like to express my gratitude to Ms. J. Collonval, archivist at the European Commission, for her kind and efficient assistance.

5. Especially articles 7, 52-53 and 59-60.

6. The proceedings of this group from 1960 to 1963 are to be found in the Archives of the European Commission in Brussels (hereafter ACOM), BAC118/83/25-27.

December 1961 laid down the opening up of public works contracts before the end of 1963. By adopting these programmes, the Council also agreed with the principle of coordinating the procedures for the award of public contracts. It seemed unrealistic to standardize the different national procedures, but they had to become more transparent and meet certain objective criteria to make it possible to control whether tenderers were discriminated because of their nationality.⁷

In March 1964, the Commission proposed two directives to the Council concerning public works contracts: the first aimed to open up these contracts, the second to coordinate their award procedures. For every public contract above a certain threshold, the award procedure had to respect three principles: the contracting authorities were required to publish a notice in the *Official Journal* of the European Communities containing all information necessary to potential tenderers; the tender dossier could not hold discriminatory technical specifications; finally, the contracts had to be awarded following fixed criteria. Among the tenderers whose economic, financial and technical capacities were verified, the contract had to be granted to the one offering the lowest price. Three tender procedures would be authorized: the open tender, the restricted tender (a notice calls for candidates to participate, only a selection of these candidates may tender) and, under specific conditions, the negotiated tender (the contract is negotiated between the contracting authority and one or more tenderers). A parallel decision would create an Advisory Committee, composed of representatives of the Member States and presided over by the Commission, which would examine all problems raised by the application of the directives.

Discussions at COREPER were laborious and lengthy: the Council adopted the directive coordinating the procedures for the award of public works contracts only in July 1971. The principal amendment to the Commission's proposal was the exclusion from the directive's scope of the bodies producing or distributing water and energy, or supplying transport and telecommunications services. This exclusion was due to the difference of legal status of these bodies: the semi-public or private organizations in certain Member States would have been exempt from the directive, whereas their public counterparts in other countries would have been included. Beyond this legal justification, the exception for these sectors stemmed above all from the Member States' determination to maintain their control on important public works contracts.⁸

7. *Programme général pour la suppression des restrictions à la libre prestation des services*, in: *OJ*, n°2, 15.01.1962, pp.32-35; *Programme général pour la suppression des restrictions à la liberté d'établissement*, in: *OJ*, n°2, 15.01.1962, pp.36-45; *Bulletin quotidien Europe*, n°1153, 22.12.1961, p.4.

8. On the COREPER negotiations: ACOM, BAC118/83/16-18. The directive concerning the co-ordination of procedures for the award of public works contracts: Council directive 71/305/EEC of 26.07.1971, in: *OJ*, n°L185, 16.08.1971, pp.5-14. Another directive was adopted to abolish the restrictions on the free access to public works markets (Council directive 71/304/EEC of 26.07.1971, in: *OJ*, n°L185, 16.08.1971, pp.1-4), but it only confirmed the existing situation since the transition period for the liberalization of intra-Community trade had in the meantime expired. Its principal interest remained in defining the concept of 'public works'. The decision setting up the Advisory Committee: Council decision 71/306/EEC of 26.07.1971, in: *OJ*, n°L185, 16.08.1971, p.15.

In the meantime, all the public supplies⁹ contracts were in principle liberalized thanks to two Commission directives of December 1969. The first recognized the reservation of these contracts for national firms as measures having an effect equivalent to quantitative restrictions. These ‘measures’ were defined very broadly: they comprised not only “legal, regulatory and administrative arrangements”, but also “the administrative practices and all acts emanating from a public authority, including incentives”. So the directive also applied to the very numerous national preferences not formalized by law, or even by any written document at all. The second directive of December 1969 ended the transition period for the removal of measures having an effect equivalent to quantitative restrictions.¹⁰ Without the harmonization of the procedures for the award of public contracts, however, it remained impossible to check compliance with these new directives. After the conclusion of the discussions on the public works directive, the Commission submitted a similar proposal for public supplies in March 1971.¹¹

In spite of a declaration of intent by the heads of State or government at the Paris conference in October 1972,¹² and notwithstanding the fact that the proposed directive on supplies was based on the same principles as the works directive already adopted by the Council (notably, it excluded from the start the bodies administering transport or telecommunications services, or producing and distributing water or energy), it took five more years before its approval in December 1976.¹³ As a consequence of the Community enlargement, the discussions at COREPER only started in the beginning of 1974. They concerned principally five issues. The first question was whether preferences granted as part of a regional policy would be allowed. These regional preferences were finally

9. The term ‘supplies’ covers a wide variety of items, from everyday provisions like the heating of public buildings or foodstuffs for hospitals to capital goods such as the installations of power stations or railway equipment. Military supplies were of course not affected by the Community legislation.

10. Commission directive 70/32/EEC of 17.12.1969, in: *OJ*, n°L13, 10.01.1970, pp.1-3; Commission directive 70/50/EEC of 22.12.1969, in: *OJ*, n°L13, 19.01.1970, pp.19-31 (translated citation).

11. Proposal for Council directive (submitted by the Commission to the Council on 15.03.1971), in: *OJ*, n°C50, 22.05.1971, pp.15-23. On the timing of the proposal: EC COMMISSION, *Rapport général sur l'activité des Communautés en 1970*, n°4, Luxembourg, 1971, §66.

12. EC COMMISSION, *Rapport général sur l'activité des Communautés en 1972*, n°6, Luxembourg, 1973, §5.

13. Council directive 77/62/EEC of 21.12.1976, in: *OJ*, n°L13, 15.01.1977, pp.1-14. The directive was accompanied by a resolution concerning the access to Community public supply contracts for products originating in non-member countries (Council resolution of 21.12.1976, in: *OJ*, n°C11, 15.01.1977, pp.1-2), a Commission statement concerning Article 115 of the Treaty (in *OJ*, n°C11, 15.01.1977, p.2), a Council resolution concerning the review of the directive (Council resolution of 21.12.1976, in: *OJ*, n°C11, 15.01.1977, p.3) and a Council statement concerning the bodies responsible in the Member States for providing telecommunications services (in *OJ*, n°C11, 15.01.1977, p.3). Decision 71/306/EEC concerning the Advisory Committee for Public Contracts was also modified (Council decision 77/63/EEC of 21.12.1976, in: *OJ*, n°L13, 15.01.1977, p.15). The reports of the COREPER discussions on the directive are in ACOM, BAC118/83/157-159. The negotiations until late January 1976 are summarized in ACOM, BAC118/83/205, Council note, 107/76(ES9), 29.01.1976.

authorized provided that the invoked regulation was compatible with the Treaty; they would only be excluded in 1992. Secondly, there was disagreement about the safeguard measures against the application of the directive to products originating in third countries and put in free circulation in one of the Member States. After painstaking negotiations all delegations agreed on an official declaration by the Commission, in which it confirmed its intention to authorize the exclusion of these goods from the directive by means of article 115 of the Treaty. The third subject of dispute was the application of the directive in the case of an international agreement between a Member State and a third country on a joint project. The supplies intended for such a project were excluded from the directive, but had to be presented to the Advisory Committee for Public Contracts, which would also deal with supplies as of 1977. The fourth topic was the level of the threshold: it was ultimately laid down at 200 000 European units of account.¹⁴ Finally, there were important debates about the appropriateness of including data processing and telecommunications. The Commission's project of directive had made no exception for these sectors, but they became both excluded in the definitive version. The positions of the Commission and the Member States on this matter can only be understood against the light of their recent experiences with public procurement of data processing and telecommunications equipments. The Member States had rejected the Commission's proposals to group these public purchases at Community level, and they practiced with varying success national preferences.

II. Public High Technology Procurement: The Commission Proposes to 'Buy European'

In 1967, the Commission put forward a new idea in the Medium-Term Economic Policy Committee:¹⁵ public orders of technologically advanced products – including informatics and telecommunications – should be opened up, but only to European tenderers.¹⁶ The creation of a large common market was an absolute necessity. The OECD studies on technology gaps had actually confirmed that the size of the market was an essential factor in explaining the difference in performance between the United States and Europe.¹⁷ Pulling down the borders within the Community would stimulate the creation of continental-scale firms, whose financial capacities would allow the investments in research and development which were essential in order to remain in the front line. The elimination of redundancies would, moreover, permit the Community industry to

14. In 1977, 1 European unit of account was worth 0,65 £.

15. This committee, composed of top level officials from the Member States, had been set up by the Council in April 1964. Its mission was the definition of a five-year programme to co-ordinate the economic decisions of Member State governments and Community institutions. EEC COMMISSION, *Rapport général sur l'activité de la Communauté en 1965*, n°8, Luxembourg, 1966, § 137.

specialize and to concentrate all their efforts in research and development on a limited number of products.

The Commission however had come to the conclusion that a common market alone would not suffice to take up the ‘American challenge’. The American firms benefited indeed not only from a continental private market, but also from a large ‘artificial’ market consisting of massive public orders. Some European governments also tried to support national high-tech industries through public procurement, but the volume of their contracts remained too small to enable these firms to keep pace with American competitors. The only way to provide the European industry with important public orders was to replace the national preferential procurement policies by a European preference. The Community denounced the ‘Buy American Act’ at the OECD and the GATT.¹⁸ But at the same time the Commission recommended the EEC Member States to adopt this American model at Community level, at least for the high technology sectors.

A European preference in public procurement would raise important questions. In the first place, it would have to be defined which firms are ‘European’:¹⁹ a delicate task, because thereby would show “all political, legal and economic questions that determine the Community’s relations with third countries”.²⁰ Firms located outside the EEC territory were clearly not European. But what about those situated inside the Community, but financed by foreign capital? The Treaty of

16. When not specified otherwise, this part is based on ACOM, BAC118/83/198, working document of the Commission [for the Council group of officials for industrial policy], 13781/III/70, [27.07.1970]; ACOM, BAC118/83/198, secretariat of the Medium-Term Economic Policy Committee (hereafter indicated by its French acronym CPEMT), draft summary of the discussions on the question of concerted public procurement in the CPEMT Sectorial Structural Policy Group, ORII/196/69, 09.09.1969; ACOM, BAC118/83/197, note by the Commission’s special Scientific and Technical Research Group, EUR/C/433/68, 29.01.1968; note (translated) from I. Schwartz to T. Vogelaar, 14.02.1968; note [by DG IV/dir. B/div. 1], IV/2/4583/68, 22.03.1968; M. Lacotte to P. Pujade, 17.01.1969; note by DG XII/Dir. B/div. 2 [written by M. Lacotte], 14.01.1969; Commission to CPEMT Scientific and Technical Research Policy Group, 4066/III/69, 13.02.1969 (distributed on 4 June to the Commission members as document SEC/69/2119); note by DG II/Dir. B, 06.02.1969 and (translated) note by H. Michaelis, 08.02.1969 (these last two documents present DG II and DG XII’s comments on a draft version of note 4066/III/69).

The Commission proposed this policy particularly for the following products: air navigation instruments, radio-navigation instruments, telecommunication equipment, electronic didactical materials, scientific and measurement instruments, railway signs, railway equipment, data processing systems, large electrical equipment, meteorological equipment and medical instruments. ACOM, BAC118/83/198, DG III to CPEMT Sectorial Structural Policy Group, 21971/III/69, 28.11.1969.

17. Cf. EC COMMISSION, *Rapport général sur l’activité des Communautés en 1969*, n°3, Luxembourg, 1970, §5.

18. Cf. ACOM, BAC138/92/355, note by [T. de Cornél], annex to P. Schlösser to R. Toulemon, no date, concerning the 02-06.02.1970 session of the OECD Trade Committee.

19. Besides the documents cited in footnote 16, this definition problem is dealt with in ACOM, BAC118/83/197, note by the Commission’s special Scientific and Technical Research Group, EUR/C/365/68, 24.01.1968.

20. Translated quotation from ACOM, BAC118/83/197, note by H. Michaelis, 08.02.1969.

Rome regarded every firm with offices registered in the EEC as a 'Community' firm. Politically, however, it was difficult to recognize as such the European subsidiaries of American multinationals as IBM. Lastly, there was the case of true Community firms that employ foreign technology. For instance, the informatics subgroup of the Medium-Term Economic Policy Committee²¹ discussed whether Siemens was really a Community firm, bearing in mind that the Siemens computers were manufactured under licence from the American RCA. The debate seemed rather theoretical, however: there was a broad consensus to include these firms in Community protectionism. The acquisition of existing technologies was indeed viewed as a necessary step towards developing more advanced technologies.

Besides the definition of the beneficiary firms, a method had to be devised to favour these firms in the award of public contracts without violating the Treaty of Rome. In 1968, the Approximation of laws direction from the Commission's Competition Directorate-General drew up a detailed report on this problem.²² It firstly dismissed a certain number of solutions: a protectionist commercial policy against high-tech imports, an unofficial agreement that the Treaty would not be applied to the subsidiaries of foreign firms, the use of article 235 or a very broad interpretation of certain Treaty clauses. From a legal point of view, the most appropriate procedure for according a European preference in public procurement appeared to be the grouping of all the Member State orders. The Treaty aimed in fact to prevent discrimination against tenderers who did not share the nationality of the contracting authority. If the contracts were awarded jointly by the EEC Member States, the interests of all European firms would be sufficiently guaranteed by the representation of their government in the contracting body. Thus, all risks of undue favours to the firms of one Member State were basically precluded, and there would be no grounds for including these orders in the forthcoming directives concerning the procedures for the award of public contracts. Other Commission documents claimed that the objective of concerted public procurement being the Community interest, it could be anyway legitimized by article 90 of the Treaty, even if it implied restrictions on intra-Community trade.²³

In the Commission's view, the principal goal of the concerted or grouped high technology orders would be to enhance the international competitiveness of European industry. Potential financial advantages for the public buyers were only of secondary importance. Common public procurement had to complete common subsidies for research projects, by creating outlets for the developed technologies. These purchases could also concern already marketed products of the subsidized firms. The orders should in any case be large enough to enable these companies to produce greater quantities and thus become cost-effective. In order to increase the grouped orders, it was also considered to encourage the participation of private

21. On this Subgroup, see A. VAN LAER, *Endeavours to build European Computers, 1965-1974: An Opportunity to develop an EC Industrial Policy?*, in: L. HEIDE, R. WILSON (ed.), *History and Technology*, forthcoming.

22. *Ibid.*, note [by DG IV/dir. B/div. 1], IV/2/4583/68, 22.03.1968.

23. ACOM, BAC138/92/355, P. Schlösser to R. Toulemon, no date.

buyers by means of fiscal favours. If important orders were moreover spread over long periods, the firms could also better plan their activities. It was even envisaged to grant temporarily extra high prices, but the Commission thought that it would in most sectors be possible to encourage competition between a couple of large companies, in imitation of the big American Federal agencies. The Commission felt that these public agencies set the technical and economic requirements for their orders so high that “the artificial market thus created constitutes a kind of super-market where the laws of competition rule with even more stringency than in private markets”.²⁴ Furthermore, selection criteria related to the financial and technical capacities of tenderers should promote industrial concentration and specialization. In addition, Commission officials also thought about compensating European firms that would not benefit from these high technology purchases by the preferential award of other orders, but this scenario appeared quite incompatible with the Treaty. Regarding the practical organization of the concerted or grouped orders, different options were considered. However, it was clear that the methods should be differentiated according to the sector and devised in close consultation with both public purchasers and industry.

The major problem of concerted public orders would however be the “juste retour” to each Member State. The Commission was fully aware that the EEC formed a single entity only in principle: “At the present stage of European integration, it would not be realistic to ignore the need to respect a certain geographical equilibrium in the overall distribution”.²⁵ This arrangement would be easier if it embraced all the products of a given sector, or even all high technology sectors. It would also be preferable to place orders with a multinational European consortium, rather than with a company of a single nationality. The systematic use of subcontractors would further increase the number of beneficiaries of the grouped public orders.

The idea of a European preference in the public procurement of advanced technology seems to have been instigated in the Commission by the Industrial affairs Directorate-General and by the special Scientific Research Group.²⁶ Considering internal correspondence and records of inter-service meetings – often at the level of directors or directors-general – this objective was however shared by

24. Translated quotation from ACOM, BAC118/83/197, Commission to the CPEMT Scientific and Technological Research Policy Group, 4066/III/69, 13.02.1969.

25. Translated citation from *ibid.* This statement was also incorporated in a draft version of the Commission memorandum on a common industrial policy (COM/70/100/final, 18.03.1970), but modified subsequent to ACOM, BAC138/92/355, note by [T. de Corné], annex to P. Schlösser to R. Toulemon, no date.

26. The Commission’s special Scientific and Technical Research Group was a small task force composed of the officials P. Maillet, M. Albert and P. Bourguignon. It was established following the Council resolution on a common research policy of 31 October 1967, in order to prepare the activities of the CPEMT Scientific and Technological Research Policy Group until the new single Commission organized its General Research and Technology Directorate-General. ACOM, procès-verbal of the 19-23.11.1967 Commission session, COM/67/PV15/final/1st part, 13.12.1967.

all Directorates-General involved: Industrial Affairs, Research, Economic and Financial Affairs, Competition and Internal Market and Approximation of Laws. The Commission's suggestion was also quite positively received by the Member States' officials in the Medium-Term Economic Policy Committee. In the second Medium-Term Economic Policy Programme (1968), they explicitly stated that concerted procurement policies could be taken into consideration for at least some high technology fields.²⁷ Concrete projects for concerted public purchases were most advanced in the Medium-Term Economic Policy Committee's Informatics Subgroup. From 1967, this subgroup studied the construction of a very large calculator by a consortium of the main European firms, and projected that the European governments would not only support the development of this machine, but also ensure a minimum market.²⁸

In March 1970, the Commission formally proposed concerted public procurement for high technology products in its memorandum to the Council on the industrial policy of the Community.²⁹ The Member States' representatives in COREPER discussed this memorandum for more than a year, but they did not reach a common position. One of the reasons for this failure was a difference of views on the role of public procurement: France wanted to use public procurement to stimulate the high-tech industries, while the Federal Republic of Germany preferred liberalizing these markets and supporting European industries by means of research and development subsidies.³⁰ In practice, however, the national policies of the Member States converged very broadly (cf. part III below), so the significance of this ideological opposition should probably not be exaggerated. Another point of controversy was the stance to be taken towards firms from third countries, and especially towards American firms. More essentially, most Member States appeared not to be disposed to transfer new powers to the Community.³¹ In the meantime, the first project that should have led to grouped public orders – the construction of a very large calculator – had been abandoned.³²

27. EC COMMISSION, *Projet de second programme de politique économique à moyen terme (présenté par la Commission au Conseil)*, COM/68/148/final, 20.03.1968.

28. ACOM, BAC118/83/197, note by the Commission's special Scientific and Technical Research Group, EUR/C/433/68, 29.01.1968; draft note [by D. Verdiani], 2434/III/69, 27.01.1969; ACOM, BAC130/83/197, report from the Informatics Subgroup to the CPENT Scientific and Technological Research Policy Group, 4445/III/69/revision 2, 05.03.1969. On the activities of this Informatics Subgroup, see footnote 21.

29. EC COMMISSION, *La politique industrielle de la Communauté. Mémoire de la Commission au Conseil*, COM/70/100/final, 18.03.1970.

30. EC COMMISSION, *Rapport général sur l'activité des Communautés en 1972*, n°6, Luxembourg, 1973, § 291; interview with R. Perissisich (former chief of cabinet of Commissioner Spinelli), Rome, 07.11.2003.

31. Cf. interpretations of top level Commission officials: R. TOULEMON, J. FLORY, *Une politique industrielle pour l'Europe*, PUF, Paris, 1974 (SUP, L'économiste, 40), pp.110-113; C. LAYTON, *The High-Tech Triangle*, in: R. MORGAN, C. BRAY (ed.), *Partners and Rivals in Western Europe: Britain, France and Germany*, Gower, Aldershot-Brookfield, 1986, pp.184-204.

32. ACOM, BAC422/95/44, minutes of the 20.11.1970 session of the COST Informatics Group, COST/82/70, 30.11.1970.

III. The Commission's Analysis of National Preferences in Computer and Telecommunications Equipment Procurement

While the discussions on a European preferential public procurement policy for high technology were going on, the Commission tolerated the existing national preferences in public data processing procurement. The sector was judged to be of strategic importance and, in view of IBM's dominant position on the EEC market, support to the indigenous European industry appeared quite indispensable. The Commission tried, however, to be well informed about the form and the extent of these preferences. Both France and Germany had foreseen preferential public procurement in industrial policy programmes for their national computer firms. The German programme formulated the preference in a subtle way, and the Commission did not object. Along with the German computer programme, the Commission also kept an eye on the company Datel, created in 1970: as the Federal Post Office held 40% of its capital, it seemed likely that the postal services would rent their computers from Datel. This follow-up did however not lead to any Commission action. As the first "Plan Calcul" implied a very extensive preference for national products, the Commission drew the French authorities' attention to the fact that this preference was contrary to the Treaty, and asked them not to continue with it after the end of the programme. When France nevertheless renewed the preference in 1971 as part of the second Plan Calcul, the Commission confined itself again to a warning, anxious not to complicate the negotiations on the proposed public supplies directive. The Commission also monitored the Dutch preference for Philips and, finally, the data processing procurement policy in Belgium. In 1969, the Belgian government entered into contracts with Siemens and Philips whereby each of them would get 25% of all public computer orders over five years, amounting to a minimum rental value of 65 million Belgian francs. This arrangement would have been settled in return for industrial plants in Belgium. The case was a source of great irritation to the Competition Directorate-General, mainly because the Belgian government disregarded its repeated requests for more details.³³

33. On the national preferences: ACOM, BAC138/92/357, DG IV/dir. D/div. 3, report of the 10.01.1972 multilateral meeting concerning national aids to the computer sector, 33/IV/72, no date; P. Mathijssen to DG III, DG XIV and the Legal service, 22.03.1972; P. Mathijssen to DG III and Legal service, IV/D/3/72/423, 22.04.1972; ACOM, BAC138/92/355, director-general of DG III [R. Toulemon, written by T. de Corn e] to Much, III/A/3/4663, 05.08.1971; draft note for the Commission, annex to a letter from the Director [of DG III/dir. A, written by T. de Corn e] to P. Bourguignon, 02.02.1973; French permanent representation to EC Commission, 10.08.1972. Specifically on the French programmes: ACOM, BAC138/92/357, minutes of the 20.03.1969 multilateral meeting on French aids in the field of electronic computers, 7748/IV/69, no date.; draft communication to the Commission, circulated for comments to the services concerned by P. Mathijssen (note IV/D/3/70/900 of 25.03.1970); director-general of DG III [R. Toulemon] to W. Schlieder, III/A/5/72/4371, 26.04.1972; note by DG XI/dir. A/div. 1, 05.11.1973. Specifically on the Belgian case: ACOM, BAC118/83/200, P. Mathijssen to the director-general of DG XI [F. Braun], 20.03.1974.

Analyzing the effectiveness of national protectionist practices, the Commission came in the early 1970s to the conclusion that their impact was rather limited: the Community market remained dominated by IBM (cf. figure 1). Only the British support measures for ICL appeared to have achieved some success.³⁴ The Commission did not manage to collect data on public computer purchases, but it found information on the computer stock of the French and German administrations (figures 2 and 3). The share of the different computer producers was comparable to their share of the total market (figure 1), whereby the American firms, and especially IBM, predominated.

Figure 1: Market share of the different computer manufacturers in the EEC, the United Kingdom and the United States in June 1969 (in % of values)

	FRG	Benelux	France	Italy	UK	USA
IBM	63.3	59.0	62.6	66.3	40.3	71.0
Honeywell Bull						
GE	7.0	14.8	16.2	22.6	6.5	6.1
Univac	7.1	5.9	4.5	7.5	3.8	7.0
CDC	2.7	3.0	3.1	1.5	0.9	5.3
ICL	0.7	3.1	1.7	0.2	42.0	–
Philips	–	5.5	–	–	–	–
Siemens	13.2	2.5	1.0	0.8	–	–
CII	0.3	1.2	4.0	–	–	–
Other	5.7	5.0	6.9	1.1	6.5	10.6
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Figure 2: Manufacturers of operational computers in France on 1 January 1970: total and governmental and semi-governmental markets (in % of numbers)

	IBM	Bull-GE	Other
Total market of which	48.0	32.0	20.0
– EdF, GdF and CEA	37.0	16.5	46.5
– Public organisms	43.0	29.0	28.0

34. Cf. ACOM, BAC31/84/35, note by DG III/dir. D/div. 1, 13.12.1971.

Figure 3: Origin of operational computers in public administration, research and education in the Federal Republic of Germany on 1 January 1971 (in value)³⁵

USA	1.23 billion DM
FRG	0.33 billion DM
Other	0.14 billion DM

The situation of telecommunication equipment was quite different. The Commission did not get precise information about intra-Community trade,³⁶ but the collation of production and trade figures gave an approximate picture (figure 4). Intra-Community commerce was equally limited, but the telecommunications equipment was almost exclusively supplied by national firms, and not by third country companies as in the data processing sector.

Figure 4: Share of intra-Community imports in the visible consumption of telecommunication equipment in five³⁷ Community countries in 1969 (in millions \$)³⁸

Production	1508.5	
Imports	88.2	
– of which intra-EEC		43.8
Exports	333.0	
– of which intra-EEC		68.5
Visible consumption	1263.7	
% of imports in visible consumption	7 %	
– of which intra-EEC		3.5 %

To the Commission's knowledge, none of the Member States adopted regulations to exclude foreign suppliers from its telecommunication markets. The sector's particular features accounted for the poor trade figures. The telecom markets were dominated in each country by a single buyer, the Postal and

35. Source of figures 1-3: EC COMMISSION, *Première communication de la Commission au Conseil sur l'état d'ouverture des marchés publics et des marchés des entreprises chargées d'un service d'intérêt économique général en ce qui concerne les fournitures*, SEC/72/2601/final, 24.07.1972, pp.17 and 19.

36. On the difficulty of obtaining figures: ACOM, BAC31/84/35, note by DG III/dir. D/div. 1, 13.12.1971.

37. The Netherlands were not covered because data were incomplete.

38. Source: EC COMMISSION, *Première communication de la Commission au Conseil sur l'état d'ouverture des marchés publics*, op.cit., p.37.

Telecommunications Administration (PTT), which dealt with a small number of specialized national firms. Over the years, connivances had been forged between the PTT administrations and their traditional suppliers. There were moreover important technical barriers for foreign suppliers. The technical characteristics of telecommunication networks differed greatly from one country to another, in spite of the recent harmonization efforts of the European Conference of Postal and Telecommunications Administrations (known under its French acronym as CEPT). The EEC Commission itself by the way had proposed in 1968 to accelerate the standards harmonization at Community level and to create for this purpose a EEC Post and Telecommunications Committee, composed of Member State officials. This proposal had however remained without effect.³⁹

IV. The 1976 Supplies Directive: Information Technology and Telecommunications Excluded

Faced with the inefficiency of the current national preferences and the impossibility of a European preference, the Commission concluded in the early 1970s that the European high-tech industries should at least have the benefit of a common market. Its proposal for a directive on public supplies contracts therefore made no exception for data processing and telecommunications. In a communication to the Council on the state of public procurement issued in 1972, the Commission emphasized on the contrary that procurement for high technology products, which depended essentially on public or semi-public orders, remained much more fragmented than for ordinary commodities. For products that did not depend exclusively or primarily on public orders, 15 to 35% of Community consumption already involved trade between the Member States. For telecommunications equipment, the rate of intra-Community trade was estimated at only 3.5%.⁴⁰

In the Industrial affairs Directorate-General, the division in charge of the computer sector however believed, that it would damage the Community industry if the directive applied immediately to the whole sector. The European computer firms should first gain a competitive position thanks to a common industrial policy. In the opinion of the Directorate-General's officials,

39. EC COMMISSION, *Première communication de la Commission au Conseil sur l'état d'ouverture des marchés publics*, op.cit., pp.36-43; ACOM, BAC118/83/208, C. Layton to F. Braun, [October 1974]; EC COMMISSION, *Rapport général sur l'activité des Communautés en 1968*, n°2, Luxembourg, 1969, §80.

40. Proposal for Council directive (submitted by the Commission to the Council on 15.03.1971), in: *OJ*, n°C50, 22.05.1971, pp.15-23; EC COMMISSION, *Première communication de la Commission au Conseil sur l'état d'ouverture des marchés publics*, op.cit., pp.16-19.

“without such a framework, it would be difficult to ask the Member States to relinquish certain measures that are contrary to the Treaty but are de facto justified by external competitive pressure”.⁴¹

In 1973, while preparing proposals for a common computer policy, the Industrial affairs Directorate-General seems to have sounded out once more informally the position of the Member States as regards a European preference for public procurement in this sector.⁴² The Council resolution on a common computer policy of 15 July 1974 invited the Commission to present proposals for, among other measures, a collaborative procurement policy.⁴³ The German delegation at COREPER had still specified that, in its government’s view, this resolution did not prejudge the application of the public supplies directive to the computer sector.⁴⁴

During COREPER’s first discussions on the directive, Germany, Denmark and Ireland declared themselves favourable to the inclusion of the data processing sector, whereas the United Kingdom, France and Italy were radically opposed. Belgium and the Netherlands wished to link the application of the directive to the development of the European computer policy. According to the Industrial affairs Directorate-General’s wishes, the Commission’s delegation also adopted this last standpoint. In November 1974, it proposed that the directive would immediately cover those categories of equipment that did not need a transition period, and at the latest in 1980 the entire computer sector. In the meantime, the Commission could propose to the Council that the directive be extended to further types of equipment. Because the evolution of the computer industry was very difficult to anticipate, the Commission suggested to introduce the possibility of postponing the 1980 deadline by a Council decision taken on a proposal from the Commission.⁴⁵ During the transition period, the Member States could continue to use direct award procedures. In principle, they still had to respect the Treaty’s non-discrimination rules. But to rally the British, Italian and French governments to this compromise, the Commission guaranteed them informally that it would not object to their national

41. ACOM, BAC138/92/355, P. Schlösser [written by T. de Corné] to J. Flory and P. Bourguignon, 10.01.1972; draft note to the Commission, annex to a letter from the Director [of DG III/dir. A], written by T. de Corné] to P. Bourguignon, 02.02.1973; ACOM, BAC118/83/208, note [by J. Quequin], 10.10.1974; citation translated from ACOM, BAC138/92/355, P. Bourguignon to P. Schlösser, 21.01.1972.

42. ACOM, BAC138/92/355, draft questionnaire on the computer sector [established by DG III/dir. D/ div. 1], 03.01.1973. We did not come across the final questionnaire, nor possible replies.

43. Council resolution of 15.07.1974 concerning a common data processing policy, in: *OJ*, n°C86, 20.07.1974, p.1.

44. ACOM, BAC64/86/55, extract from the draft summary minutes of the 733rd COREPER meeting on 19-21 and 25.06.1974, 1435/74(RP/CRS22)Extr.1, 19.11.1974.

45. ACOM, BAC118/83/200, working document of the Commission services (for the Council Economic Questions Group), annex to C. Struxiano to F. Braun et al., 27.11.1974; ACOM, BAC118/83/205, Council note, R/T/668/74(ES), 27.11.1974; BAC118/83/200, C. Struxiano to F. Braun, 17.12.1974; ACOM, BAC118/83/205, Council note, 107/76(ES9), 29.01.1976.

preferences until the end of the transition period,⁴⁶ even if they were clearly discriminatory.⁴⁷ Finally, all data processing equipment remained outside the scope of the directive until 1 January 1981 – the date fixed in the final version of the directive – but this exception would not be extended.

Telecommunications caused even more difficult negotiations,⁴⁸ and in the end the bodies operating in this sector were not subjected to the directive. From the start, the British delegation asserted that the Post Office, a 'nationalized corporation', could not fall within the scope of the directive. The Italian delegation also maintained that its mixed telecommunications sector, only public in part, should not be included either. So both of them invoked the legal arguments that had served to exclude the water, energy and transport services. Fundamentally, they contended that their telecommunication offices had received a special status precisely to escape from bureaucratic burdens and to be able to operate with the flexibility of private business. The Commission replied that the British and Italian authorities still widely intervened in the functioning of these firms. Nor were there any insuperable legal obstacles: it would suffice if the directive stipulated that in the field of telecommunications, private-law legal persons act as contracting authorities. The other Member States approved the application of the directive to telecommunication services, on condition that the British and Italian telecommunication offices were likewise incorporated, in order to ensure genuine reciprocity.

-
46. ACOM, BAC118/83/200, anonymous note, 17.03.1976. The United Kingdom accepted the compromise before the end of 1975, Italy and France in early 1976. Cf. ACOM, BAC118/83/205, Council note, 107/76(ES9), 29.01.1976. On the understanding with France, also: ACOM, BAC118/83/200, J. Loeff to W. Schlieder and F. Braun, 10.03.1976; ACOM, BAC138/92/357, annotation by Beaufine on a transmission note from Hecht to É. Brackeniers dated 01.12.1976.
47. According to a Commission document, the French support programme to the company CII-Honeywell-Bull assured for the period 1976-1980 purchases by the public sector amounting to 4 050 million French francs. Moreover, if the orders remained more than 5% under the yearly objective, CII-Honeywell-Bull would receive compensation for 55% of this difference. ACOM, BAC118/83/200, W. Schlieder to DG III and DG XI, 02.03.1976.
48. About the negotiations on the subject of telecommunications: ACOM, BAC118/83/209, C. Struxiano to F. Braun, 12.03.1974; draft note annexed to C. Struxiano to I. Schwartz and B. Harris, 07.06.1974; C. Struxiano to F. Braun, I. Schwartz, J.-P. Derisbourg and B. Harris, 08.11.1974; ACOM, BAC118/83/208, C. Struxiano to F. Braun, I. Schwartz and B. Harris, 12.08.1974; ACOM, BAC138/92/353, report from the Commission to COREPER, III/876/2/74, 30.09.1974, called the 'Layton report'; Council note, 1936/74(ES160), 30.10.1974; note by the secretariat general about the 763rd COREPER meeting on 12.03.1975, SI(75)173, 15.03.1975; ACOM, BAC118/83/200, working document from the Commission (to the Council Economic Questions Group), annex to C. Struxiano to F. Braun e.a., 27.11.1974; C. Struxiano to F. Braun, 17.12.1974; ACOM, BAC118/83/205, Council note, 107/76(ES9), 29.01.1976; note by the secretariat general about the 818th deputy COREPER meeting on 18.06.1976, SI/76/510, 23.06.1976; ACOM, BAC118/83/210, C. Struxiano to F. Braun, I. Schwartz, B. Harris, J.-P. Derisbourg and É. Brackeniers, 17.03.1976; EC COMMISSION, *Harmonisation des services et des matériels de télécommunications (Communication de la Commission au Conseil)*, COM/75/109/final, 12.03.1975.

There was also, however, a crucial practical impediment to the liberalization of telecommunications equipment: the multiplicity of technical standards would deprive a European invitation to tender of any significance. The Commission admitted that the unification of these standards would be necessary to fulfil the directive's purpose totally. Moreover, it considered that common standards would boost the European industry's position on the global marketplace. But the Commission did not want to subject the directive's application in the field of telecommunications to the adoption of uniform technical standards. On the contrary, the directive would bring about an economic incentive to harmonization and innovation.⁴⁹

In March 1974, Commissioner Altiero Spinelli brought together for the first time the top officials in charge of the telecommunication services in the EEC Member States. A few months later, COREPER mandated the Commission's Industrial affairs Directorate-General to set up a working group of national officials with the aim of drawing up a report on the problems posed by the inclusion of the telecommunications sector, apart from the legal aspects. The 'Layton report' (named after the Commission director chairing the group) was presented to the Council in September 1974. It concluded that the opportunities of competition were too limited because of the different standards, and that the directive should therefore not apply immediately to telecommunications equipment. The working group proposed taking up technical harmonization within the framework of CEPT, which should for this purpose develop a new association with the Community and, as far as possible, also with the telecommunications industry. CEPT also comprised non-EEC states, but the telecommunications network did not in any case stop at the Community borders. The voluntary application of standards practised by CEPT seemed the most efficient procedure to begin with, on account of the high speed of technical change and the slow speed of Community procedures. Before the 'Cassis de Dijon' judgement in 1979 and the adoption of a 'new approach' to technical harmonization in 1985, the sole Community method for removing technical obstacles to trade remained the harmonization of Member State laws. Hence, the Layton report advised common standards to be adopted by CEPT, possibly to be confirmed later by a Community directive. If new equipment was developed to comply with these common standards, it would become all the more important to avoid the distortion of competition through differentiated financing of research and development. For some members of the Layton group, this problem had to be solved through the coordination, or even the grouping of national subsidies at Community level. Finally, all delegations, except the British, agreed that, provided there were certain amendments and accompanying measures, aside from juridical considerations, there was no reason that telecommunications should be definitively excluded from the directive.

49. ACOM, BAC118/83/209, draft memo from the Commission [written by C. Struxiano] to the Council Economic Questions Group, 04.04.1974.

Late in 1974, the Commission proposed a scenario to COREPER, in line with the Layton report, for the gradual application of the directive to the telecommunications sector. The directive would directly cover equipment non-specific to telecommunications, as well as radio and television equipment, and be extended to specific equipment before 1 January 1979, following a calendar established by the Council on the proposal of the Commission. In this perspective, the Council had to pass a resolution immediately, without awaiting the adoption of the directive, defining the necessary harmonization activities and specifying that these activities might be entrusted to CEPT, where the Commission would be henceforth represented. A concurrent declaration would require, during the transition period, that the contracting authorities put at the Community tenderers' disposal any information needed to offer specific equipment as soon as it would fall within the scope of the directive. The Commission accepted an amendment put forward by Germany: the expansion of existing equipment or installations would be exempt from the directive if a change of supplier would mean disproportionate technical difficulties.

Germany, France, Ireland, Denmark and the Netherlands were willing to accept the Commission's proposal to apply the directive progressively to the telecommunications sector, but still under the strict condition that it would concern the telecommunications services of all Member States, irrespective of their legal status. At the Commission's request, in 1975, the CEPT agreed to take on the harmonisation work.⁵⁰ The United Kingdom and Italy held to their position however, now joined by Belgium: the directive should not affect their national telecommunications services. The question of the inclusion of telecommunications became one of the final problems to be solved before the adoption of the directive.

Internal documents reveal that, in view of the British and Italian opposition, the Commission had abandoned any hope of including telecommunications in the directive as early as mid-1975; it continued to plead this case only for tactical motives. Conversely, the French and especially the German delegation persevered. According to a Commission memo, Germany's persistence was due to its ministry of Economic affairs, which wanted to thwart the collusion which was noticed between the Postal ministry and the firm Siemens. This conflict between the postal administration and the ministries of Economy and Finance was thought to exist in most Member States.⁵¹ In the end, the bodies responsible for providing telecommunications services were excluded from the directive's scope. At the request of Germany and France, a simultaneous Council statement recognized however the need to draw up measures to liberalize procurement by telecommunications bodies. It invited the Commission to follow up the

50. The Council has never formally adopted a resolution to this effect, because the Commission had anticipated its decision and contacted the CEPT to ensure that the question could be discussed at the CEPT meeting of April 1975. Cf. ACOM, BAC138/92/355, note by the Secretariat General on the 764th deputy COREPER meeting on 19.03.1975, SI/75/204, 21.03.1975.

51. ACOM, BAC118/83/210, C. Struxiano to F. Braun, I. Schwartz, B. Harris, J.-P. Derisbourg and É. Brackeniers, 17.03.1976.

harmonization work of the CEPT, and to propose, within two years, a schedule of liberalization measures.⁵²

V. The early 1980s: European Integration in the Context of International Liberalization

Following the adoption of the public supplies directive, the Commission set out to prepare the future opening of public procurement in the excluded high-tech sectors. But intra-Community liberalization was only a first step in the Commission's opinion. In February 1979, a Commission inter-service group on 'Public procurement preferences' concluded:

“A ‘national’ preference could certainly be understood, for some time, by the concern to favour first the creation of European industries in the considered field. But it should for all that not be forgotten that every efficient ‘national’ preference leads to the isolation of the national market under consideration. The concentration and specialization of European industry, necessary to become competitive in at least some sectors, are thereby more and more affected. It follows that the abolition of national preferences is essential, but their immediate replacement by Community preferences is appropriate”.⁵³

Catching up with American and Japanese industry was high on the Jenkins Commission's agenda. And the Commission wanted to use public technology procurement as an innovation policy instrument – as the American and Japanese authorities did – but at Community, rather than national level.⁵⁴

The Commission's proposal for a four-year programme for the data processing sector, adopted by the Council in 1979, envisaged the following joint actions in the field of public procurement: the adoption of efficient methods for a rapid introduction of common technical standards, the unification of requirements and evaluation criteria, common actions to prepare the European industry for future liberalization, measures encouraging the purchase of indigenous European material if the price and performance were comparable to other offers and, finally, the identification of projects of common interest that could be financed by Community subsidies.⁵⁵ The study of these questions was assigned to a 'Public Procurement Subcommittee' of the Advisory Committee for the Management and Coordination of Data Processing Programmes, composed of senior officials from the EC Member States and chaired by a Commission representative.

52. *OJ*, n°C11, 15.01.1977, p.3.

53. ACOM, BAC26/84/14, A. Mattera, final report of the interservice Public Procurement Preferences Group, 09.02.1979 (translated quotation).

54. ACOM, BAC81/85/59, draft Commission communication to the Council, *A Policy for Industrial Innovation – Strategic Lines of a Community Approach*, 21.09.1981.

55. Commission proposal for Council decision of 08.11.1976, in: *OJ*, n°C39, 16.02.1977, pp.2-8; Council decision 79/783/EEC of 11.09.1979, in: *OJ*, n°L231, 13.09.1979, pp.23-28.

In its first year, the Public Procurement Subcommittee examined particularly the possibilities of harmonizing the clauses of data processing contracts and applying in public orders the technical standards adopted by its fellow Standardization Subcommittee. Uniform contract conditions and standards in the public sector would not only cover a substantial part of the information technology market, they would also set an example to the private sector. Besides the Commission wanted to prepare common specifications and evaluation criteria. It suggested for instance that all Member States should favour plugable material and buy their large computers and terminal equipment separately, in order to create opportunities for the European industry, which was stronger in the second segment. They should prefer purchase to leasing contracts, which were advantageous to the American firms with greater financial capacities. And they should communicate as soon as possible their procurement plans to all European firms, in order to permit them to prepare themselves. The Commission also proposed that the Member States exchange information about the products of their national firms. However, the Commission's ideas went too quickly and too far for the Member States. The Subcommittee concentrated mainly on contractual clauses and standardization, and even on these topics it did not arrive at any concrete actions. The activities of the Subcommittee were indeed stopped in 1977, due to a lack of personnel at the European Commission.⁵⁶

The supplies directive's exception for data processing procurement was planned to expire in January 1981. As this deadline approached, the Commission was preparing a new Community strategy for the information technology sector, in close dialogue with the twelve principal European firms, brought together in the so-called 'Roundtable'. The Roundtable members pleaded not only for the creation of a homogenous European market, but also for the reservation of this market to European manufacturers, excluding the subsidiaries of American companies. They agreed on the abolition of national procurement preferences on condition that they would be replaced by a European preference. However, such a European preference was incompatible with the application of the supplies directive. The Commission sympathized with the Roundtable's point of view, but saw insurmountable obstacles to an extension of the directive's transition period for data processing supplies. Following the Tokyo Round in 1979, the Community had approved a GATT code on public procurement,⁵⁷ whereby it committed itself to opening up public procurement as from January 1981. During the negotiations, one of the Community's concessions had been the inclusion of data processing equipment. A

56. BAC26/84/14, Houldsworth, report on the first year's activities of the Public Procurement Subcommittee of the Advisory Committee for the Management and Coordination of Data Processing (hereafter PPSC), III/546/77, 16.11.1977; BAC40/87/1, J.-M. Cadiou to the future members of the PPSC, 18.05.1982; BAC40/87/2, M.S. Audoux, working document for the PPSC, PPSC N18, 21.03.1983.

57. The GATT agreement had come into effect in the EEC following Council decision 80/271/EEC of 10.12.1979 (*OJ*, n°L71, 17.03.1980, p.44); Council directive 80/767/CEE of 22.07.1980 (*OJ*, n°L215, 18.08.1980, pp.1-28) adjusted directive 77/62/CEE to the new code.

Community request to postpone the GATT code's application to this sector would certainly provoke general protest from the other signatories, and it appeared very unlikely that they would grant the Community a significant delay. A prolonged exclusion of data processing equipment from the EEC supplies directive would thus result in an unacceptable situation: the EEC Member State markets would be open to American and Japanese competition but closed to Community competition. The supplies directive was therefore extended to the data processing sector as planned, in January 1981.

However, the Commission drew the Roundtable's attention to interesting margins for manoeuvre in the GATT code and the EEC directive. Both allowed a specific supplier to be contracted directly in certain cases, such as procurement with national security implications, the order of prototypes, the purchase of a product on which the supplier held exclusive rights or an emergency situation. The Commission suggested that it would adopt a very flexible interpretation of these exceptions. A Commission official reassured the Siemens representative even more generally:

"You and I both know that evaluation procedures and subjective judgement play a powerful role in deciding computer purchases. Moreover, in this sector, we recognize that there is a problem of unbalanced competition. In this respect, though it is not possible to make public statements about the matter, the Commission will continue to encourage European Governments to give European-based companies the best possible chance".⁵⁸

The GATT agreement and the application of the supplies directive to informatics meant, however, that it was no longer possible to make explicit preferential arrangements in informatics procurement. It also seemed that international data processing standards would offer the EEC industry the best prospects; the GATT agreements on standards and technical barriers limited anyway the extent to which measures like type approval could overtly discriminate. Preferential procurement and standards being put aside, research and development subsidies appeared the most appropriate way to strengthen the European industry in the future. At the Commission's initiative, the Community launched several actions to this effect in the early 1980s, the principal one undoubtedly being the ESPRIT programme.⁵⁹

While the Commission only reluctantly supported international procurement liberalization, it was genuinely committed to the creation of a single Community market for data processing equipment. In December 1982, it again convened the Public Procurement Subcommittee of the Advisory Committee for the Management and Coordination of Data Processing Programmes. The

58. ACOM, BAC26/84/14, E. Previdi to P. Cecchini, 08.05.1980 and annexed draft note by C. Struxiano for the Roundtable, 05.05.1980; BAC26/84/14, F. Braun [written by C. Layton] to É. Davignon, 15.01.1980 and annexed draft letter by C. Layton to W. Heimann, [mid-January 1980] (source of quotation).

59. ACOM, BAC81/85/56, note by [C. Layton], 24.03.1981; BAC81/85/61, [A. Riotte], report of a meeting of the 'New information technology' correspondents on 28.04.1981, 05.05.1981.

Subcommittee resumed its discussions on the harmonization of contractual clauses and the application of common standards in public orders, but failed to produce tangible measures. The Commission again did not succeed in putting the coordination of requirement specifications on the agenda.⁶⁰ Even the implementation of the supplies directive in the data processing sector appeared quite inadequate during the early years. In the Public Procurement Subcommittee the Commission expressed on several occasions its concern about the low number of tenders announced in the EEC *Official Journal*, the biased wording of some notices and the extensive use of single or negotiated tendering procedures.⁶¹

In compliance with the Council's statement of 1976 on the liberalization of telecommunications procurement, the Commission invited the heads of the EEC telecommunications administrations to assist it in devising appropriate measures as early as February 1977. It was decided to set up a working group, which held four two-day meetings before the end of the year. The group examined the current telecommunications procurement practices in the Member States, as well as the procedural and other problems that would be posed by the application of the supplies directive. Its final report noted the principal obstacles to public and open invitations to tender in the telecommunications sector: the technical specificity of the national systems, the administrations' awareness of the technical and financial liability of their customary suppliers, the privileged relations created by the public funding of these suppliers' research and development, as well as the political will to support the national industry in order to maintain an independent high-tech capacity in this strategic field or to preserve employment.⁶²

In 1980, the Commission recommended to the Council a liberalization plan for terminal equipment, a market which presented both important growth perspectives because of the introduction of telematic terminals, and a unique opportunity for harmonization with the development of the new integrated services data networks. After a three-year trial period, the Member States should have opened at least 10% of their invitations to tender for terminal equipment to all Community suppliers. This proposal was however blocked by France, which wanted to strengthen its industry first.⁶³

Towards the end of 1981, the Industry commissioner Étienne Davignon advocated a more radical European public purchasing policy in those areas where the prudent, regulatory approach had failed: their opening should be facilitated by grouping the purchasing authorities in a European body. And he singled out the telecommunications sector as offering the best chances for such a "quantum jump". The new telecommunications technologies, especially satellite communications

60. ACOM, BAC40/87/1-6.

61. BAC40/87/2, C. Roberts, report of PPSC meeting on 24.03.1983, PPSC N21, 31.05.1983; BAC40/87/10, Commission document for the PPSC, CC84/4, 05.12.1984.

62. ACOM, BAC40/87/8, report of the working group 'Opening up of supplies purchases by bodies operating in the field of telecommunications', III/105/78, 04.01.1978.

63. EC COMMISSION, *Recommendations on Telecommunications* (presented by the Commission to the Council), COM/80/422/final, 01.09.1980; ACOM, BAC81/85/56, note by C. Garric, no date.

and integrated digital networks, should from the start be ordered through a European agency rather than by the national telecommunications administrations individually. The telecommunications sector was not yet covered by the GATT rules, but there was considerable American pressure to include it in the very near future. In view of this likelihood, it was necessary to prepare European industry for increased competition, and public purchases on a European scale appeared the most effective way to create large and strong European enterprises.⁶⁴ Just as in the early 1970s, however, the EEC governments discarded the option of grouped Community procurement. There was above all fundamental disagreement on the principle of a European preference: only France and Italy supported the Commission's vision, the other member countries preferred international liberalization.⁶⁵

The Commission took a new initiative in the field of telecommunications in 1983. The value of public supplies contracts in the excluded sectors – telecommunications, transport, water and energy – had increased and was said now to exceed the value of the covered contracts. Experts estimated the cost of the persistent fragmentation of public procurement – the ‘cost of non-Europe’ – at 40 billions European units of account. The fast pace of innovation in telecommunications technology made it increasingly difficult to write off research and development costs on the basis of the limited national markets. And the external pressures to liberalize the sector mounted: the revision of the GATT procurement code was foreseen for the end of the year.⁶⁶ In this context, the Commission prudently suggested in June that a group of top level Member State officials be set up to examine a possible Community policy on telecommunications. It also submitted proposals for a series of liberalization measures in September. In agreement with the new group of officials, the Commission drew up a coherent action plan for the sector in the following months and presented it to the Council in May 1984. The action plan took up again the recommendations made in 1980 to

-
64. BAC81/85/59, [W. Kist], report of the Market working group [of the permanent nucleus for Innovation], 10.07.1981; BAC81/85/60, R. Appleyard to the permanent nucleus of directors-general ‘Industrial Innovation’, XIII/81/D/6182, 13.11.1981; EC COMMISSION, *Mandat du 30 mai 1980. Pour développer l'industrie en Europe: une stratégie communautaire (Communication de la Commission au Conseil)*, COM/81/639/final, 23.10.1981; ACOM, BAC10/85/38, speaking and defensive briefs for É. Davignon at a ministers of Industry meeting (London, 10.12.1981), no date; note by DGIII/F/3 [written by C. Wilkinson], 02.02.1982; ACOM, BAC81/85/56, [C. Wilkinson] to the directors-general of Industry, 01.02.1982; ACOM, BAC40/87/1, F. Braun to É. Davignon and K.-H. Narjes, 11.03.1982; ACOM, BAC10/85/487, note on É. Davignon's intervention at the Industry Council of 04.05.1982, 26.04.1982.
65. ACOM, BAC81/85/56, note by C. Day, 09.04.1981; C. Wilkinson, report on the Ministers of Industry meeting of 13.01.1982, 21.01.1982; ACOM, BAC10/85/38, [M. McLaughlin], report on directors-general of Industry meeting of 12.02.1982, 19.02.1982; BAC141/89/76, note from the secretariat general to the Commission members, SI/82/313, 30.04.1982; F. Braun to É. Davignon and K.-H. Narjes, 10.05.1982.
66. BAC40/87/1, F. Braun to É. Davignon and K.-H. Narjes, 11.03.1982; BAC40/87/6, note [by J.-F. Marchipont], 22.12.1983; EC COMMISSION, *Communication de la Commission au Conseil. Marchés publics de fournitures. Constat et orientations*, COM/84/717/final, 17.12.1984.

create a common market for telecommunications: technical standardization and liberalization of carriers' purchases, to begin with terminal equipment. To avoid diverging technical options in the future, it also proposed to set up a common reflection framework on the development of new services and to promote common infrastructure projects. The idea of grouped EEC procurement with a preference for European suppliers was definitively abandoned. A huge common research programme, modelled on the ESPRIT programme for information technology, should instead enhance the technological capacities of the European telecommunications industry and thus reinforce its competitive position. This last suggestion would evolve in the RACE programme.⁶⁷ A common telecommunications policy finally started to get off the ground, yet the liberalization of telecommunications procurement would only be initiated in 1988, when the Commission issued itself a directive on terminal equipment markets by virtue of article 90 of the EEC Treaty.⁶⁸

VI. Conclusion: the European Commission as an Advocate of Liberalization in two High Tech Sectors

The opening up of EEC public technology procurement was exclusively founded on 'negative' integration: the abolition of any discrimination against foreign suppliers. The European Commission proposed a 'positive' approach on several occasions: public orders had to be grouped at Community level, reserved for the indigenous European industry and used to pursue industrial policy objectives. The grouped contracts had especially to stimulate the creation of large-scale transnational firms, and to permit them to finance the research and development of front-end technologies. However, this option was rejected by the Member States, who clung to their national technology policies. Confronted with the Member States' resistance, the Commission tended progressively towards a minimalist policy of liberalization: European industry should at least benefit from a large market. The Commission did not abandon the project of a common technology policy, but would henceforth rather turn to large research programmes to support the European industry. To force through public procurement liberalization, the

67. EC COMMISSION, *Télécommunications (Communication de la Commission au Conseil)*, COM/83/329/final, 08.06.1983; *Communication de la Commission au Conseil sur les télécommunications. Lignes d'action*, COM/83/573/final, 29.09.1983; *Communication de la Commission au Conseil sur les télécommunications. État d'avancement de la réflexion et des travaux dans ce domaine et premières propositions d'un programme d'action*, COM/84/277/final, 18.05.1984.

68. Commission directive 88/301/EEC of 16.05.1988 on competition in the markets in telecommunications terminal equipment, in: *OJ*, n°L 131, 27.05.1988, pp.73–77. For an analysis of this Commission initiative, see S.K. SCHMIDT, *Liberalisierung in Europa. Die Rolle der Europäischen Kommission*, (Schriften des Max-Planck-Instituts für Gesellschaftsforschung, Köln, 33), Campus, Frankfurt am Main-New-York, 1998.

Commission could invoke the EEC Treaty. The American pressure for international procurement liberalization and the changing economic ideology blow further wind in the Commission's sails.

The EEC Member States accepted relatively easily the liberalization of data processing procurement. After a four-year transition period the 1976 directive coordinating the award of public supplies contracts was extended to this sector as from 1981. The success of American firms, and particularly IBM, had indeed already seriously limited the effect of national preferences and imposed de facto technical standards. The case of telecommunications was quite different: the European suppliers still enjoyed a real monopoly on their national markets, protected by technical barriers. In this sector, opening up public procurement was likely to provoke substantial reorganization, and the Member States proved far more reluctant. To trigger the liberalization of telecommunications procurement, the Commission would in the end have to adopt a directive itself.

L'espace européen de la recherche: histoire d'une idée

Michel ANDRÉ

L'anecdote a souvent été racontée et est même apparemment authentique. Dans le cadre de la tournée des capitales à laquelle il s'est livré au début du siècle dernier pour faire connaître et promouvoir la théorie de la relativité, Albert Einstein a notamment donné le 6 avril 1922 à Paris, à la Société française de Philosophie, une conférence demeurée fameuse. Cette conférence, à laquelle se pressait le tout-Paris scientifique et intellectuel, est notamment connue pour deux échanges auxquels elle a donné lieu. Le premier, qui mettait aux prises Einstein et le philosophe spiritualiste Henri Bergson, a démontré avec éclat, pour certains (interprétation généreuse), combien le temps des physiciens et celui des philosophes sont deux réalités différentes ; pour d'autres (j'avoue en être), simplement à quel point Bergson comprenait mal la théorie de la relativité.¹

Le deuxième échange a eu lieu entre Einstein et le poète Paul Valéry. Ce dernier, qui se piquait de science et de philosophie, passait plusieurs heures chaque matin à noter précieusement ses pensées, souvent des réflexions de nature pseudo-mathématique. Dans la conversation qu'il eut avec le physicien à l'issue de son exposé, Valéry, rapporte-t-on, lui posa à un moment donné la question suivante:

«Mais dites-moi, cher maître, où notez-vous donc vos idées? Je vois que vous n'avez pas de petit carnet. Les écrivez-vous sur les manchettes de vos chemises?»

En une réponse pleine de réalisme et de sagesse qui était en même temps une aimable invitation à la modestie, Einstein lui aurait répondu avec un grand sourire:

«Oh, vous savez, monsieur, les idées, c'est très rare: dans ma vie, j'en ai eu deux».

«Les idées sont rares». Elles le sont sans aucun doute en physique, assurément guère moins en politique, davantage encore en matière de politique scientifique, et tout particulièrement de politique de recherche européenne. C'est en tous cas à la fois une des hypothèses qui sous-tend cet article et ce que je voudrais démontrer dans celui-ci, sur l'exemple particulier d'une idée qui a connu un grand succès: celle d'espace européen de la recherche. Ceci, en faisant l'histoire de cette idée: ses apparitions successives dans la longue histoire de la politique de recherche européenne, son destin plus ou moins heureux à ces occasions, les différents développements auxquels elle a donné lieu, les interprétations dont elle a fait l'objet, l'évolution de son contenu et les facteurs à l'œuvre derrière cette histoire, qui rendent raison de ses différentes péripéties.

1. Les opinions exprimées dans cet article n'engagent que son auteur et ne reflètent pas nécessairement le point de vue et la position officielle de la Commission européenne.

I. Faire l'histoire d'un concept

L'idée d'espace européen de la recherche a joué au cours dernières années un rôle à l'évidence très important dans la réflexion et le débat sur les questions de politique de recherche en Europe. Mais pourquoi étudier son histoire?

L'Europe et le projet européen sont en crise. Un sentiment général est qu'il est nécessaire de marquer un temps de réflexion, de prendre du recul pour analyser la situation, mieux comprendre ce qui se passe effectivement, identifier les racines profondes du problème et déterminer avec plus de sûreté et de précision ce que les Européens, selon le mot de Jacques Delors, «veulent faire (donc sont véritablement prêts à faire) ensemble». A côté des aspects proprement institutionnels, en liaison avec la question fondamentale du type d'Europe que l'on voudrait établir, les différentes politiques européennes sont concernées, y compris la politique de recherche.

Sans être véritablement, comme le processus de construction européenne, «en crise profonde», la politique de recherche de l'Union traverse à l'évidence une «crise de croissance». L'augmentation continue de ses moyens financiers, la diversification de ses domaines et de ses formes d'intervention, la complexité grandissante du système sur lequel elle repose conduisent à se poser de nombreuses questions sur son avenir.

Le nez sur l'événement, noyés dans l'immédiat, jetés par la pression de l'actualité d'un nouveau développement à un autre, écrasés dans l'espace à deux dimensions d'un perpétuel présent, les acteurs contemporains de la politique de recherche européenne n'ont le plus souvent de celle-ci qu'une vision tronquée et sans relief. En l'enrichissant de la troisième dimension du temps, une mise en perspective historique peut les aider à s'en former une image plus riche et plus complète. Comprendre d'où l'on vient est quasiment indispensable pour déterminer où l'on va, ne fût-ce que parce que, selon le mot célèbre du philosophe américain George Santayana: «Those who cannot remember the past are condemned to repeat it».

Une deuxième justification de l'histoire de l'idée d'espace européen de la recherche, et une deuxième motivation à l'entreprendre, est la contribution qu'elle peut apporter à l'histoire des idées dans deux domaines où celle-ci n'est pas aussi riche qu'elle le pourrait et devrait l'être. Premièrement, l'histoire des idées de politique scientifique: pour l'essentiel, l'histoire des sciences est celle des inventions, des découvertes, des savants et des concepts scientifiques; accessoirement l'histoire des institutions et des organisations de recherche; très peu celle des développements de politique scientifique. Deuxièmement, l'histoire des idées de politique européenne: très rapide à l'échelle historique, la construction européenne est notoirement une entreprise en grande partie "sans mémoire". Essentiellement considérée, pour des raisons de dynamique politique, dans la perspective de son évolution possible et de son avenir, elle n'a jusqu'ici fait l'objet que de relativement peu d'études d'histoire objective et critique.²

2. Protagoniste direct de l'histoire de l'idée d'espace européen de la recherche pour ce qui concerne ses douze dernières années, et associé à celle de la politique européenne de recherche depuis plus de 20 ans, je disposais d'une forte motivation supplémentaire de nature personnelle à essayer de reconstituer et analyser des développements auxquels je me suis trouvé intimement mêlé.

II. Les faits: une histoire à éclipses

Dans l'histoire de la politique européenne de recherche, le concept d'espace européen de la recherche est apparu à plusieurs reprises, sous ce libellé ou des formulations comparables: «espace européen de la science», «espace scientifique européen», «espace scientifique et technique européen», «espace européen de la science et de la technologie», etc.

On l'associe traditionnellement aux noms de trois commissaires européens à la recherche. Par ordre chronologique, ce sont Ralf Dahrendorf (commissaire de 1970 à 1974), Antonio Ruberti (1993-1994) et Philippe Busquin (1999-2004), avec lequel le concept a connu le succès que l'on sait. Contre toute évidence, certains ont tenté de rattacher l'idée au nom d'Altiero Spinelli, commissaire européen de 1970 à 1976, prédécesseur immédiat de Dahrendorf à la tête de la politique de la recherche, dont il a eu la charge durant deux ans avant de se voir confier le portefeuille de l'industrie.

Référence est par ailleurs faite à l'espace européen de la recherche dans plusieurs documents d'une institution extérieure au système de l'Union européenne, le Conseil de l'Europe, plus particulièrement la résolution 832 (1984), la recommandation 1029 (1986) et la résolution 1063 (1987) de l'Assemblée parlementaire, relatives à la coopération scientifique européenne. Ces différents textes dérivent de la Conférence des ministres européens de la recherche organisée par le Conseil de l'Europe à Paris en septembre 1984, dont la déclaration finale en appelait à la création d'un «espace scientifique et technique européen», et qui s'est conclue par l'adoption de deux résolutions sur, respectivement, «les réseaux européens de coopération scientifique et technique» et «la mobilité des chercheurs en Europe».

Dans quels contextes l'idée d'espace européen de la recherche a-t-elle ainsi été proposée? Quels facteurs expliquent-ils ces apparitions récurrentes? Jusqu'à quel point ces occurrences étaient-elles indépendantes les unes des autres? Pour répondre à ces questions, il convient d'aller y regarder de plus près.

La première mention identifiable de l'espace européen de la recherche figure dans le «Programme de travail dans le domaine de la recherche, de la science et de l'éducation» présenté à la Commission le 23 mai 1973 par Ralf Dahrendorf. Il n'y en aura pas d'autres dans ce contexte et à ce moment-là. L'expression est par exemple absente du «Programme de politique scientifique et technologique» adopté un peu plus tard (le 25 juillet 1973) par la Commission et présenté par celle-ci au Conseil (le 1^{er} août). Pas de référence explicite non plus à l'espace européen de la recherche dans la conférence donnée par Dahrendorf la même année à l'Université de Southampton, sous le titre *Towards a European Science Policy*. L'absence (ou l'usage très rare) du terme ne signifient toutefois pas celle du concept. Dans le «Programme de travail» de mai 1973, l'idée est exprimée d'une manière qui annonce de façon étonnante les vues qui seront présentées par Philippe Busquin presque trente ans plus tard:

«The European Community could and ought to make its contribution to overcome the limits of national thinking in the development of science and to create an effective single area for European science in which cooperation and competition complement each other in a sensible way».

De fait, une bonne partie des éléments de ce qui deviendra le projet d'espace européen de la recherche sont déjà présents. Au titre des sous-objectifs de l'objectif général énoncé ci-dessus, sont ainsi mentionnés:

«Facilitate the mobility of searchers in the Community; Facilitate international meeting in the Community; stimulate European cooperation by concerted actions and projects; finding laboratories qualified for developing into special areas of research on a European level [and] set-up a "professional network" of such laboratories; co-ordination of costly long-term projects; common use of expensive big instruments».

Dans les trois textes qui viennent d'être évoqués, à côté des programmes directement financés par la Communauté en soutien à ses politiques (dans les domaines de l'énergie, de l'environnement, etc.), l'accent est principalement mis sur deux éléments: «The coordination of national policies in the scientific and technological field» et la promotion de la recherche fondamentale par l'intermédiaire du soutien et de la participation de la Communauté à la Fondation européenne de la science (FES), dont la création avait été proposée par la communauté scientifique et les organisations nationales de recherche, et qui verra le jour un an plus tard, en 1974. En réalité, ni l'idée de coordination des politiques nationales de recherche, ni celle de la participation de la Communauté à la Fondation européenne de la science n'étaient neuves. On les trouve même explicitement formulées dans une communication de la Commission au Conseil des ministres présentée un an auparavant, en 1972, à l'initiative d'Altiero Spinelli, alors en charge de la recherche.

Ceci peut expliquer l'association erronée du nom de Spinelli à l'histoire du concept d'espace européen de la recherche. La manière dont sont formulées les deux idées en question dans le document du prédécesseur de Dahrendorf montre cependant sans équivoque combien pouvait être étranger à son esprit le concept d'espace européen de la recherche tel qu'on l'entend aujourd'hui. Ex-communiste et fervent fédéraliste européen, Spinelli était de fait un «centraliste» convaincu, résolu à conférer un pouvoir important à la Communauté, dans l'objectif d'aider à mettre en place une robuste politique industrielle européenne. Telle qu'elle est décrite dans sa communication de 1972, la politique communautaire de recherche se caractérise donc par deux traits diamétralement opposés aux orientations que lui donnera plus tard Dahrendorf: un lien explicite et étroit avec la politique industrielle, et le rôle important joué par les institutions européennes et la Commission, y compris pour la coordination des politiques nationales de recherche.

Pas encore l'euroseptique qu'il deviendra plus tard, mais déjà réticent à l'idée de conférer trop de pouvoir aux institutions européennes; par ailleurs animé d'un esprit «libéral» (au sens européen du terme) en politique et en économie, donc

réservé vis-à-vis des politiques publiques de nature interventionniste, Dahrendorf mettra au contraire l'accent sur la recherche fondamentale et la recherche en soutien aux politiques publiques, tout en prônant des formes (relativement) moins autoritaires de coordination.³ Pour aider à coordonner les activités et les politiques de recherche nationales, en remplacement du comité de hauts responsables de la recherche nationale PREST et aux côtés du comité d'experts CERD mis en place par son prédécesseur (rapidement devenu un comité consultatif parmi de nombreux autres) – tous deux composés de personnalités formellement indépendantes des gouvernements de leur pays, Dahrendorf avait proposé la création d'un comité de représentants des Etats membres, le CREST.

A la fois conseiller de la Commission et du Conseil des ministres, le CREST, qui existe encore aujourd'hui, avait un mandat qui lui conférait théoriquement un pouvoir important. Il ne l'exercera cependant que de manière limitée, sous la forme d'échanges d'information au sujet des activités nationales de recherche, se désintéressant même progressivement de la coordination des politiques nationales pour se concentrer sur le contenu du Programme-Cadre communautaire de recherche. Il était encouragé en ce sens par la Commission, qui a longtemps eu tendance à utiliser cette enceinte comme une «chambre d'écho» permettant de tester des idées de nouvelles actions avant de les proposer formellement.⁴

Jamais explicitement abandonnée, mais peu à peu oubliée; objet d'hommages rituels, mais sans réelles conséquences en pratique, l'idée de coordination des politiques nationales ne reviendra sur le devant de la scène qu'au milieu des années quatre-vingt-dix, avec Antonio Ruberti. Elle est, de fait, au centre de la communication de la Commission d'octobre 1994 «Recherche et développement technologique – Parvenir à la coordination par la coopération», ainsi que de nombreuses interventions du commissaire. De manière un peu étonnante à première vue, on chercherait pourtant en vain la moindre mention de l'idée plus générale d'espace européen de la recherche dans le texte de cette communication ou d'autres textes officiels de la Commission, à l'époque où Ruberti était en charge de la politique européenne de recherche.

Qu'il ait eu le concept clairement à l'esprit est toutefois hors de doute. L'idée d'un «espace européen de la science» donne son titre à l'ouvrage qu'il a publié quelques mois après la fin de son mandat à la Commission, et il l'évoque dans de nombreux discours et articles, dont plusieurs datent même d'avant sa nomination à

3. Dans son journal, Spinelli exprime son amertume face à la manière dont Dahrendorf a «trahi ses idées».

4. A la suite du lancement du projet d'espace européen de la recherche par Busquin, le CREST renouera avec sa vocation première ; dans les limites, cependant, liées à la méthode canonique de la «stratégie de Lisbonne», la «méthode ouverte de coordination» (voir plus loin), et sur la question bien précise des mesures à mettre en œuvre pour atteindre l'objectif de 3% d'effort européen global de recherche.

la Commission, à l'époque où il était ministre de la Recherche et des Universités en Italie.⁵

Objet d'un accueil de politesse, la communication d'octobre 1994 demeura sans suites concrètes. L'idée de coordination des politiques nationales de recherche et celle d'espace européen de la recherche quittent alors à nouveau la scène. Elles n'y réapparaîtront qu'au début de l'année 2000, avec la communication de la Commission de janvier 2000 «Vers un espace européen de la recherche» présentée à l'initiative de Philippe Busquin.

Les développements qui ont suivi sont familiers de tous les observateurs de la politique de recherche européenne. A partir de ce moment-là, l'idée d'espace européen de la recherche acquiert véritablement une dimension politique et publique, et son histoire se déroule en pleine lumière.

On connaît les grandes étapes de cette histoire récente: l'entérinement des vues et propositions de la Commission par le Conseil européen de Lisbonne de mars 2000; le lancement d'une série d'initiatives dans différents domaines (les infrastructures de recherche, les carrières scientifiques et la mobilité des chercheurs, la coordination des programmes nationaux de recherche, etc.); la définition du contenu et des modalités d'interventions du 6^{ème} Programme-Cadre de recherche (2002-2006) en fonction de l'objectif de réalisation de l'espace européen de la recherche.

Très rapidement, l'espace européen de la recherche s'est imposé comme le cadre de référence pour la réflexion et le débat sur les questions de politique de recherche en Europe; il est devenu l'objectif général évoqué en arrière-plan de toutes les problématiques, et à l'horizon de toutes les initiatives.

Au mois d'octobre 2002, la Commission présentait une nouvelle communication sur ce thème. Son objectif était de faire le point sur l'état d'avancement du projet, les résultats obtenus et les obstacles à sa réalisation, en proposant de nouvelles actions à entreprendre. Cette communication a été accueillie par le Conseil et les administrations nationales avec nettement moins d'enthousiasme que le texte fondateur de janvier 2000. Les plus lucides des observateurs ont alors pleinement réalisé que les choses se présentaient de manière bien plus compliquée que la version officielle ne le laissait à entendre; qu'au-delà des grandes déclarations et des engagements solennels il y avait, en matière de coordination des politiques de recherche et de mise en commun des moyens

5. Antoni Ruberti est arrivé à Bruxelles avec des idées très claires au sujet de la politique européenne de recherche et sur ce qu'il voulait accomplir à la Commission: essentiellement établir un cadre pour la coordination des politiques nationales de recherche, promouvoir la «culture scientifique» et la réflexion sur la science au niveau européen, renforcer les liens entre la recherche et l'éducation, faciliter l'intégration des chercheurs de l'ex-Europe de l'Est dans la communauté scientifique européenne. Sachant qu'il n'avait que deux ans pour les mener à bien (la troisième Commission Delors, dont il faisait partie, n'ayant été établie que pour la moitié d'un mandat normal), il s'est délibérément concentré sur un nombre limité d'objectifs, qu'il a réalisés avec des fortunes diverses.

financiers, un point au-delà duquel les Etats membres étaient assez réticents à s'aventurer, et que ce point avait été atteint très rapidement.

Sans que ceci soit explicitement reconnu, il est devenu clair à partir de ce moment que la réalisation de l'espace européen de la recherche serait nécessairement un processus lent, long et compliqué.

Six ans après la communication de janvier 2000 et le Conseil européen de Lisbonne, qu'est-ce qui a concrètement changé dans la recherche et la politique de recherche en Europe? Au-delà des marques officielles et formelles de reconnaissance, comment ce concept est-il exactement perçu par les responsables politiques, les chercheurs et les administrations nationales, et quel rôle joue-t-il en pratique? Dans quelle mesure peut-on parler aujourd'hui d'une véritable coordination des programmes et des politiques nationales de recherche?⁶ Un «marché européen des chercheurs» impliquant une ouverture internationale des carrières et des «positions» existe-t-il davantage qu'il y a six ans? Jusqu'à quel point la «Charte européenne des chercheurs» et le «Code de conduite» pour leur recrutement proposés par la Commission et adoptés par les Etats membres sont-ils appliqués en pratique?

Pour déterminer l'avenir du projet d'espace européen de la recherche, il est nécessaire de répondre à ces questions de manière objective et honnête, précise et détaillée. Mais ce n'est pas le lieu d'effectuer un tel point sur l'état d'avancement du projet d'espace européen de la recherche, de dresser le bilan des actions entreprises sur ce thème à ce jour dans la perspective d'en lancer de nouvelles.⁷ Il s'agit ici d'histoire, et celle de l'idée d'espace européen de la recherche telle qu'on vient de la résumer ne suscite pas moins d'interrogations que son avenir.

III. Les aventures d'une idée

L'idée d'espace européen de la recherche est donc apparue et disparue à plusieurs reprises dans l'histoire de la politique de recherche européenne. Quels facteurs expliquent-ils ces apparitions et disparitions successives? Dans l'histoire compliquée de l'idée d'espace européen de la recherche, une série d'éléments structurels, conjoncturels et personnels ont joué en combinaison, dont il convient de démêler les effets enchevêtrés.

La première chose qui frappe l'observateur est la communauté de profil et de personnalité des trois commissaires européens dont les noms sont les plus étroitement liés à l'histoire de l'espace européen de la recherche. Ralf Dahrendorf,

6. Par définition, les programmes nationaux de recherche sont conçus et mis en œuvre dans l'intérêt national. Il y a donc de fortes limites au degré auquel ils peuvent être coordonnés dans une perspective européenne.

7. C'est l'intention de l'actuel commissaire européen à la recherche Janez Potočnik, dans le cadre d'une prochaine initiative sur le thème de l'espace européen de la recherche.

Antonio Ruberti et Philippe Busquin sont tous les trois des personnalités de profil «académique»: les deux premiers ont fait carrière à l'université, et si le troisième ne s'est trouvé dans ce cas que pour les premières années de sa vie active, c'est parce que les hasards de l'existence l'ont amené à opter rapidement pour une carrière politique professionnelle: tout au long de celle-ci, il a gardé des liens étroits avec l'université, et la même sensibilité académique que ses deux prédécesseurs.

Ceci n'est assurément pas fortuit. Intéressés par la recherche fondamentale et proches des chercheurs, les trois commissaires européens les plus impliqués dans l'histoire du concept d'espace européen de la recherche étaient naturellement sensibles à cet aspect central de la vie scientifique qu'est la circulation des idées, des hommes et des connaissances. Cet élément est l'une des composantes majeures de l'idée d'espace européen de la recherche, et on peut penser que leur sensibilité particulière à cette dimension explique en partie leur intérêt pour le thème.

On se sent renforcé dans cette hypothèse en constatant l'existence d'une autre «famille» ou «dynastie» de commissaires, dont la lignée s'entrelace avec celle des trois pères de l'idée d'espace européen de la recherche. En contraste frappant avec ces derniers, Altiero Spinelli, Etienne Davignon, Karl-Heinz Narjes, Filippo Maria Pandolfi et Edith Cresson étaient bien plus proches de l'industrie que du monde universitaire. Soucieux de mettre la politique de recherche au service de l'industrie, voire de la transformer en l'instrument majeur d'une politique industrielle que les traités interdisaient de réaliser par d'autres moyens, tous ces commissaires ont développé une politique de recherche différente de celle des trois premiers, plus «centraliste» et centrée sur les actions propres de la Communauté et le Programme-Cadre de recherche. Ici aussi, on soupçonne un rapport de cause à effet.

Bien sûr, il y a d'autres éléments. Pour des raisons liées à leur positions politiques et/ou leur nationalité (un pays «fédéral» au sens traditionnel et «continental» du terme, l'Allemagne, pour Dahrendorf; un petit pays pour Busquin; un pays en position fragile au plan scientifique pour Ruberti), les trois principaux artisans de l'espace européen de la recherche étaient a priori favorables à l'idée de coordination des politiques nationales de recherche. Deux d'entre eux s'intéressaient de surcroît spontanément et/ou pour des raisons professionnelles à l'éducation (domaine dont Dahrendorf et Ruberti – à sa demande formelle – avaient également la responsabilité). Et tous les trois se préoccupaient beaucoup de l'intégration des chercheurs des pays de l'ex-Europe de l'Est dans la communauté scientifique européenne.

C'est un point qui mérite d'être souligné. Indépendamment de ce qui fait proprement son contenu, l'idée d'espace européen de la recherche s'est souvent présentée en association avec deux thèmes: d'un côté celui de la «grande Europe» et de l'élargissement de l'Union; de l'autre celui de l'enseignement, plus particulièrement universitaire. Ici aussi, le langage et le vocabulaire sont révélateurs. Dans l'histoire de la politique européenne, le terme «espace» («area») avait préalablement été utilisé à deux reprises, précisément dans ces deux domaines: plusieurs années avant Lisbonne, on parlait de l'«espace économique

européen» (l'organisation plus large que la Communauté européenne qui a succédé à l'AELE – Association européenne de libre échange). Et en 1998, dans les conclusions de la conférence de La Sorbonne d'où est sorti le «processus de Bologne» d'harmonisation des formations universitaires en Europe, référence était faite pour la première fois à un «espace européen de l'enseignement supérieur».

IV. Un concept en évolution

On l'a vu plus haut, telle qu'elle est définie dans la communication de la Commission adoptée à l'initiative de Dahrendorf, l'idée d'espace européen de la recherche comprenait déjà presque tous les éléments qui en constituent les composantes aujourd'hui: la circulation des chercheurs, la coordination des programmes nationaux, des infrastructures de recherche communes, etc. Ces éléments font de fait partie du «fond de commerce» de la politique de recherche européenne, ce petit capital d'idées apparues pour beaucoup d'entre elles dès l'époque de Spinelli, et de l'exploitation desquelles les institutions européennes et l'Europe vivent depuis près de quarante ans. Survivant à tous les développements, ces idées se retrouvent intactes à travers les variations de sensibilité,⁸ les différences dans la politique menée tenant principalement à l'importance de l'accent mis sur tel ou tel élément et aux moyens privilégiés pour atteindre le but visé.⁹

Sur le fond d'un thème constant et continu, les variations et les nuances ne sont toutefois pas sans importance. Avec le temps, le concept d'espace européen de la recherche a évolué; son contenu s'est enrichi, l'accent a été mis sur de nouveaux aspects. Une des caractéristiques de l'espace européen de la recherche tel qu'il est défini dans les conclusions du Conseil européen de Lisbonne, par exemple, est l'attention accordée aux aspects relevant – au niveau européen comme national – d'autres politiques que celle de la recherche: politique sociale et en matière d'affaires intérieures (la mobilité des chercheurs et l'ouvertures des carrières dépendant de la législation en matière de sécurité sociale, de pensions et de visas); politique européenne de la concurrence et politiques fiscales nationales, etc. Cet aspect n'avait pratiquement pas été mentionné jusque là.

8. Les premiers programmes de stimulation de la mobilité des chercheurs et de mise en réseaux des laboratoires ont ainsi été lancés à l'initiative d'Etienne Davignon, pourtant passé dans l'histoire comme un des grands artisans de la politique de recherche industrielle européenne.

9. Au-delà des aspects de fond (les problèmes à résoudre sont là et ne disparaissent pas si rapidement que cela), une des raisons de ceci est le fait bien connu que les commissaires (comme les ministres au niveau national) passent, quand les fonctionnaires restent. Si inspirés et inspireurs que puissent être les hommes politiques (et parmi les protagonistes de la politique européenne de recherche, il y a eu quelques vrais visionnaires), ils ont quand même des collaborateurs et des conseillers. Au bout du compte, les documents qu'ils présentent sont rédigés par des fonctionnaires. Et sous les orientations qu'ils impriment à la politique qu'ils ont en charge, on entend toujours la «basse continue» du travail de leur administration.

On peut par ailleurs se demander dans quelle mesure l'idée d'espace européen de la recherche n'est pas actuellement en train d'acquiescer une nouvelle dimension, plus exactement jusqu'à quel point de nouvelles initiatives récentes ne sont pas en train de «révéler» et de faire saillir une de ses dimensions demeurée moins visible jusqu'ici. Au cœur de l'idée d'espace européen de la recherche figurent depuis l'origine et traditionnellement deux éléments: d'un côté la coordination des activités et des politiques nationales de recherche; de l'autre un «marché intérieur» de la recherche où circuleraient librement et sans obstacles chercheurs, connaissances et technologies.¹⁰ Plusieurs initiatives dont il sera question plus loin, plus particulièrement la création du «Conseil européen de la recherche» (ERC), pourraient bien changer la nature de cette idée, en renforçant une de ses composantes.

On considère généralement que les trois nouveautés de l'ERC, dans la panoplie des moyens d'action de la politique européenne de recherche, sont les suivantes: il financera des projets de recherche menés par des équipes individuelles, non des consortia ou des réseaux transnationaux; sur des sujets de recherche fondamentale librement choisis par les chercheurs, non des sujets de recherche appliquée préalablement fixés dans un programme de travail; et ceci dans le cadre d'une structure fonctionnellement autonome par rapport à la Commission.

La véritable nouveauté, trop peu soulignée (voire même aperçue) de l'ERC, est toutefois la suivante: par ses objectifs et le contenu de ses activités, l'ERC ne fera pas autre chose que ce que font, dans un certain nombre d'Etats membres, les conseils nationaux de recherche. Mais il le fera au niveau européen, fonctionnant d'emblée comme un instrument de l'espace européen de la recherche. La création de l'ERC a donc pour effet de mettre en évidence ce fait important: à côté des deux dimensions mentionnées, l'espace européen de la recherche peut et doit également être considéré comme l'espace de financement et de fonctionnement d'initiatives proprement européennes de recherche. C'est d'ailleurs dans cette direction que pointe une de ses composantes traditionnelles, la création d'infrastructures de recherche européennes, ou conçues pour fonctionner au niveau européen.

V. Les raisons d'un succès

Comment l'idée d'espace européen de la recherche, restée longtemps un concept un peu vague de nature plutôt intellectuelle, s'est-elle soudain transformée en un véritable instrument de politique de recherche? Qu'est ce qui explique que cette

10. Curieusement, cet aspect n'est qu'assez peu souligné par Ruberti, pourtant commissaire à un moment qui coïncidait avec le terme du projet de réalisation du «grand marché» de 1992, et membre de la troisième Commission Delors qui a adopté le Livre Blanc sur le marché intérieur, à la rédaction duquel il a d'ailleurs été associé. C'est que l'aspect que Ruberti avait le plus fortement à l'esprit était la coordination des programmes nationaux. Pour voir vraiment mise en avant la dimension de marché intérieur, il a fallu attendre Busquin et le Conseil européen de Lisbonne.

idée, enterrée et oubliée (plutôt qu'explicitement rejetée) par les Etats membres à deux reprises, ait un beau jour «pris», que sa concrétisation se soit d'un coup vue considérer comme l'objectif majeur des politiques de recherche en Europe, en dépit de ses implications évidentes pour la souveraineté nationale et de son impact sur le pouvoir des gouvernements et des administrations nationales?

«Un temps de maturation était nécessaire», entend-on souvent dire. «Au temps de Dahrendorf et Ruberti, les esprits n'étaient pas préparés» affirme volontiers Busquin. On invoque aussi souvent l'évolution du contexte économique et politique, la sensibilité croissante des décideurs nationaux et des gouvernements à l'importance de la recherche scientifique, plus particulièrement pour la compétitivité internationale des entreprises. Le thème central des conclusions du Conseil européen de Lisbonne et de la «stratégie» qui en est issue est effectivement le développement de «l'économie et de la société de la connaissance», présenté comme la clé de la croissance et de l'emploi. Et cet élément a incontestablement joué un rôle majeur.¹¹ Mais il n'explique pas tout et il y a d'autres facteurs.

«Lisbonne», ce n'est pas seulement un thème et un objectif, c'est aussi une méthode: la «méthode ouverte de coordination».¹² Présentée comme un complément (plutôt qu'une alternative) à la «méthode communautaire» basée sur le fonctionnement du «triangle institutionnel» (proposition par la Commission, décision par le Conseil des ministres et le Parlement européen), la «méthode ouverte de coordination» a fait l'objet de plusieurs tentatives de définition rigoureuse et de formalisation. On considère généralement qu'elle comprend les éléments suivants: établissement d'objectifs généraux au niveau européen; traduction, par les Etats membres, de ces objectifs généraux en objectifs nationaux et détermination des moyens spécifiques permettant de les atteindre; définition d'indicateurs de progrès en direction de ces objectifs; échanges d'information et de «bonnes pratiques».

Sa caractéristique essentielle est sa nature non contraignante et la grande liberté qu'elle laisse aux Etats membres et aux administrations nationales: à la limite, la «méthode ouverte de coordination» permet à chaque Etat membre de faire exactement ce qu'il veut comme il l'entend, dans des conditions de son choix et au rythme qu'il décide, la seule obligation étant que tous doivent le faire (plus ou moins) ensemble. Compte tenu des résultats limités obtenus à l'aide de son application, à mesure que le temps passait cette méthode a fait l'objet de réserves et

11. On peut se poser la question: sans «Lisbonne», l'espace européen de la recherche serait-il devenu le thème et le projet majeurs qu'il est devenu? L'idée n'aurait-elle pas été une troisième fois enterrée? C'est assez vraisemblable.

12. Personne ne semble avoir relevé combien cette expression est étrange, et d'un point de vue linguistique peu orthodoxe et quasiment incorrecte. En toute rigueur linguistique et toute logique, c'est bien sûr la coordination qui est ouverte, pas la méthode. On sait par ailleurs que dans le choix de l'«économie de la connaissance» comme thème central et de la «méthode ouverte de coordination» comme instrument privilégié de la «stratégie de Lisbonne», un groupe de conseillers du premier ministre portugais, plus particulièrement Maria João Rodrigues, a joué un rôle déterminant.

de critiques de plus en ouvertes et fortes.¹³ Mais au moment où elle a été proposée, elle pouvait légitimement être (et a effectivement été) perçue comme une manière d'aller de l'avant sans (trop) ignorer les particularités de la situation de chaque Etat membre, et sans (excessivement) éroder les souverainetés nationales.¹⁴ On peut donc faire l'hypothèse que si les idées d'espace européen de la recherche et de coordination des politiques nationales de recherche ont été accueillies comme elles l'ont été à Lisbonne, c'est en partie du fait de leur association à la «méthode ouverte de coordination», qui en gommait fortement les aspects dérangeants et en atténuait la charge subversive.

On ajoutera qu'on se trouvait à un moment où dans un certain nombre d'Etats membres, plus précisément les plus grands et/ou les plus riches – les «contributeurs nets» au budget de l'Union, le sentiment se développait que le budget communautaire de recherche avait atteint un niveau qu'il ne convenait pas de dépasser. Dans ce contexte, prôner la coordination des politiques nationales de recherche, c'était se donner l'assurance de pouvoir augmenter l'effort «européen» de recherche sans (trop) accroître celui de la Communauté.¹⁵

A l'origine du succès rencontré par l'idée d'espace européen de la recherche, on trouve toutefois d'autres facteurs encore. A plusieurs reprises, Busquin a inscrit à son propre crédit d'avoir transformé le concept un peu théorique formulé par Dahrendorf et Ruberti en un vrai projet politique. Ceci est incontestable. Contrairement à ses prédécesseurs, Busquin se présentait devant les Etats membres avec un projet très élaboré, plus abouti que les vues assez générales de ses prédécesseurs; un plan substantiel, fruit d'un travail approfondi de réflexion et d'analyse: dans les quelques mois qui ont séparé sa nomination de la présentation de la Communication «princeps» de janvier 2000, à sa demande, les services de la Commission avaient très sérieusement travaillé sur le thème.

Comme souvent, des éléments de caractère personnel ont également joué. Si l'espace européen de la recherche occupe une place aussi importante dans les conclusions du Conseil européen de Lisbonne, c'est en partie du fait des liens

13. Dans le rapport d'évaluation de la «stratégie de Lisbonne» présenté en 2004 par un panel sous l'autorité de l'ancien Premier ministre néerlandais Wim Kok, par exemple, ou par le Premier ministre belge Guy Verhofstadt dans son ouvrage «Les Etats-Unis d'Europe».

14. En ce sens, la «méthode ouverte de coordination» illustre bien une caractéristique du processus de construction européenne: parce qu'il est bien connu que l'Europe n'existe qu'à condition d'avancer (comme une bicyclette qui ne tient debout qu'à condition d'être en mouvement, selon la célèbre image de Paul Henri Spaak), plutôt que de reconnaître un échec et d'avouer qu'on n'avance plus, on préférera toujours trouver des formules permettant de faire penser qu'on avance, et de faire semblant d'avancer.

15. On objectera qu'avec le 7ème Programme-Cadre, le budget de l'Union va au contraire s'accroître dans des proportions jamais vues auparavant, + 40% par rapport au Programme-Cadre précédent. Certes, mais, dans les «perspectives financières 2007-2013», la réduction des dépenses de la politique agricole commune libère des moyens pour les «politiques de la connaissance et de l'innovation». Et depuis qu'un accord s'est fait entre les Etats membres pour augmenter une fois encore le budget de recherche de l'Union (uniquement pour financer de nouvelles initiatives, il est vrai), il est significativement moins question de l'espace européen de la recherche.

personnels de Busquin avec le Premier ministre portugais du moment António Guterres, développés à la faveur de contacts dans le cadre de l'Internationale socialiste. La présence, à la tête du ministère de la Recherche portugais, d'un homme à la fois très proche de son Premier ministre et largement acquis aux vues de Busquin et Ruberti, le physicien José Mariano Gago, a également joué un rôle.

VI. Influence ou redécouverte?

Cette remarque nous conduit à examiner un dernier groupe de questions, celles relatives aux liens entre les différentes apparitions de l'idée d'espace européen de la recherche.

On a évoqué plus haut l'identité de profil et les points communs des trois commissaires les plus fortement associés à l'histoire de l'idée d'espace européen de la recherche. Des influences, directes ou indirectes, se sont-elles exercées entre eux, de Dahrendorf sur Ruberti et des deux nommés sur Busquin?

Répondre à cette question n'est pas si simple. Interrogé sur les origines de son intérêt pour le thème de l'espace européen de la recherche, Philippe Busquin renvoie à une double source : d'un côté les entretiens qu'il a eus très peu de temps après avoir été nommé avec un certain nombre de personnalités comme l'ex-ministre de la recherche français Hubert Curien, l'occupant de ce poste au moment où il était commissaire, Claude Allègre, José Mariano Gago (mentionné ci-dessus), le secrétaire général de la Fondation européenne de la science à cette époque, Enric Banda, etc ; de l'autre côté, la lecture de l'ouvrage de Ruberti évoqué plus haut. Ces deux sources ne sont pas nécessairement indépendantes. Plusieurs des personnes citées étaient très familières des idées de Ruberti, avec lequel elles avaient eu des contacts fréquents. Elles ne sont pas non plus exclusives: l'idée d'espace européen de la recherche «traînait» dans un certain nombre de documents des services de la Commission, que Busquin avait eu l'occasion de lire, notamment pour se préparer à son audition d'investiture par le Parlement européen.¹⁶ Pour le dire en d'autres mots, l'idée d'espace européen de la recherche était «dans l'air». Tout le mérite de Busquin et la preuve de son grand talent politique ont été de réaliser son potentiel et de s'en emparer pour en faire un thème de débat et d'action.

Une influence s'est-elle exercée de Dahrendorf sur Ruberti? Ce dernier n'ignorait pas les idées de son lointain prédécesseur, mais n'en avait qu'une connaissance très superficielle. Tout indique que les vues de Dahrendorf n'ont pas

16. De Ruberti à Busquin, l'idée d'espace européen a cheminé «à bas bruit», en sourdine et sans conséquences visibles et concrètes dans les documents de la Commission. On la trouve même dans un certain nombre de discours d'Edith Cresson, dans certains cas sous des formulations plus proches des préoccupations de la commissaire française, étrangère à l'idée de coordination des politiques nationales de recherche mais intéressée à l'innovation et aux questions de formation: «espace européen de la connaissance et de l'innovation», «espace européen de la recherche et de la formation».

joué un rôle déterminant dans la formation des idées de Ruberti, qui sont largement le produit de son expérience et de sa sensibilité propres.¹⁷

Comme on le voit, dans l'histoire de l'idée d'espace européen de la recherche, à côté d'un certain nombre de facteurs structurels ou conjoncturels, les hommes, avec leur personnalité et leurs intérêts, ont également joué un rôle et tenu leur partie. Un constat plutôt rassurant, parce qu'il implique que les individus ne sont pas sans influence sur l'histoire, dont ils peuvent infléchir le cours jusqu'à un certain point.¹⁸

VII. D'autres «idées rares»

Dans l'histoire de la politique européenne de recherche, l'idée d'espace européen de la recherche n'est pas la seule à avoir connu un destin à épisodes, apparaissant et disparaissant à plusieurs reprises pour finir un beau jour par «prendre» et se concrétiser. Parmi les concepts aujourd'hui les plus en vue dans ce domaine, plusieurs, et non des moindres, ont expérimenté une histoire comparable. Pour bien mettre en perspective l'histoire de l'espace européen de la recherche, il n'est pas inutile de dire quelques mots de ces autres idées, qui lui sont d'ailleurs en partie liées.

On songera bien sûr tout d'abord à ce qui est devenu aujourd'hui le «Conseil européen de recherche». L'idée dont il procède est aussi ancienne que celle d'espace scientifique européen. S'il est en effet un rêve qui hante les esprits en matière de politique de recherche européenne depuis plus de trente ans, c'est bien celui de créer une «NSF européenne»: l'équivalent, en Europe et au niveau européen, de la «National Science Foundation» établie aux Etats-Unis cinq ans après la fin de la Seconde Guerre mondiale, dans le prolongement du fameux rapport «Science, The Endless Frontier» de Vannevar Bush, ex-conseiller scientifique du président Franklin D. Roosevelt. Une «NSF européenne» (et communautaire) était dans une certaine mesure ce qu'avait à l'esprit Spinelli en proposant, en 1973, le financement par la Communauté de la Fondation

17. Je ne me souviens pas avoir discuté de l'espace européen de la recherche avec Ruberti en référence à Dahrendorf. Dans le même ordre d'idée, Busquin et moi-même n'avons pleinement réalisé la nature des idées de Dahrendorf et découvert ses textes et ceux du Conseil de l'Europe qu'après la présentation de la communication de janvier 2000.

18. Une illustration supplémentaire de ceci: on a évoqué plus haut la Conférence des ministres européens de la Recherche qui s'est tenue à Paris en 1984, dont sont sorties les résolutions du Conseil de l'Europe qui font référence à l'espace européen de la recherche. L'hôte de cette conférence n'était autre que le ministre de la Recherche français de l'époque, Hubert Curien, dont on a mentionné les liens avec Ruberti et les contacts avec Busquin. Or Curien, à bien des égards un des hommes clés dans l'histoire de la politique européenne de recherche, avait été l'un des piliers du comité d'experts auprès de la Commission CODEST, associé aux premiers programmes européens de soutiens aux réseaux et à la mobilité. Ceci n'est sans doute pas fortuit.

européenne de la science;¹⁹ tout comme Dahrendorf, avec lequel la Fondation a pris la forme qu'elle a aujourd'hui, celle d'une association d'agences nationales de la recherche.

C'était aussi le rêve secret de Paolo Fasella, directeur général de la recherche à la Commission européenne durant quatorze ans, qui aurait bien vu la Direction générale Recherche (DG XII à l'époque) se transformer en une «NSF européenne».²⁰ Et c'était le rêve de toujours de la plus grande partie de la communauté scientifique, qui voyait dans la NSF un modèle d'efficacité, opérant de surcroît d'une manière largement conforme à ses attentes spontanées. De fait, pour l'essentiel en tous cas, la NSF finance des projets de recherche fondamentale menés par des équipes individuelles et proposés par les chercheurs sur des sujets de leur choix. A l'opposé, jusqu'il y a peu de temps, les programmes de recherche de l'Union européenne soutenaient dans leur quasi-totalité, au nom du principe de «subsidiarité» (on ne fait au niveau européen que ce qui ne peut pas être accompli au niveau national) des projets et des réseaux de collaboration transnationaux, sur des thèmes de recherche appliquée ou orientée préalablement fixés. Pour cette raison, l'idée d'un système de financement de projets de recherche fondamentale menés par des équipes individuelles a mis très longtemps à se concrétiser. Les pressions en sa faveur de la part de la communauté scientifique, mal à l'aise avec l'obligation de collaboration transnationale et les contraintes de thème, ont toujours été très fortes.²¹ Les volontés exprimées en ce sens se sont toutefois systématiquement heurtées à la détermination des Etats membres de conserver à la recherche communautaire son caractère à la fois «collaboratif» et appliqué.

Si l'idée, longtemps rejetée, a fini par s'imposer, c'est à la faveur d'un mouvement de mobilisation emmené par les chercheurs en biologie moléculaire et en sciences sociales, qui a permis aux scientifiques de convaincre les décideurs politiques, premièrement de l'importance de la recherche fondamentale pour la compétitivité industrielle; deuxièmement de l'impact qu'aurait un mécanisme de

19. La FES avait été proposée pour le financement de la recherche fondamentale. Pour le soutien à la recherche appliquée, Spinelli proposait la création d'une agence communautaire, l'ERDA (European Research and Development Agency), conçue sur le modèle des grandes agences américaines de recherche appliquée et de développement comme l'ESA. L'idée a été rejetée et l'ERDA n'a jamais vu le jour.

20. Médecin et biologiste de formation, personnalité respectée des milieux scientifiques, Paolo Fasella a fortement marqué de son empreinte la politique européenne de recherche, sur l'histoire de laquelle il a exercé une influence moins connue et reconnue que celle des différents commissaires sous l'autorité desquels il a travaillé, mais, au bout du compte, sans doute au moins aussi importante.

21. Voir par exemple l'éditorial du magazine *Nature* du 23 novembre 1995. Un leitmotiv des revendications des chercheurs européens est la gestion autonome, par la communauté scientifique elle-même, du financement des projets. En citant à cet égard la NSF comme modèle, il faut cependant se garder de simplifier indûment. Située en dehors du gouvernement fédéral américain (qui la finance), et placée sous l'autorité d'un «National Science Board» composé de scientifiques et d'industriels, la NSF n'en repose pas moins, pour son action quotidienne, sur un corps de fonctionnaires scientifiques, dotés d'ailleurs de pouvoirs bien plus importants que ceux de leurs équivalents à la Commission européenne.

financement concurrentiel au niveau européen dans ce domaine sur la qualité des recherches menées en Europe.²²

Une deuxième idée directement inspirée d'un modèle américain et apparue à plusieurs reprises dans l'histoire de la politique de recherche européenne pour ne se concrétiser que très récemment, est celle d'un «MIT²³ européen». A trois reprises au moins, elle a été avancée. Une première fois au début des années 1960, lorsqu'a été envisagée et étudiée, dans le contexte des programmes scientifiques de l'OTAN, la création d'un «International Institute of Science and Technology» basé sur le modèle du MIT américain et établi en Europe. Au bout de quatre ans, à l'initiative, considère-t-on généralement, de la France, le projet a été abandonné. Vingt-cinq ans plus tard, sur le modèle, officiellement, du CALTECH (California Institute of Technology), mais dans des termes qui faisaient en réalité plutôt penser au MIT, le président de l'Institut de physique britannique proposait la création d'un «European Institute of Technology». Ici aussi, la proposition est restée sans suite concrète. Enfin, comme on le sait, à l'initiative de son actuel président José Manuel Barroso, la Commission a récemment proposé la création d'un «Institut Européen de Technologie» (EIT). Présenté pour la première fois au mois de février 2005, formellement proposé un an plus tard, le concept a été entériné par le Conseil européen de mars 2006 avant de faire l'objet d'une proposition détaillée au mois de novembre 2006.²⁴

Une troisième idée récurrente dans l'histoire de la politique européenne de recherche, moins liée toutefois à un concept précis et moins directement inspirée par un modèle américain, est celle des «grands projets technologiques européens». Contrairement aux trois précédentes, elle a donné lieu à des réalisations concrètes presque chaque fois qu'elle était avancée.

Entre le programme de technologies de l'information ESPRIT tel qu'Etienne Davignon l'avait imaginé, les «projets d'initiative technologique» (jamais réalisés) de Filippo Maria Pandolfi, les premiers grands projets de l'initiative intergouvernementale Eurêka, des initiatives comme le projet Galileo de navigation par satellite, les «projets intégrés» du 6ème Programme-Cadre tels qu'ils étaient envisagés au départ ou les futures «Initiatives technologiques communes» du 7ème Programme-Cadre, il y a beaucoup de points communs et une incontestable unité d'inspiration. Une parenté semblable s'observe entre les «Task Forces» d'Edith Cresson et les «plateformes technologiques» qui leur ont succédé, dans les deux

22. Un élément a assurément aidé l'idée de créer une «NSF européenne», sinon à franchir, au sens strict, la «ligne tracée dans le sable» en matière de financement de la recherche au niveau européen, à tout le moins à la franchir sous la forme où elle l'a fait, celle d'une agence de financement fonctionnellement autonome par rapport à la Commission: la méfiance croissante de la communauté scientifique et des gouvernements, pour des raisons en partie fondées seulement, à l'égard de la gestion des programmes de recherche européens par la Commission.

23. Massachusetts Institute of Technology.

24. Tel qu'il est décrit dans les derniers documents de la Commission, l'EIT devrait se présenter sous la forme d'une entité dotée d'une personnalité juridique propre, cadre pour un «réseau de réseaux» d'universités, de centres de recherche et d'entreprises fortement intégrés : les "communautés de la connaissance et de l'innovation".

cas des enceintes de concertation entre industriels, chercheurs et responsables publics, établies pour définir, dans leur domaine, des agenda de recherche industrielle à l'échelle européenne.

Pour compléter le tableau, il faudrait également mentionner deux autres concepts, basés comme les premiers sur des modèles américains, mais contrairement à ceux-ci, jamais concrétisés, même après de longues années. En 1960, dans le contexte «atlantique» qui a vu formuler la première proposition de «MIT européen», et exactement dans le même esprit,²⁵ l'OCDE a proposé le développement d'un réseau de «European Advanced Study Centres», soit, pour le dire en d'autres mots, de «Princeton européens». A intervalles réguliers, revient par ailleurs dans les milieux scientifique et académiques européens l'idée de mettre en place un système de «Bourses Fulbright» européennes.²⁶

VIII. Les enseignements d'une histoire

Que retenir de cette histoire du concept d'espace européen de la recherche et de quelques autres idées dans le même domaine? Que nous apprend-elle sur la politique européenne de recherche, la construction européenne et l'histoire des idées?

La première chose qui frappe est à quel point l'histoire réelle de l'idée d'espace européen de la recherche est différente de la version très simple qui en est souvent présentée, combien elle s'écarte du scénario un peu mythologique de la version officielle, centré sur le Conseil européen de Lisbonne et la personnalité de Philippe Busquin. Non que ceux-ci aient été sans importance, bien sûr: l'homme et l'événement ont été tous les deux absolument décisifs. Mais l'histoire de l'espace européen de la recherche ne peut se résumer à cet épisode. Ce qui s'est passé en mars 2000 n'aurait pas pu avoir lieu sans tout un contexte et les nombreux développements qui ont précédé. L'histoire de l'idée d'espace européen de la recherche est donc plus riche et plus complexe qu'on le dit généralement, elle est en réalité pleine d'atermoiements et de temps d'arrêts, entachée de confusion, aussi, et d'imprécisions dans les concepts.²⁷

25. On ne soulignera jamais assez l'importance du soutien apporté par les Etats-Unis au développement de la coopération scientifique européenne (voir les excellents travaux de l'historien John Krige sur le CERN et son récent ouvrage mentionné en bibliographie). Comparable à celui qu'ils ont fourni à la création du marché commun lui-même pour les mêmes raisons (dans le contexte de la guerre froide, il s'agissait de contrer l'influence soviétique par la constitution d'une Europe forte) il est, comme ce dernier, systématiquement occulté dans le «mythe fondateur» de la construction européenne.

26. Ainsi appelées d'après le nom du sénateur américain William Fulbright qui est à leur origine (la formule a été proposée au Congrès en 1945). Les bourses Fulbright sont attribuées à des étudiants et des chercheurs américains ou étrangers pour des séjours, respectivement, dans d'autres pays du monde et aux Etats-Unis, pour des activités de recherche ou d'enseignement.

Le deuxième aspect remarquable est le nombre et la variété des facteurs en cause, la complexité du jeu des interactions et rétroactions - positives et négatives - entre les différents éléments à l'œuvre dans un paysage causal complexe, comme c'est toujours le cas en histoire. Premièrement, des éléments politico-institutionnels, les facteurs institutionnels jouant toujours un rôle très important dans les questions européennes: bien davantage que n'importe quelle autre entité politique ou collective, l'Union européenne existe essentiellement par ses institutions, qui sont comme on sait d'une forme et d'une nature très originales par rapport au système classique des Etats. Ensuite, un certain nombre de développements économiques, ainsi que les attentes, les vues, pressions et manœuvres du premier segment de la société concerné par la politique de recherche, la communauté scientifique. Enfin, il y a des facteurs individuels, une série de personnalités ayant joué, comme on l'a vu, un rôle déterminant.²⁸

Sur un plan plus général, l'histoire de l'idée d'espace européen de la recherche vient illustrer une vérité parfois oubliée: si rapide (on l'a dit plus haut) qu'il puisse légitimement être considéré à l'échelle historique et lorsqu'on l'observe de loin («avec un télescope», disait Marcel Proust), le processus de construction européenne, quand on l'étudie de près («au microscope») se révèle en réalité assez lent. Les situations n'évoluent en réalité que très progressivement. Les problèmes subsistent longtemps et continuent à se poser durant des années exactement sous la même forme. Les idées mettent beaucoup de temps à être formulées, comprises, assimilées, acceptées, adoptées et concrètement mises en pratique, et davantage de temps encore à influencer le cours des choses et à produire des résultats concrets: bien des paragraphes des documents vieux de plus de trente ans cités ci-dessus, à quelques mots et nuances d'expression près, pourraient avoir été rédigés hier soir. Et peu de lecteurs non prévenus leur attribueraient davantage que quelques années d'âge (au grand maximum).

Enfin, examinée attentivement et en détails, l'histoire de l'idée d'espace européen de la recherche confirme l'hypothèse avancée au commencement de cet article: dans ce domaine comme dans de nombreux autres, les idées réellement

27. On notera le flottement du vocabulaire et de la nomenclature utilisée dans l'histoire de la politique européenne de recherche: dans la communication de Spinelli de 1972, l'expression "common projects" désigne les projets intégralement financés par le budget de la Communauté, l'appellation «Community projects» étant utilisée pour ceux dont le budget est partagé entre la Communauté et les Etats membres. Aujourd'hui, on dirait plutôt l'inverse.

28. Que l'histoire des idées et des développements politiques est toujours aussi l'histoire des personnes, en voici une illustration supplémentaire. On sait que la nouveauté du traité constitutionnel européen, officiellement toujours en cours de ratification malgré son rejet par les référendums en France et aux Pays-Bas, consiste quasi exclusivement dans la partie I et la partie II du texte. A quelques très rares exceptions près, la partie III, relative aux politiques particulières, ne fait que reprendre les dispositions des traités actuels. Une de ces exceptions se trouve dans le chapitre recherche, et c'est précisément la mention, au titre d'objectif général de cette politique, de la réalisation de l'espace européen de la recherche. Rejetée à plusieurs reprises en même temps que toutes les autres modifications de la partie III, cette disposition se retrouve néanmoins aujourd'hui dans le texte final, largement du fait de la persévérance d'une seule personne, une collaboratrice directe de Philippe Busquin.

importantes et qui ont compté ne sont pas très nombreuses. Dans le cas d'espèce au moins, Albert Einstein avait donc raison: les idées sont rares. Au vu de ce qui vient d'être raconté ici, on pourrait et devrait même ajouter: «... et elles n'appartiennent à personne». Double leçon de modestie, qui n'enlève bien sûr aucune valeur aux idées (en bonne économie, ce serait même plutôt le contraire, la rareté étant une source de valeur), et qui ne fait qu'accroître les mérites de ceux qui s'emploient à trouver de nouvelles idées, à les développer et à les promouvoir, à les traduire en réalités concrètes et à les appliquer.

Références

- Th. BANCHOFF, *Political Dynamics of the ERA*, in: E. EDLER, S. KUHLMANN, M. BEHRENS (eds.), *Changing Governance of Research and Technology Policy – The European Research Area*, Edward Elgar, Cheltenham UK/Northampton, MA, USA, 2003;
- Ph. BUSQUIN, F. LOUIS, *Le déclin de l'Empire scientifique européen*, Ed. Luc Pire, Bruxelles, 2005;
- COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, *Objectives and instruments of a common policy for scientific research and technological development*, COM (72) 700, 14 June 1972;
- Idem., *Working program in the field of research, science and education*, SEC (1973) 2000, 23 May 1973;
- Idem., *Scientific and Technological Policy Programme*, COM (73) 1250, 25 July 1973;
- COMMISSION EUROPEENNE, *Recherche et développement technologique: parvenir à la coordination par la coopération*, COM (1994) 438 du 19 octobre 1994;
- Idem., *Vers un espace européen de la recherche*, COM (2000) 6 du 18 janvier 2000;
- Idem., *L'espace européen de la recherche: un nouvel élan*, COM (2002) 565 du 16 octobre 2002;
- R. DAHRENDORF, *Towards A European Science Policy*. The Nineteenth Fawley Foundation Lecture, University of Southampton, 1973;
- G. DARMON, *European Science Foundation: Towards a History*, in: J. KRIGE, L. GUZZETTI, *History of European Scientific and Technological Cooperation*, European Commission, Luxembourg, 1997;
- L. GUZZETTI, *A Brief History of European Research Union Policy*, European Commission, Luxembourg, 1995;
- D.J. GRONBAECK, *A European Research Council: an idea whose time has come?*, in: *Science and Public Policy*, 6 November 2003;
- J. KRIGE, *American Hegemony and The Postwar Reconstruction of Science in Europe*, MIT Press, 2006;

- P. PAPON, *L'Europe de la science et de la technologie*, Presses Universitaires de Grenoble, Grenoble, 2001;
- R.S. PEASE, *A European Institute of Technology*, in: *Physics in Technology*, 14(1983);
- A. RUBERTI, M. ANDRÉ, *Un espace européen de la science*, Paris, Presses Universitaires de France, 1995.

Book reviews – Comptes rendus – Buchbesprechungen

Hartmut KAELBLE, *Les chemins de la démocratie européenne*, Belin, Paris, 2005, 217 p., - ISBN 2-7011-3714-4 - 20 €.

17 ans après la publication en français de sa magistrale étude sur les convergences des sociétés européennes au cours du XX^e siècle, qui présentait les effets d'une intégration sociale sur le long terme (*Vers une société européenne, 1880-1980*), Hartmut Kaelble s'intéresse ici à l'invention d'un cadre politique «européen», résultat selon lui d'un processus d'avancées identiques déterminant une convergence par la démocratisation. Son travail consiste ici à observer deux processus parallèles: la démocratisation des pays européens eux-mêmes, et celle de l'Union européenne. Pour lui, les deux mouvements ne sont pas concomitants, ce qui peut expliquer la coexistence d'avancées politiques et de déficit démocratique. Kaelble souhaite étudier ces phénomènes en abordant trois thèmes: le premier touche à l'analyse de la démocratisation de l'Etat-nation, mais en passant par une lecture européenne des événements; dans un deuxième temps, il s'agit d'étudier le rapport entre avancées politiques nationales et déficit supranational, le second lui paraissant être le résultat du sacrifice fait au profit des premières; enfin, une troisième partie tente de répondre à cette question: pourquoi le modèle national des démocraties européennes n'a-t-il pas été transposé à l'UE?

Ainsi, l'auteur va, dans un premier temps, tenter de reconstituer une trame européenne des événements qui ont imposé la démocratie à l'échelle du Vieux Continent. Il prend pour cela toute une série de précautions, visant à écarter les troubles politiques des années 1860 et 1960 comme n'étant pas vraiment dans la lignée des poussées démocratiques, ainsi que certaines aires géographiques. Pour lui, 1789 reste un événement fondateur et un modèle européen, d'après ses créations (constitutions, droits de l'homme, etc.) et sa résonance. Cependant, il est aussi le dévoiement même de l'idée de démocratisation avec ses excès et son impérialisme, qui rappelle l'origine strictement française de la Révolution. Les débats lancés gardent néanmoins une dimension qui dépasse la seule France: communauté de pensée due aux Lumières (contexte culturel européen), crise européenne de l'Etat (mais également économique), développement d'un espace public (*Öffentlichkeit*), péripéties de la guerre (par exemple les différents conflits de «libération» contre les Français), ... Tout cela explique la longévité de l'événement en tant que symbole politique, positif ou négatif, dans tous les pays européens. Y a-t-il eu démocratisation grâce à ces événements? Peu des idéaux démocratiques ont perduré, même si la politique n'a plus jamais été la même dans les différents pays touchés par la Révolution (réformes législatives conservées, biens de l'Eglise sécularisés, changements territoriaux). Certains idéaux ont surnagé en même temps que des instruments de lutte qui serviront plus tard. L'année 1848 est-elle à l'origine d'une démocratisation européenne? La plupart des historiens insistent sur l'hétérogénéité des révolutions de cette époque, particulièrement sur le fait que 1848 est mort de sa complexité. C'est vrai que cet événement n'a pas touché, loin

s'en faut, l'ensemble du continent. Mais il reste européen, car même les pays qui ne semblent pas avoir été concernés par lui en ont débattu (répressions encore plus fortes, concessions encore plus libérales); même mode opératoire pour les pays touchés par la révolte (causes comme la crise et la hantise de l'industrialisation, souvenirs plus ou moins bien digérés de 1789) et même temporalité (il faut désormais compter avec les moyens de diffusion et de «contamination» permis par les chemins de fer et le télégraphe); les intellectuels ont contribué à déterminer des ambitions libérales, et à les rendre cohérentes, comme le montre leurs échanges multipliés. Y a-t-il eu démocratisation? L'événement paraît secondaire dans la chaîne événementielle des révolutions, n'inventant pas vraiment de concepts politiques nouveaux, et il répond plus aujourd'hui à un effort de commémoration national qu'européen. Cela dit, 1848 a donné chair, l'espace d'un instant, à un espace public, provoqué la conversion de nombreux intellectuels du romantisme au réalisme, et permis par endroits l'envol de certaines libertés (opinion, presse). De là à écrire que «dès le début, 1848 a été, plus que 1789, imprégné du nationalisme européen» (p.40), il semble que Kaelble franchisse un pas qui force un peu le rythme réel de l'histoire. Il a cependant raison de s'étonner du peu d'entrain que les historiens de l'Europe accordent à 1848 par rapport à d'autres faits de ce siècle: même si les événements de cette année relèvent plus de l'Europe vécue que de l'Europe voulue, ils ont tout de même leur importance.

L'événement suivant, qui correspond aux années 1918-1919, représente un curieux mélange pour une démocratisation, faite dans la précipitation, après le cataclysme de la Grande Guerre, assorti des demandes contradictoires de réparations nationalistes. Très vite, les différents pays, qu'ils soient jeunes ou vieux, n'ont plus en commun que la conscience d'une crise, celle d'un contexte européen bouleversé (crises économiques, sociales, intellectuelles), mais pas de valeurs politiques similaires. Au final, cette période est pleine de bouleversements trop radicaux pour qu'elle ait pu aboutir à quelque chose de concret dans quelque domaine que ce soit, sans oublier les échecs successifs de l'idée démocratique en Europe occidentale, où elle aurait du être un modèle attractif. Y a-t-il eu démocratisation? C'est vrai qu'en 1918, l'idée démocratique paraissait moins illusoire qu'en 1848, d'autant plus qu'elle avait gagné la guerre. Cependant, la recherche historique démontre les défaillances des jeunes démocraties et la faillite générale de la sécurité collective. Au total, ces événements, sans compter ceux qui se passent à l'Est, annoncent la période la plus noire pour la voie démocratique, avec l'impression d'échec total en 1940. Cet échec aura-t-il été annulé par la fin de la guerre?

Pour l'auteur, les années 1945-1957 correspondent à la seule phase non révolutionnaire où les préalables à une démocratisation réussie furent mis en place. Certes, ce n'est pas un tournant entièrement européen (dont est absent l'«Occident kidnappé»), et les différents pays concernés sont dans un premier temps plus occupés à panser leurs propres plaies. Cependant, la balance penche pour la première fois en faveur de la démocratie, système devenu majoritaire sur le Vieux Continent, même si cela ne durera pas partout (c'est le moins que l'on puisse dire

pour les démocraties dites «populaires»); parallèlement, l'option fasciste s'éloignait également pour toujours, alors que la prospérité économique promettait tous les espoirs, avec l'institution de protections sociales capables d'éviter que la démocratie ne soit déstabilisée par l'économie, comme pendant l'entre-deux-guerres. Les nations qui en sortirent n'en étaient pas moins réformées, plus sensibles à l'international, plus ouvertes au commerce extérieur par les libéralisations, plus compatibles entre elles. Y a-t-il eu démocratisation? Ce fut indéniablement, pour les pays concernés, le succès le plus durable de tous, mais qui ne s'explique pas seulement par le déclin ou par un «nouveau départ»: grâce au boom de l'économie, à la volonté politique de soutenir la démocratie (aide économique, échanges culturels, développement d'un espace public mondial), à l'absence de violence (ainsi que de héros), un projet collectif de démocratisation devient possible et durable.

Enfin, que peut-on dire des événements, si surexposés médiatiquement, de 1989-1991? Est-ce un événement européen? Il concerne avant tout l'Europe orientale, avec il est vrai des répercussions très fortes sur l'Allemagne, mais suivant des processus et une chronologie différents d'un pays à l'autre (il faut remonter à Solidarnosc pour la Pologne, évoquer le putsch roumain, etc.). Ceci explique l'impression que le changement n'est pas partagé par tous, et qu'un fossé se creuse entre ces pays «libérés» et les pays occidentaux (chute spectaculaire des emplois industriels et de l'espérance de vie, augmentation du taux de chômage, ...). Cependant, des répercussions doivent être observées quand même dans la vie politique européenne: le neutralisme est remis en question, les différents partis communistes voient leurs effectifs s'éroder, dans le même temps où certains partis d'extrême droite s'affirment. D'après Kaelble, l'UE en sortit renforcée (crise yougoslave, institution d'un «M. Politique étrangère»), propos auquel on peut reprocher un penchant à la généralisation qui masque les difficultés réelles du processus. Pour lui, 89-91 n'a fait que renforcer différentes crises européennes qui existaient déjà (crise économique, crise de confiance dans les institutions, le progrès, etc. On peut se demander en passant si le même constat peut être fait pour des sociétés communistes que l'on a appris à découvrir que depuis fort peu de temps). Depuis ces événements, les «cartes mentales» des Européens ont été bouleversées par diverses migrations, transferts et échanges devenus possibles à partir du début des années 90, rendant l'espace européen beaucoup moins contrasté que dans les années 50. Y a-t-il eu démocratisation? La fusion des deux Europes permettrait un vrai départ, contrairement à 1945: il n'y a plus de concurrent idéologique, mais une normalité démocratique s'imposant à tous en apparence, même dans la vie quotidienne (chasse à la corruption, aux extrémismes). Le mur de Berlin a remplacé la Bastille, devenu une image actualisée et efficace de la perception de la démocratisation en Europe.

La deuxième partie étudie la démocratisation de l'Europe à travers la supranationalité, par l'exposition de quatre visions du projet européen:

- une intégration européenne «liberticide»: loin des espoirs de l'intégration assumée, cette thèse met en garde contre un volontarisme européiste abstrait.

Depuis 1957, la bureaucratisation, la poursuite mesquine d'intérêts strictement nationaux, auxquelles il faut ajouter les interrogations issues des événements de 1989 (fin du communisme, nouveaux dangers économiques contre lesquels il faut trouver d'autres alliances, danger d'hégémonie allemande, retour de l'Etat nation et du nationalisme après 1989), expliqueraient que l'intégration a atteint ses limites et peut devenir dangereuse pour la démocratie. Cette thèse est aujourd'hui peu crédible, mais reste à l'affût de la moindre crise de confiance.

- l'intégration européenne, préalable d'un Etat européen: on peut mettre en avant des signes visibles avec l'euro, la politique étrangère, le droit, les symboles, les frontières, les rapprochements sociaux (structure des revenus, taux d'urbanisation, âge du mariage, etc. déjà vus dans les précédents travaux de l'auteur). Cependant, cette politique n'a pas d'objectifs avoués, personne n'ayant jamais déclaré officiellement son intention de créer un Etat européen, bien que «l'Union européenne ne saurait prendre d'autres chemins que celui des Etats-nations» (p.91, avis lourd de sens de l'auteur, mais qu'il ne développe pas assez).
- l'intégration européenne comme projet technocratique: l'Europe ne serait qu'une organisation chargée d'une mission spécifique et non un Etat poursuivant une multiplicité d'objectifs divers. Dans cette optique, la démocratisation n'aurait aucun sens.
- l'UE comme centre de pouvoir européen *sui generis*: c'est vrai que la Communauté décide par elle-même dans 70 à 80% des cas pour l'économie, mais n'a pas de ministre des Affaires étrangères ni de police. A la différence des Etats-Unis, il s'agit d'une «communauté multinationale», modèle pour la coexistence des peuples dont on a pas encore su trouver le nom de baptême (si ce n'est le trop séduisant «Fédération d'Etats-nations»).

L'auteur s'évertue ensuite à retracer les grandes étapes de la démocratisation de l'ensemble européen: pour lui, il n'y a pas de processus rectiligne, mais l'étrange association d'un véritable déficit démocratique visible dès la naissance avec une promotion sans pareil de ce même idéal démocratique. Entre 1945 et 1957, la part importante de cette époque est le renforcement des éléments de démocratie nationale qui se sont juste emboîtés (par exemple, les rapports bilatéraux franco-allemands), même si certains pensent d'ores et déjà que les bases d'une démocratie supranationale sont alors en place. Au total, les fondements d'une démocratisation paraissent en germe, thèse en effet crédible, mais que l'on ne comprend pas complètement si l'on omet, comme c'est le cas ici, l'exemple et l'action des Américains en faveur de ce processus. Seconde étape, les années 60 et 70 paraissent marquer une époque de recul, où la démocratisation n'est que secondaire, et où les intellectuels, tournés vers les combats du tiers-mondisme après ceux du communisme, se détournent de l'idée d'Europe. Aucun effort n'est fait, malgré quelques tentatives, en faveur de la création d'une société civile européenne ou de la citoyenneté; après l'échec de la CED, la politique étrangère européenne reste clairement assurée et assumée par les Etats-Unis et l'OTAN, alors que l'intégration européenne ne prend de sens que par la prospérité économique.

Enfin, on assiste à un nouvel élan dans les années 80, confirmé dans les années 90 (politique étrangère, euro, traités divers). Malgré cela, le combat pour la démocratie européenne ne fait que commencer: le Parlement n'a pas réussi à acquérir toutes les compétences auxquelles il a droit; la lutte pour la citoyenneté donne pour l'instant des résultats décevants. Parallèlement, on espère beaucoup dans le développement des symboles (drapeau, passeport, hymne) et le renforcement d'une société civile européenne par la politisation des thèmes européens (d'où des critiques plus audibles qu'avant sur un «déficit démocratique» surmédiatisé).

Par la suite, Kaelble passe en revue les différents instruments qui peuvent servir à définir et à mesurer une démocratie à l'échelle européenne, en commençant par les problèmes d'identité: peu de recherches ont été faites sur ce thème appliqué à l'échelle européenne, ou alors le plus souvent par des non-historiens, qui ont tenté de saisir les rapports de l'identité européenne avec l'identité nationale. Les critères qui servent à caractériser la première établissent des différences avec nos définitions classiques: l'identité européenne est restée liée à la démocratisation, et moins liée à des symboles; la représentation de soi comme européen est plus une leçon de l'Histoire que le fruit d'une victoire ou d'une défaite, c'est-à-dire d'un héritage; celle-ci s'appuie sur des faits essentiellement très modernes; identité multiple qui n'a émergé qu'en relation avec d'autres entités, dont elle ne se présente officiellement que comme le complément, qui n'a pas la prétention à être un modèle universel ou une finalité historique; association à l'idée de modernisation et de diversité interne, qui implique des liens plus abstraits qu'à l'échelle nationale avec l'ordre institutionnel. La question de la double identité, qui a fait l'objet de sondages aux réponses contradictoires et décevantes pour les plus europhiles, est posée: ces sondages montrent cependant une identification restreinte à l'UE et en même temps une attente forte quant aux décisions politiques, attente qui explique une déception générale par rapport à certains résultats (économie, guerre) à un moment où les citoyens découvrent l'Europe. D'après certains auteurs (René Girault notamment), ces résultats ne doivent pas pour autant inquiéter: il y a rapprochement des deux identités depuis 1945 par la fin du sentiment de supériorité, la fin du «complexe national» dans les années 50 et la possibilité (enfin) de parler d'Europe sans qu'il y ait forcément crise. Le résultat est une politisation du contenu politique de la représentation de soi comme Européen, d'une culture de commémoration balbutiante mais qui s'appuie sur des événements de moins en moins lointains. Il faut ajouter à ce processus l'impact croissant de l'UE dans la vie quotidienne, plus fort encore depuis la seconde moitié des années 80. De leur côté, les identités nationales se sont modifiées, par le sentiment de méfiance venant de la Seconde Guerre mondiale, la modification de la géographie mentale qui s'est européisée après la décolonisation et la fin du mythe de la *Mitteleuropa*, la redéfinition de la souveraineté avec l'acceptation de certains transferts, notamment économiques, et le processus d'individualisation qui a relâché les liens traditionnels avec certaines autorités (fin du loyalisme absolu à l'égard des Eglises, des syndicats et de l'Etat lui-même).

Second instrument étudié: l'espace public européen. Il s'agit d'un espace sans langue commune, comme en Suisse, en Inde, et peut-être bientôt aux Etats-Unis, mais en voie de rapprochement avec la hausse de l'apprentissage des langues étrangères et des échanges intellectuels permis par certains vecteurs (Erasmus par exemple). Cependant, beaucoup d'échanges se sont fait à l'échelle européenne sans le secours institutionnel, créant un espace public européen «mou» que, pour cette raison, beaucoup ont renoncé à analyser. Celui-ci est l'héritier d'un cadre déjà ancien, visible dès la fin du XVIII^e siècle, avec une République des lettres plus ou moins autonome de l'Etat suivant les pays, permettant une interpénétration à partir d'espaces publics nationaux, encore minoritaires; cet espace fut complété au cours du XIX^e siècle, s'élargissant (alphabétisation, suffrage, entrée des masses) mais se fragmentant en autant d'espaces publics nationaux, processus culminant avec la Seconde Guerre mondiale (il faut mettre de côté les intellectuels qui échangent de plus belle autour du thème de la civilisation européenne pendant l'entre-deux-guerres, même si leurs discussions sont toujours aussi peu politisées); après 1945, on assiste à l'apparition d'un centre de pouvoir européen qui permet une discussion dépassant les frontières, mais les premiers temps sont consacrés à l'économie: quelques cadres originaux apparaissent (sport, maires d'Europe). Néanmoins la disparition des intellectuels du débat européen, remplacés par des experts, marque un recul certain. Cette époque n'est pas propice à l'épanouissement d'un citoyen européen, dans la mesure où le soutien de l'opinion est diffus, porté strictement sur les progrès économiques et éloigné des controverses politiques; les années 80 voient l'apparition de thèmes porteurs comme l'Europe politique et l'euro, et ce grâce à trois phénomènes: la montée du chômage (perte de légitimité de l'ancienne Europe productiviste); la fin de la Guerre froide (questionnements sur les objectifs et les limites de l'Europe); l'augmentation du rôle de l'UE dans la vie quotidienne des Européens, objet de controverses, notamment autour de l'idée de «civilisation européenne» (voir le non des Danois ou le petit oui des Français au Traité de Maastricht). Pour Kaelble, certains signes de l'émergence d'un espace public européen s'imposent dans le courant des années 90: l'affirmation d'une Europe des experts qui ont leurs propres espaces de discussion; l'apparition d'une société civile de partis, d'associations (passage important sur lequel l'auteur reste très peu explicite); le développement des symboles (drapeau, hymne, passeport), avec une politique publique qui s'est accélérée dans les années 80; l'augmentation des thèmes européens, visible dans les débats nationaux et les campagnes électorales.

La citoyenneté européenne est le troisième instrument étudié par Kaelble. L'histoire des droits fondamentaux à l'échelle de l'Union européenne n'a pas suivi le parcours classique dans les Etats-nations décrit par T.H. Marshall: apparition des droits civils fondamentaux à la fin du XVIII^e (intégrité corporelle de la personne, propriété privée); droits à la participation politique au XIX^e (surtout suffrage); droits sociaux fondamentaux après 1945 (prestations et protections de l'Etat). Pour l'UE, tout a commencé avec les droits sociaux (circuler et séjourner librement, égalité de rémunérations hommes-femmes); viennent ensuite les droits politiques

(suffrage, élections municipales); les droits fondamentaux civils sont quant à eux rarement européanisés. L'échec de la Cour de justice, comprise avec le projet de CPE qui accompagnait le Traité CED, repousse la protection transnationale des droits fondamentaux; en attendant, la Convention européenne pour la sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales (1950–1953) prend officiellement le relais, mais elle n'est qu'une juridiction internationale qui dépend de la bonne volonté des Etats. Elle aura été cependant un modèle important pendant près de 40 ans où l'on ne songe pas à défendre les particuliers au sein de la CEE, dont la législation les ignore en grande partie. Il faut à cet égard souligner l'action jurisprudentielle de la Cour de Justice des Communautés européennes, qui ne s'en tient pas seulement aux textes européens, ainsi que la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs (1989), certes déclarative mais qui a joué un incontestable rôle d'impulsion. C'est dans les années 90 seulement que commence une vraie politique de droits fondamentaux au sein de l'UE, l'espace économique n'étant plus la seule priorité (citoyenneté de l'Union avec Maastricht, vraie égalité et non-discrimination avec Amsterdam, puis Charte des droits fondamentaux adoptée à Nice).

Le dernier aspect étudié par l'auteur porte sur la société civile européenne: celle-ci est bien évidemment cruciale pour la démocratisation de l'Europe. Elle a, dans l'ensemble, connu une évolution positive: il y a d'abord eu les associations économiques (COPA, UNICE), qui ont accompagné la création de marchés vraiment européens; d'autres éléments peuvent expliquer l'absence de société civile: le rôle important de la Commission, avec une administration peu pléthorique qui a besoin d'une expertise extérieure. Un changement est opéré dans les années 70, avec la création d'associations qui ne sont pas seulement le fait des autorités européennes ou des gouvernements, et qui se multiplient à partir des années 80 du fait des compétences diversifiées des autorités européennes, des potentialités du Marché unique, et du rôle accru du Parlement européen. Depuis, même si le «lobbying» reste une activité lucrative, il peut être l'apanage d'une société consciente de ses droits et de ses possibilités à une échelle qui dépasse celle de la nation.

En conclusion, l'auteur établit cinq constats:

- pour lui, les événements décrits au début de l'ouvrage sont bien européens, et marquent un chemin difficile mais irrésistible vers la démocratisation. On assiste ainsi à l'émergence d'une histoire commune de la démocratie qui ne passe plus forcément par des phases violentes, et qui peut être un modèle commun pour la démocratisation de l'UE.
- le déficit démocratique de l'UE s'explique aussi par le monopole démocratique de contrôle mis au point par les seuls Etats nations, et à leur profit. C'est ainsi que l'Europe est devenue peu à peu un bouc émissaire idéal aux difficultés des démocraties nationales.
- ce déficit est d'autant plus sensible aujourd'hui que Bruxelles a *de facto* acquis un pouvoir important, qu'il faut contrôler à échelle européenne, ce que ne peut pas encore faire un Parlement aux pouvoirs encore insuffisants.

- cependant, les débats les plus récents sont autant d'indices d'un potentiel croissant de démocratisation de l'UE (citoyenneté, espace public, société civile), même si du chemin reste à faire.
- les voies de la démocratisation européenne ne peuvent être que les mêmes que celles qui ont été empruntées par les différents Etats-nations, et ne peuvent donc leur ressembler exactement.

Au final, l'ouvrage de Kaelble est intéressant par les débats qu'il propose, mais verse parfois dans la simplification, spécialement dans la première partie, trop mécanique à notre goût: poser comme évidence qu'un événement peut être «européen» comme il est national est un peu rapide. Prenons l'exemple des révolutions de 1848 dont il parle dans ce livre: celles-ci ont d'abord été des manifestations, des émeutes visant à renverser les gouvernements installés dans les capitales nationales (Guizot, Metternich). L'Europe est, pour paraphraser Metternich, une simple «expression géographique» des conflits et des alliances qui accueille des événements coïncidents ..., mais la coïncidence ne fait pas la communion. C'est l'Etat-nation qui fait l'histoire: il n'y a donc pas nécessité, sauf à des fins douteuses, à l'écriture «européenne» de cette même histoire. Certes, depuis le XX^e siècle, il y a des faits qui prétendent au qualificatif européen, et qui appellent un traitement particulier: congrès de La Haye, déclaration Schuman, traités de Rome, compromis de Luxembourg, élections européennes, Maastricht. Cela ressemble à une nouvelle chronologie, parallèle, qui intéresse plusieurs pays au même moment, bien que depuis la chute du mur de Berlin, on se rend compte de l'écart entre l'histoire de la construction européenne et l'histoire de l'Europe, que la Guerre froide avait masqué, et qui pourrait inciter à parler d'événements «ouest-européens» (et encore, avec comme durée limite le temps nécessaire pour parapher un accord, après quoi les considérations nationales retrouvent leur monopole d'explication).

Dans ce sens, les traités de Rome et de Maastricht ont le même sens que ceux de Westphalie, de Vienne, de Versailles ou de Locarno. Ils sont européens par procédure, pas par leur nature de faits historiques: un événement juridique ne crée pas un événement historique. Là où Kaelble a raison, c'est en écrivant que, pour s'intéresser à l'Europe, il faut aussi pouvoir sortir de cette histoire institutionnelle, trop fractionnée, géographiquement incomplète et segmentée. Pour cela, la démarche particulière, qui consiste à privilégier une grille explicative par rapport à un phénomène politique expérimenté par toutes les sociétés européennes au même moment, tel que le rapport à la démocratie, a tout son sens. Si les faits ne sont pas européens, leur interprétation peut l'être. La demande sociale s'intègre parfaitement dans ce type de démarches: depuis 1989, on assiste en effet à une revitalisation des récits identitaires, et la prise en compte d'une convergence, même dans la vie politique, qu'il s'agit de mettre en lumière. D'où cette démarche particulière qui consiste à échapper au cadre de l'Etat-nation, ou de le contourner par en bas pour reconstituer des faits européens: une histoire «transnationale» des Etats et des sociétés qui est aussi celle du développement industriel, des crises économiques, des techniques, mais aussi de l'invention au jour le jour d'un modèle

politique dont la démocratie semble être la vraie matrice ..., en un mot, l'histoire de tout ce qui souligne la part d'interdépendance contenue dans le projet européen, qui ne doit pas forcément passer par une idéalisation d'un passé qui, tout en le niant ou semblant l'ignorer, est certes pour beaucoup dans son envol.

Bertrand VAYSSIÈRE

Maître de conférences à l'Université de Pau

Corrado MALANDRINO – «Tut etwas Tapferes»: compi un atto di coraggio. L'Europa federale di Walter Hallstein (1948-1982), Il Mulino, Bologna, 2005, 223 p. - ISBN 88-15-10908-0 - 15 €.

Ce livre, contrairement à ce que son titre semble indiquer, est plus un travail sur la crise de la chaise vide, qui opposa en 1965 le gouvernement français et les autorités européennes, qu'un ouvrage sur l'œuvre de Walter Hallstein entre la fin de la Seconde Guerre mondiale et sa mort. L'introduction précise les raisons qui ont poussé l'auteur, un professeur à l'Università del Piemonte Orientale, à choisir cette période, tout en puisant dans l'actualité la plus récente, en l'occurrence la campagne autour du Traité constitutionnel européen qui a abouti à son rejet et à une nouvelle «crise» de l'Europe. Dans ces périodes-là, il est intéressant de se pencher sur des hommes aux convictions profondes, qui sont pris malgré eux dans la tourmente du fait d'une conviction européenne à contre-courant. C'est le cas de Walter Hallstein, dont Corrado Malandrino nous rappelle qu'il reste un homme peu connu, peu étudié, et dont le destin, profondément européen, reste fortement lié à celui de Konrad Adenauer et à la trop fameuse doctrine Hallstein. Il est cependant celui qui, avec Adenauer, a signé les Traités de Rome pour la RFA; homme du *spill over* fonctionnaliste, il est aussi celui d'une «idéologie» fédéraliste, celle de l'«intégration supranationale fédéralisante», qu'il a tenté de faire passer à l'occasion du passage à la troisième étape de la construction européenne, celle d'une plus grande communautarisation des politiques et du budget. Le refus qui lui sera finalement opposé par la France entraînera un blocage très long de la construction européenne, après une crise de six mois que l'auteur se propose ici d'éclairer, utilisant diverses sources qui devraient permettre d'échapper à la subjectivité d'un camp ou de l'autre.

Le premier chapitre se charge de donner les clés biographiques de base concernant Hallstein. Né en 1901, ce dernier s'est très tôt intéressé à l'œuvre de Bismarck, d'où «une inclination psychologique à unir toujours plus des gens d'origines diverses» (p.33 : cette affirmation pourrait cependant être discutée, aussi bien au point de vue ethnique que religieux, de même que celle qui fait de Gustav Stresemann un paragon de l'unité européenne, p.35). Il a fait des études juridiques à Bonn, Munich puis Berlin, puis entre dans la vie active où il parvient à se maintenir à distance du nazisme. Ses succès sont pourtant éclatants: il devient à 35 ans président de la Faculté de droit et d'économie de l'université de Rostock, avant d'être nommé en 1940 à Francfort. La guerre le rattrape cependant: appelé sur le

front franco-belge en 1941, il est fait prisonnier à Cherbourg en 1944, et envoyé dans un camp au Mississippi, où il organise la bibliothèque et donne des cours à ses compagnons de captivité. Hallstein a conservé de cette époque des liens avec les Américains (devenant ainsi *visiting professor* à Georgetown en 1948-1949). Revenu en Allemagne en 1945, il devient recteur de l'université Goethe jusqu'en 1948, avant d'occuper par la suite plusieurs postes importants (dont un à l'UNESCO), et démontre très tôt ses convictions concernant la nécessité de l'union entre les Etats, développant une pensée où libéralisme et politiques d'accompagnement font bon ménage. Sa carrière politique prend son envol avec le Congrès de La Haye (1948) où il rencontre Adenauer. Pour ce dernier, Hallstein a des compétences et il est présentable en cette période où les Allemands sentent encore le soufre: c'est pour cela qu'il est choisi pour présider la délégation allemande venue négocier le traité CECA à Paris, où il rencontre et se lie d'amitié avec Jean Monnet. Le 1^{er} août 1950, Hallstein devient secrétaire d'Etat aux Affaires étrangères, soit le n°2 du gouvernement de Bonn: il s'y fait connaître par des positions très dures à l'égard de l'Est et de la RDA en particulier, résumées par sa fameuse doctrine (déclaration du 29 septembre 1955), de laquelle il résulte que la RFA est la seule dépositaire du peuple allemand. Par ailleurs, ses convictions européennes l'amènent à jouer un rôle dans les négociations autour du Traité CED, et à approuver de la part des Allemands le projet CPE. Il continue à jouer un rôle important dans les négociations qui sont menées autour des Traités de Rome.

Le deuxième chapitre s'intéresse à la théorie européenne de Hallstein. L'étude s'appuie sur ses conférences et ses discours des années 50 et 60, qui démontrent l'importance de la paix et de la pacification franco-allemande à ses yeux, ainsi que de la cohésion économique continentale. Surtout, l'option européenne n'en est pas une, elle est «l'unique méthode», d'où l'acceptation à l'avance de certaines concessions à faire. Ses convictions permettent de démontrer l'importance de l'héritage de la Seconde Guerre mondiale dans le cheminement européen de Hallstein, pour qui l'Europe est «œuvre de raison», qui passe par la nécessité d'ancrer le destin de l'Allemagne au lien transatlantique. En tant que juriste, il a été profondément intéressé par le Congrès de La Haye et l'expérience du Conseil de l'Europe, où il perçoit la préfiguration d'un droit international. Dans ce sens, le Plan Schuman lui paraît être une première organisation «supranationale», «une révolution avec des moyens pacifiques» (p.63). Il ne faut pas oublier qu'il y a dans la pensée d'Hallstein un fondement pragmatique, qui, tout en refusant la perspective d'un super-Etat, appuie cependant la solution supranationale, en passant par le *spill over*, principe éclairé par les travaux de James Meade; l'action politique n'est cependant jamais écartée (ni les finalités), mais elle a besoin d'un engagement moral d'où ne sont pas absentes des convictions d'ordre religieux qui renvoient aux conceptions démocrates-chrétiennes de l'Europe (le titre est ainsi expliqué, p.73). Cette volonté ferme s'exprime à l'occasion de la «relance» de Messine, où il montre sa préférence pour le plan Beyen. C'est au nom de ces convictions que beaucoup vont appuyer la candidature de Hallstein à la présidence de la toute nouvelle Commission (1958), proposition entérinée à l'unanimité. Il

accepte ce poste tout en ayant conscience qu'il est avant tout politique; il est également conscient que les Etats délèguent, mais ne transfèrent pas, des parts de leur souveraineté. Autant dire que la foi n'est pas de trop dans l'action qu'il compte entreprendre à la tête de l'administration européenne.

Effectivement, l'Europe doit faire avec différentes idées, et notamment la vision gaullienne, qui nous est présentée dans un troisième chapitre. Celle-ci peut être résumée par l'expression «Europe des Etats», et tourne autour du rôle de la France dans le monde. La politique de Charles de Gaulle peut être qualifiée de nationaliste, mais n'est pas pour autant anti-européenne, comme le démontre la conversion pragmatique de la V^e République au Marché commun. Cependant, l'hostilité de de Gaulle à l'égard de la vision fonctionnaliste des Pères de l'Europe et de la politique américaine entraîne de sa part une double hostilité à l'égard de Hallstein: dans ses *Souvenirs*, il parle à son propos d'un Européen sincère, mais également d'un «patriote» allemand. Parallèlement, la France, par l'intermédiaire du gaullisme, veut bien de l'Europe, mais craint la «normalisation» contenue dans la troisième étape qu'Hallstein s'est donné pour mission d'atteindre. On peut évoquer certains coups de semonce contre cette résolution qui datent d'avant la crise de la chaise vide, et qui démontrent à l'avance l'intransigeance française. C'est pourtant par l'intermédiaire du Conseil des ministres, où la France est bien sûr représentée, que la Commission est chargée d'élaborer un rapport sur le financement de la PAC et le passage à la troisième phase.

Avant d'étudier ce point, un quatrième chapitre s'intéresse à Hallstein en tant que président de la Commission. Pour lui, ce poste est l'équivalent de celui d'un chef d'Etat: homme aux goûts austères, sans femme, bourreau de travail, il organise la Commission comme un mini gouvernement fédéral (une différence avec Monnet qui s'appuyait sur un appareil plus léger à la tête de la CECA), ce qui prouve qu'il voyait la question européenne du point de vue politique. C'est peut-être ce sens de l'organisation qui explique les résultats surprenants dans la mise en place du tarif extérieur commun et des différentes politiques européennes. Le 14 janvier 1962, Hallstein déclare ainsi la première phase terminée, et les intentions ne restent pas dans les limbes: l'Initiative 1964, lancée par la Commission et qui porte sur l'accélération de l'intégration politique et économique, résume les ambitions futures, que ce soit à propos de la fusion des exécutifs, du renforcement du Parlement, de la réforme du budget ou des procédures décisionnelles, ambitions que les Six ne semblent pas vouloir contrecarrer, sauf la France, et encore timidement. Cela n'empêche pas le mandat donné par le Conseil à la Commission (décembre 1964), qui demande des suggestions avant le 1^{er} avril sur le financement de la PAC. Tout le reste, introduit par la Commission (majorité, etc.) était déjà prévu par les Traités, alors qu'Hallstein pensait pouvoir compter sur le soutien de la plupart des pays à son initiative.

Un cinquième chapitre fait la synthèse des propositions de la Commission et des péripéties de la négociation en son sein, s'appuyant sur les «discussions secrètes» des travaux de la Commission, aujourd'hui consultables (réunions de mars). Le chapitre suivant, lui, entre directement dans la polémique qui oppose le

président de la Commission avec de Gaulle. Les premières accusations gaullistes portent contre l'«autoritarisme bureaucratique» de Hallstein, ce qui n'empêche cependant pas les différents Etats de signer l'acte de fusion le 8 avril 1965. Malandrino s'appuie sur des documents du Quai d'Orsay pour démontrer que les consignes du gouvernement français à ses représentants à Bruxelles étaient à vocation dilatoires, accompagnées de contre-propositions (15 juin) et de déclarations fracassantes (16 juin), qui entretiennent la tension sans pour autant provoquer encore la crise. L'unique soutien inconditionnel de Hallstein à ce moment vient des Pays-Bas avec Joseph Luns, bientôt suivi par Amintore Fanfani; les Allemands sont plus prudents. Le 28 juin, les différentes délégations se réunissent au grand complet, mais ne font que repousser le problème: les Français veulent bien parler du problème agricole, mais repoussent l'intégration de tout thème à vocation politique dans les négociations. De ce fait, le 30 juin, une déclaration fracassante de Fanfani, qui semble remettre en question les discussions autour du financement de la PAC, provoque une suspension de séance, prononcée par le président en exercice, Maurice Couve de Murville.

Le septième chapitre analyse la crise de la chaise vide elle-même. Qui est responsable? On parle de de Gaulle, d'Hallstein, mais il ne faut pas oublier l'accord diplomatique tacite franco-allemand, ou la maladresse de Fanfani. Le résultat concret est la déclaration du 1^{er} juillet faite par Alain Peyrefitte, par laquelle Paris prend acte de l'échec du sommet, elle-même suivie le 5 juillet par des observations faites aux Français présents à Bruxelles; le lendemain, Jean-Marc Boegner, représentant permanent de la France auprès des Communautés européennes, est rappelé. En fait, la «chaise vide» concernera surtout les membres de la Commission, Robert Marjolin et Henri Rochereau; pour le reste, les Français resteront physiquement présents, mais sans voter. Les attaques se concentrent de plus en plus contre la «bête noire» Hallstein, à qui Monnet suggère de faire de nouvelles propositions: ce sera chose faite le 22 juillet, mais le gouvernement français reste de marbre, alors que les déclarations sur les «apatrides» se multiplient depuis Paris. On peut cependant évoquer les réactions outrées de la société civile en France, notamment celles du Mouvement européen, mais surtout celles des agriculteurs, qui rédigent un «livre blanc» pour mettre fin à la crise (voir la déclaration de la FNSEA, étonnante au regard d'aujourd'hui, pp.186-187). Il ne faut pas oublier la perspective des présidentielles du mois de décembre, qui ont une grande importance dans le dénouement de la crise: de Gaulle est en effet mis en ballottage (le «Stalingrad du gaullisme» d'après Karl Heinz Narjes), et son attitude européenne n'est pas pour rien dans ce semi désaveu. De fait, ce dernier confirme la tenue d'un Conseil en janvier, sans la Commission toutefois.

Le dernier chapitre retrace ces réunions décisives de janvier. Une première entrevue se tient les 17 et 18 janvier à Luxembourg, sous la présidence de Pierre Werner, afin de discuter d'un «décalogue de bonne conduite», dont l'objectif premier consiste à «dépolitiser» la Commission, alors que l'on met sur le tapis la notion ambiguë de problèmes «d'importance vitale» dont le traitement doit être soumis à une procédure particulière, échappant à toute velléité de

communautarisation. La rencontre des 28 et 29 janvier, au même endroit, débouche sur le trop fameux «compromis», texte extra-judiciaire qui est d'abord une délibération formelle non faite pour entrer dans les traités, un «accord sur le désaccord» pour reprendre les termes d'Hallstein. Cette position annonce une coupure dans la jeune histoire européenne à tous les points de vue, le triomphe de l'intergouvernementalité et, comme conséquence immédiate, la défaite de la pensée européenne de Hallstein, remplacé par Jean Rey en 1967, qui n'aura jamais l'étoffe et la marge de manœuvre de son prédécesseur. C'est le début d'une semi-paralysie de l'intégration européenne, mais également la vérification que, malgré sa rhétorique sur la souveraineté, la France ne pouvait se passer de l'Europe.

En conclusion, l'ouvrage évoque la fin de parcours d'un homme à la destinée active (docteur honoris causa de plusieurs universités, député au Bundestag jusqu'en 1972, président du Mouvement européen en 1968), qui se retire de tout en 1972, après une vie bien remplie.

Au final, l'ouvrage, qui n'est pas vraiment une biographie, nous montre les particularismes d'une période où les avis sur l'Europe et sur la construction européenne sont très tranchés, mais également les particularités de cette doctrine «fédéralisante» sur laquelle reposent les convictions de Hallstein: cette dernière a subi un échec qui permet une nouvelle fois de méditer sur son manque d'impact auprès des opinions européennes, que Malandrino aurait pu étudier un peu plus en profondeur, pour mieux mettre en valeur la réelle portée historique de l'événement. Hallstein est effectivement un héros inconnu de la cause européenne, mais il ne faut pas oublier que son statut et sa politique consistaient à faire de la discrétion une vertu et une stratégie à part entière: comment dès lors s'étonner que l'échec de son entreprise aboutisse à l'oubli, dans une partie où l'eupérisation est d'ores et déjà cantonnée à la technocratie? L'histoire de la crise de la chaise vide, dans l'optique de Malandrino, ressemble beaucoup plus à une leçon d'espoir: elle démontre rétrospectivement que l'Europe communautaire surmonte généralement ses crises, même si celle de 1965 a été particulièrement longue à maîtriser. A l'heure de l'échec du référendum sur le TCE, cette leçon n'est pas à sous-estimer.

Bertrand Vayssière,

Maître de conférences à l'Université de Pau

Michel DUMOULIN (ed.), *Réseaux économiques et construction européenne – Economic Networks and European Integration*, P.I.E.-Peter Lang, Bruxelles, 2004, 499 pp. – ISBN 90-5201-234-2 – 52,50/56,20 €.

Der von Michel Dumoulin, dem ebenso produktiven wie inspirierenden Integrationshistoriker an der Katholischen Universität von Louvain-la-Neuve, knapp, aber präzise eingeleitete und zusammengefasste Band vereinigt 28 Beiträge einer Brüsseler Tagung aus dem Jahr 2002. Er geht der doppelten Frage nach, welche Rolle wirtschaftliche Akteure und Netzwerke unterschiedlichster Art im Prozess der europäischen Einigung spielten und welchen Einfluss sie auf die *governance* Europas, also auf das politisch-zivilgesellschaftliche Steuerungs- und Regelungssystem auf europäischer Ebene, ausübten.

Der Herausgeber hat die Beiträge zu sechs Kapiteln zusammengefasst. Zunächst wird die Entstehung verschiedener wissenschaftlich-technischer Netzwerke zwischen den 1930er und den 1970er Jahren untersucht. Anschließend geht es um sektoriell organisierte Strukturen. Die Eisen- und Stahlindustrien jener Länder, die sich zur Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl zusammenschlossen, übernahmen hier eine gewisse Pionierfunktion, weshalb ihnen zu Recht ein eigenes Kapitel gewidmet ist. Die Autoren des nächsten Abschnitts beschäftigen sich mit Beispielen aus der Chemie- und Automobilindustrie und aus dem militärischen Sektor; zu letzterem steuert Pascal Deloge einen höchst interessanten Beitrag über die intensive, der Öffentlichkeit aber weitgehend verborgene Zusammenarbeit zwischen staatlichen, militärischen und unternehmerischen Eliten in Belgien bei. Unternehmerverbandliche und gewerkschaftliche Netzwerke sind das Thema des vierten Kapitels, während das fünfte auf spezielle Initiativen etwa einiger multinationaler Konzerne oder der Europäischen Produktivitätszentrale eingeht. Die abschließenden Aufsätze konzentrieren sich auf Robert Triffin, eine der zentralen Figuren der europäischen Wiederaufbauanstrengungen, und währungspolitische Kooperationsprojekte zwischen 1930 und 1970.

Die Beiträge zeichnen ein überaus differenziertes Bild des Geflechts nationaler und transnationaler wirtschaftlicher Institutionen unterschiedlicher Reichweite und Zielsetzung und verdeutlichen deren enorme Bedeutung als Ideengeber wie als personelles Reservoir und als informelle Stützpfiler für den Einigungsprozess. Dass bei den Aktivitäten der „Netzwerker“ Friktionen mitunter nicht ausblieben, liegt auf der Hand und wird von Charles Barthel am Beispiel des ARBED-Chefs Émile Mayrisch anschaulich illustriert. Obgleich eine exakte Quantifizierung des Einflusses dieser Netzwerke naturgemäß nicht möglich ist, lässt sich doch die These wagen, dass die europäische Einigung ihrer Existenz und ihren Leistungen manchen wichtigen Impuls verdankt.

Prof. Dr. Werner Bühner

Technische Universität München

Abstracts – Résumés – Zusammenfassungen

Pierre Papon
A Europe of Research:
an Answer to the Challenges of the Future

A Europe-wide scientific cooperation only took shape several years after World War II. It was considered as a means to tackle reconstruction on the continent. The CECA and Euratom research programmes and the creation of such important research centres as the CERN represent the first steps of a Europe of research. Having proceeded by trial and error for some time, the Framework programmes for research and technology and the Eureka Network were finally launched in order to stimulate European research.

Today, even though the creation of a “European research area” is recognized as a necessity, one cannot speak of a real coherent research policy at European level, but rather of an overlapping of national and European policies under a complicated governance. The end result of fifty years of European initiatives may be regarded as positive, even though the objectives of the “Lisbon strategy” will not be met in 2010: Europe remains vulnerable in the international competition, in GDP terms, it invests less than the USA and Japan; it has difficulty in implementing its research results in the emerging sectors and in making available venture capital; European multinational companies are relocating their research centres to places outside of Europe. Research will have to help Europe meet the challenges it has to face; in this context the creation of the European Research Council (ERC) in 2007 will be an encouraging innovation.

L’Europe de la recherche:
une réponse aux défis de l’avenir

Une coopération scientifique à l’échelle de l’Europe ne s’est réellement ébauchée que quelques années après la Seconde Guerre mondiale; cette coopération était conçue comme l’un des leviers de la reconstruction du continent. Les programmes de recherche de la CECA, l’Euratom et les grands organismes de recherche comme le CERN ont été les premières réalisations de l’Europe de la recherche. Après bien des tâtonnements, les Programmes-cadres pour la recherche et la technologie puis le programme Eurêka ont été lancés pour stimuler l’ensemble des acteurs européens.

Aujourd’hui, même si la création d’un «Espace européen de la recherche» est reconnue comme une nécessité, on ne peut pas dire qu’il existe une réelle politique de recherche cohérente à l’échelle de l’Europe mais plutôt une superposition des politiques nationales et européenne avec une gouvernance complexe. Le bilan de cinquante années d’initiatives européennes est positif, même si les objectifs de la «stratégie de Lisbonne» ne seront pas atteints en 2010: l’Europe reste vulnérable dans la compétition internationale, elle investit moins dans la R&D en proportion de son PIB que les USA et le Japon, elle a du mal à valoriser ses recherches dans les secteurs émergents et à mobiliser du capital risque, les multinationales européennes délocalisent leurs laboratoires en dehors de l’Europe. La recherche doit aider l’Europe à répondre aux défis auxquels elle est confrontée; la création en 2007 de l’European Research Council (ERC) est une innovation encourageante.

Das Europa der Forschung: eine Antwort auf die Herausforderungen der Zukunft

Eine wahre wissenschaftliche Zusammenarbeit auf europäischer Ebene hat sich erst einige Jahre nach dem Zweiten Weltkrieg abgezeichnet; sie verstand sich als Hebel des Wiederaufbaus. Die EGKS- und Euratom-Forschungsprogramme, oder die Schaffung großer Forschungszentren wie das CERN, bilden die ersten Etappen eines gemeinschaftlichen Europas der Forschung. Nach ersten zögerlichen Versuchen wurden die Rahmenprogramme für Forschung und Technologie, und schließlich das Eureka-Netzwerk zur Förderung europäischer Forschungsvorhaben gestartet.

Auch wenn die Bildung eines „Europäischen Forschungsraumes“ als Notwendigkeit angesehen wird, kann man heute nicht von einer wirklich kohärenten europäischen Forschungspolitik sprechen. Es besteht vielmehr eine Überlagerung nationaler und europäischer Politiken die sich durch komplexe Lenkungsformen kennzeichnen. Die Bilanz von 50 Jahren europäischer Initiativen ist positiv, auch wenn die Zielsetzungen der „Strategie von Lissabon“ 2010 nicht erreicht sein werden: im internationalen Wettbewerb bleibt Europa anfällig, im Verhältnis zu seinem BIP investiert es weniger in Forschung und Entwicklung als die Vereinigten Staaten von Amerika oder Japan. Auch gelingt es Europa nur schwer seine Forschungsleistung in innovativen Sektoren wirtschaftlich umzusetzen und Risikokapital bereit zu stellen. Europäische multinationale Konzerne lagern ihre Forschungsabteilungen außerhalb von Europa aus. Um sich den Herausforderungen der Zukunft stellen zu können, wird Europa auf die Forschung angewiesen sein; die Schaffung im Jahre 2007 des Europäischen Forschungsrates (ERC) stellt in dieser Hinsicht eine ermutigende Neuerung dar.

Lorenza Sebesta

Choosing its own way: European cooperation in space. Europe as a third way between science's universalism and US hegemony?

Cooperation was, since the fifties, a favourite avenue for scientific and technological achievement in Europe. This was especially true in the areas of nuclear research and space activities. In this last instance, cooperation focused on space science (through ESRO) and on the construction of a common civilian launcher (through ELDO), which would later result in the extraordinarily successful commercial enterprise, *Ariane*. But what was the origin of European cooperation in space? What were the different agendas of the actors involved in the negotiations? Why did cooperation emerge as the common denominator of these different agendas? The article focuses on hidden French and British motives behind their attempts to create a European third space force. It is suggested that ELDO was part of a larger attempt by part of the British cabinet to change the paradigm of transatlantic relations. This attempt aimed to offer the UK mediation between US hegemonic management of nuclear strategy for Europe and de Gaulle's antagonistic *force de frappe*. This attempt coincided in part, for a short time at least, with de Gaulle's plans for a re-elaboration of its lost global leadership – via a privileged role in Europe. Many obstacles, among which the difficulty to fit the Federal Republic of Germany within this plan and US opposition were the most conspicuous, stood in the way. The audacious project never materialized as such, but ELDO is interpreted by the author as one of the outcomes of this failed attempt.

Un choix européen: la coopération européenne dans l'espace, une voie médiane entre l'universalisme scientifique et l'hégémonie américaine

Depuis les années 1950 la coopération constitue une des voies privilégiées du progrès européen en matière scientifique et technologique. Le constat s'avère particulièrement vrai pour la recherche dans les deux domaines du nucléaire et de l'espace. En ce qui concerne ce dernier volet, la coopération a essentiellement porté sur l'exploration de l'espace (par la *European Space Research Organisation* – ESRO) d'un côté, et de l'autre côté sur la construction, en commun, d'un lanceur civil (par la *European Launcher Development Organisation* – ELDO), qui plus tard a donné naissance à *Ariane*, une entreprise commerciale extraordinairement profitable. Mais quelles furent les origines de cette collaboration spatiale européenne? Quelles étaient les intentions des différents interlocuteurs impliqués dans les négociations? Pourquoi, malgré les visions souvent discordantes de ceux-ci, la coopération vit-elle néanmoins le jour? La contribution traite plus particulièrement des desseins poursuivis par la France et la Grande-Bretagne à l'ombre du but déclaré de créer une tierce puissance spatiale. L'auteur suggère que la ELDO faisait partie d'un vaste plan élaboré par d'aucuns au cabinet britannique dans le but de transformer le paradigme des relations transatlantiques de manière à assurer au Royaume-Uni un rôle de médiateur entre le management hégémonique américain des stratégies nucléaires pour l'Europe et la force de frappe développée par De Gaulle. Cette idée se recoupe ait du moins temporairement, avec les aspirations de De Gaulle à restaurer, par l'intermédiaire d'une rôle privilégié en Europe, un *leadership* qui renouerait avec l'image perdue d'une France, puissance mondiale. La réalisation de l'objectif se heurtait toutefois à de nombreux obstacles, parmi lesquels on distingue notamment l'ambiguïté du rôle réservé à la République Fédérale d'Allemagne dans ces desseins et l'opposition des Etats-Unis. Partant, le projet téméraire ne se concrétisa jamais dans sa forme originale; il n'en demeure pas moins – prétend l'auteur – que la ELDO doit être considérée comme un des fruits de cette tentative ratée.

Europa auf eigenen Pfaden: die europäische Zusammenarbeit im Weltraum als dritter Weg zwischen wissenschaftlichem Universalismus und amerikanischer Hegemonie.

Seit den Fünfziger Jahren bildete die Zusammenarbeit eine der geeignetsten Grundlagen für wissenschaftliche und technologische Erfolge in Europa. Dies trifft besonders zu für die beiden Bereiche der Nuklearforschung und der Erkundung des Weltalls. In letzterem Falle war die Kooperation auf die wissenschaftliche Untersuchung des Weltraums (durch die *European Space Research Organisation* – ESRO) einerseits, und andererseits den Bau einer zivilen Trägerrakete (durch die *European Launcher Development Organisation* – ELDO) fokussiert, die später in dem kommerziell außerordentlich erfolgreichen *Ariane*-Unternehmen gipfeln sollte. Was aber gab den Ausschlag zugunsten einer europäischen Weltraumkooperation? Was beabsichtigten die in die Verhandlungen eingebundenen Akteure? Wieso entstand aus ihren unterschiedlichen Vorstellungen dennoch eine Zusammenarbeit? Der Beitrag behandelt insbesondere Frankreichs und Großbritanniens heimliche Absichten die sich hinter dem erklärten Ziel eine dritte Weltraummacht aufzubauen verbargen. Es wird angenommen, daß ELDO Teil eines größer angelegten Plans einiger britischer Kabinettsmitglieder war, die das Paradigma der transatlantischen Beziehungen ändern wollten. Dabei sollte dem Königreich eine Mittlerrolle zwischen dem hegemonialen US Management der Atomwaffenstrategie für Europa und De Gaulles *force de frappe* zufallen. Dieser Versuch deckte sich teilweise, wenigstens für eine kurze Zeit, mit De Gaulles Plänen mittels einer privilegierten Rolle in Europa den verlorengegangenen globalen Führungsanspruch Frankreichs erneut zu erheben.

Dem standen aber viele Hindernisse im Wege, unter anderem die zwiespältige Haltung der Bundesrepublik Deutschland und die amerikanische Opposition. Das verwegene Projekt konnte also in der Form nie verwirklicht werden; und dennoch glaubt die Autorin, daß ELDO als Resultat dieses gescheiterten Versuchs gewertet werden muß.

Georges Saunier

Eureka: An Industrial Project for Europe in Response to a Strategic Challenge

The Eureka project owes much to the French efforts to arrive at a large European cooperation in the field of industrial research. This French determination that led to a very practical proposal in 1985, results at the same time from a long gestation period and a specific context. In the seventies, the French socialists developed in their programmes industrial cooperation projects for Europe. Once they came to power in 1981, they had nonetheless difficulty implementing them and actually had to adjust to a specific European context, a context, which led them to reexamine their own proposals. This re-evaluation was being done progressively between 1983 and 1984. At that time, the strategic defence initiative of President Ronald Reagan led the French government – relying upon some past experiences and preliminary work – to force the pace. They had to catch the American administration unawares: negotiations speeded up then in order to create – simultaneously with the efforts of the Commission, a space of industrial cooperation in Europe.

Eurêka: un projet industriel pour l'Europe, une réponse à un défi stratégique

Le projet Eureka doit beaucoup aux efforts français pour aboutir à une large coopération européenne dans le domaine de la recherche industrielle. Cette volonté française, qui aboutit à une proposition très concrète en 1985, résulte à la fois d'une longue gestation et d'un contexte spécifique. Dans les années soixante-dix, les Socialistes français développaient dans leurs programmes des projets de coopérations industrielles pour l'Europe. Une fois arrivés au pouvoir, en 1981, ils peinent toutefois à les mettre en œuvre et doivent en réalité s'adapter à un contexte européen spécifique. Contexte qui les conduit à revoir leurs propres propositions. Cette révision se fait progressivement entre 1983 et 1984. À cette date, l'Initiative de défense stratégique du Président Ronald Reagan amène le gouvernement français – fort de quelques expériences et travaux passés – à forcer l'allure. Il s'agit de prendre de court l'administration américaine : les négociations s'accélérent alors pour que soit créé, parallèlement aux efforts de la Commission, un espace de coopération industrielle en Europe.

Eurêka: ein industrielles Projekt für Europa, eine Antwort auf eine strategische Herausforderung

Das Eurêka-Projekt kam hauptsächlich zustande wegen der französischen Bemühungen um eine erweiterte europäische Kooperation auf dem Feld der Industrieforschung. Dieser französische Wille, der 1985 einen konkreten Vorschlag hervorbrachte, entspringt sowohl einer langwierigen Vorbereitung als auch einer spezifischen Konstellation. In den 1960er Jahren hatten sich die Sozialisten in ihren Wahlprogrammen für eine Industriekooperation in Europa ausgesprochen. Als sie dann 1981 an die Macht gelangten, taten sie sich allerdings schwer diese in die Tat umzusetzen. Überdies müssen sie ihre eigenen Vorstellungen an den damaligen, spezifischen europäischen Rahmen anpassen. Dies geschieht während den Jahren 1983 und 1984. Gleichzeitig zwingt Ronald Reagans Strategische Verteidigungsinitia-

tive die französische Regierung das Tempo anzuheben, geht es doch letztlich immerhin darum, die amerikanische Verwaltung zu umgehen. Die Verhandlungen werden demnach beschleunigt um, parallel zu den Bestrebungen der Kommission, einen europäischen Raum für industrielle Kooperation zu bilden.

Ulrich Pfeil

The Part of the Scientific and Technological Relations in the Process of European Integration. The Example of the Colour Television Standards

In the past, the effects of technological progress on the development of international relations have received only little attention by historians. The same is true for the scientific and technological relations in the context of European integration. The debate on the introduction of a unique European Colour Television standard has in this respect always been an exception, as this conflict crystallized national pride and politico-cultural proselytism; moreover a technical problem added to a general politico-ideological competition during the Cold War. In this article, we shall focus on the West European countries as the scene of Franco-German competition in order to examine the part of the scientific and technological relations in the process of European integration. After a short survey of the role that these relations played in the foreign policy of the German Federal Republic from the mid-sixties, we will concentrate on Italy as a founding member of the EEC and on Spain as a potential new member, that both from the end of the sixties became an important centre for competition around the colour television standards.

Les relations scientifiques et technologiques dans le processus de l'intégration européenne. L'exemple de la norme colorimétrique pour la télévision en couleur.

Dans le passé, l'impact du progrès technologique sur le développement des relations internationales n'a guère suscité l'attention des historiens. La même chose est vraie pour ce qui est des relations scientifiques et technologiques dans le contexte de l'intégration européenne. Sous cet angle, la dispute autour de l'introduction d'une norme européenne unique pour la télévision en couleur représente sans doute une exception, et ne serait-ce qu'en raison de la fierté nationale et d'une sorte de prosélytisme politico-culturel qui se sont toujours cristallisés autour de ce conflit. Cette question technique se doublait par ailleurs d'une compétition politico-idéologique générale conditionnée par la guerre froide. Dans cet article nous fixerons notre attention sur les Etats de l'Europe de l'Ouest en tant que scène où se déroule la concurrence franco-allemande dans le but d'examiner l'importance des relations scientifiques et technologiques au sein du processus de l'intégration européenne. Après un bref coup d'œil sur le rôle que jouaient ces relations dans le contexte de la politique étrangère de la République Fédérale d'Allemagne à partir de la seconde moitié des années 60, nous concentrerons notre attention sur l'Italie en tant que membre fondateur de la CEE et sur l'Espagne en tant que nouveau membre potentiel, car les deux pays servaient finalement d'arène dans la compétition autour des normes de la télévision en couleur à partir de la fin des années 60.

Der Platz der wissenschaftlich-technologischen Beziehungen im Prozeß der Europäischen Integration. Das Beispiel der Farbfernsehnorm

Die Auswirkungen des technologischen Fortschritts auf die Entwicklung der internationalen Beziehungen hat in der Vergangenheit nur wenig Beachtung unter den Historikern hervorge-

rufen. Gleiches gilt für den Platz der wissenschaftlich-technologischen Beziehungen im Rahmen der europäischen Integration. Die Auseinandersetzung um die Einführung einer einheitlichen europäischen Farbfernsehnorm war in dieser Hinsicht sicherlich immer eine Ausnahme, kristallisierten sich in ihr doch Nationalstolz und kulturpolitischer Missionsdrang; darüber hinaus verband sich eine technische Frage mit dem allgemeinen politisch-ideologischen Wettkampf im Kalten Krieg. In diesem Beitrag wollen wir das Augenmerk auf die westeuropäischen Staaten als Schauplatz der deutsch-französischen Konkurrenz lenken, um den Platz der wissenschaftlich-technologischen Beziehungen im Prozeß der europäischen Integration zu beleuchten. Nach einem kurzen Überblick über den Platz der wissenschaftlich-technologischen Beziehungen im Rahmen der bundesdeutschen Außenpolitik ab Mitte der 1960er Jahre wollen wir uns auf Italien als Gründungsmitglied der EWG und Spanien als potentiell neues Mitglied konzentrieren, die ab Ende der 1960er Jahre zu einem wichtigen Aktionsfeld in dem Wettstreit um die Farbfernsehnorm wurden.

Anke Marei Ludwig

Position found. – Aims clear?

The Policy of the European Member States in NATO Science Committee (1957-1967)

For the European governments after World War II, the creation of international frameworks for scientific research has not only been a symbol of Western political cooperation. Even more it has been a necessity in terms of the overall political positioning under the prerequisites of the Cold War, in terms of the costs and the technological prospects of large technical systems and the technological backlog. At least from the late 1950s on NATO as the core of transatlantic relations became an important place of possible forms of transatlantic cooperation in science. For the early stage (1957-1967), not much research literature about the policy of the European member states in NATO Science Committee exists so far. This article gives an overview of the existing research results, of the main research questions and a first analysis on the basis of the available archival documents, mainly from the Political Archive of the Federal Foreign Office Berlin. To examples shall illustrate the structure and the development of the Europeans' policy: the discussion about a "NATO satellite" and the so called Fanfani proposal of 1966 for the overcoming of the technological backlog in Europe.

Comment trouver sa place et déterminer ses buts?

La politique des États européens membres du comité scientifique de l'OTAN (1957-1967)

Au lendemain de la Deuxième Guerre mondiale, les gouvernements européens n'entrevoient dans la création des plate-formes internationales de recherche pas seulement le symbole de la coopération au sein du monde occidental. Celle-ci, outre le positionnement politique dans un contexte de Guerre froide, répondait en effet par ailleurs au double souci de rattraper le retard technologique accumulé par l'Europe et de maîtriser respectivement le coût et les perspectives technologiques de la recherche à grande échelle. A partir de la fin des années 1950 au plus tard, l'OTAN, qui était au cœur des relations transatlantiques, s'est profilée en un des plus importants forums de la collaboration scientifique. Cette période précoce (1957-1967) n'est guère couverte que par quelques rares études qui traitent de la politique des États européens membres du comité scientifique de l'OTAN. L'objectif de la présente contribution est de faire une présentation de l'état actuel de nos connaissances sur la politique des Européens d'une part, et d'autre part de proposer une première ébauche

d'analyse fondée sur les sources disponibles et focalisée sur deux exemples concrets: les discussions autour d'un satellite expérimental de l'OTAN, et le débat à propos du soi-disant Plan-Fanfani de 1966 qui visait à combler le retard de l'Europe en matière technologique.

Platz gefunden.- Ziele klar?

Die Politik der europäischen Mitgliedstaaten im NATO-Wissenschaftsausschuss (1957-1967)

Für die europäischen Regierungen war die Einrichtung internationaler Forschungsplattformen nach dem Zweiten Weltkrieg nicht allein ein Symbol der Zusammenarbeit in der westlichen Welt. Im Kalten Krieg war sie mit Blick auf die grundsätzliche politische Position, aber auch angesichts der Kosten und technologischen Perspektiven der Großforschung und des technologischen Rückstands Europas eine Notwendigkeit. Spätestens ab dem Ende der 1950er Jahre wurde die NATO als das Herzstück der transatlantischen Beziehungen zu einem wichtigen Forum der Wissenschaftskooperation. Es liegen für die Frühzeit (1957-1967) bisher nur wenige Forschungsergebnisse zur Politik der europäischen Mitgliedstaaten im NATO-Wissenschaftsausschuss vor. Ziel dieses Artikels ist es, einen Überblick über die bisherigen Forschungsergebnisse zu geben und darüber hinaus einen ersten Analyseansatz auf Grundlage verfügbarer Quellen zu präsentieren. Anhand zweier Beispiele wird die Politik der europäischen Staaten im Ausschuss erörtert: anhand der Diskussionen über einen NATO-Forschungssatelliten und über den so genannten Fanfani-Plan zur Überwindung des technologischen Rückstands Europas aus dem Jahr 1966.

Arthe Van Laer

Liberalization or Europeanization? The EEC Commission's Policy on Public Procurement in Information Technology and Telecommunications (1957-1984)

Against the Treaty of the European Economic Community, EEC governments continued for a long time to reserve most of their public orders for national firms. Especially in strategic high technology sectors, public procurement was an important instrument to support indigenous industries. In the late 1960s, the European high tech firms were nevertheless falling dramatically behind their American rivals, which benefited from both a continental private market and huge public orders. To fill this technology gap, the EEC Commission proposed to group all public orders of data processing and telecommunications equipment at Community level, and to use these grouped purchases to back European firms. Throughout the 1970s and early 1980s, the Commission has tried to talk the Member States into this 'Europeanising' of public procurement. Confronted to their enduring resistance, it turned in the end however towards a minimalist policy of liberalisation: European telecommunications and computer industries should at least get a large market.

Libéraliser ou européeniser? La Commission européenne et les marchés publics dans les domaines de l'informatique et des télécommunications (1957-1984)

À l'encontre du traité de la Communauté économique européenne, les gouvernements CEE ont longtemps continué à réserver la plupart de leurs commandes publiques à des firmes nationales. Particulièrement dans les secteurs de pointe stratégiques, les marchés publics constituaient un instrument important pour soutenir les industries indigènes. Toutefois, à la fin des années 1960, les firmes de haute technologie européennes perdaient beaucoup de terrain sur leurs concurrentes américaines, qui bénéficiaient à la fois d'un marché privé

continental et d'énormes commandes publiques. Afin de combler ce fossé technologique, la Commission CEE a proposé de grouper au niveau communautaire toutes les commandes publiques de matériel informatique et de télécommunications, et d'utiliser ces achats groupés pour aider les firmes européennes. Tout au long des années 1970 et au début des années 1980, la Commission a essayé d'obtenir l'adhésion des États membres à cette 'européanisation' des marchés publics. Confrontée à une opposition persistante, elle a toutefois fini par opter pour une politique minimaliste de libéralisation: les industries d'informatique et de télécommunications européennes devaient au moins disposer d'un large marché.

Liberalisierung oder Europäisierung? Die europäische Kommission und die öffentlichen Ausschreibungen im Bereich der Informationstechnologien und des Fernmeldewesens (1957-1984)

Trotz des Vertrages der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, schanzten die Regierungen der EWG-Mitgliedstaaten die Aufträge bei öffentlichen Ausschreibungen jeweils nationalen Unternehmen zu. Besonders in den strategischen Spitzenbereichen bildete die Auftragsvergabe ein wichtiges Instrument um einheimische Industrien zu unterstützen. Allerdings verloren europäische Spitzentechnologiefirmen in den 1960er Jahren zunehmend den Anschluss an die amerikanische Konkurrenz, die sowohl von einem ausgedehnten kontinentalen Markt mit Privatkunden als auch von riesigen öffentlichen Aufträgen profitierten. Um den so entstandenen Technologiefurchen zu überwinden, schlug die EWG-Kommission vor, alle öffentlichen Ausschreibungen für Informatik- und Telekommunikationsmaterial auf gemeinschaftlicher Ebene zu bündeln um europäischen Firmen durch Sammelbestellungen unter die Arme zu greifen. Während nahezu fünfzehn Jahren – in den Siebzigern und Anfang der Achtziger – hat die Kommission vergeblich versucht die Staaten für diese «Europäisierung» der öffentlichen Aufträge zu gewinnen. Wegen der hartnäckigen Opposition, hat sie sich schließlich auf eine minimalistische Liberalisierungspolitik zurückbesinnt: die europäischen Unternehmen der betroffenen Wirtschaftszweige sollten wenigstens über einen möglichst großen Markt verfügen.

Michel André

The European Research Area: History of an Idea

The European Research Area, which is currently the main reference for thinking and debate on research policy issues in Europe, is, in reality, quite an old idea. Indeed, prior to its success at the Lisbon European Council in March 2000, the concept of a European Research Area had appeared and disappeared several times in the history of European research policy; and its history is richer and more complex than is generally acknowledged.

This history combines institutional aspects, elements linked with the political and economical contexts and individual factors, since the concept of European Research Area is closely associated with the names of three European commissioners presenting rather similar personal and professional profiles: Ralf Dahrendorf, Antonio Ruberti and Philippe Busquin.

Overall, the history of the concept of European Research Area demonstrates how really important ideas were actually rare in the history of European research policy; that, in this history like in the history of the European project in general, ideas take time to be formulated, understood and assimilated, and even more time to be practically applied in a way leading to results; consequently, that, whilst the European construction process can be

considered fast on a historical scale, when it is observed closely and from the inside, it can often prove slow and arduous.

L'espace européen de la recherche: histoire d'une idée

Aujourd'hui le principal cadre de référence pour la réflexion et le débat sur les questions de politique de recherche en Europe, l'espace européen de la recherche, est en réalité une idée assez ancienne. Apparu et disparu à plusieurs reprises dans l'histoire de la politique européenne de recherche avant de connaître le succès que l'on sait au Conseil européen de Lisbonne de mars 2000, le concept d'espace européen de la recherche a une histoire plus riche et plus complexe qu'on ne le reconnaît généralement.

Dans cette histoire, aspects institutionnels et éléments de contexte politique et économique ont joué en combinaison avec des facteurs individuels, l'idée étant associée aux noms de trois Commissaires européens aux profils personnels et professionnels assez proches: Ralf Dahrendorf, Antonio Ruberti et Philippe Busquin.

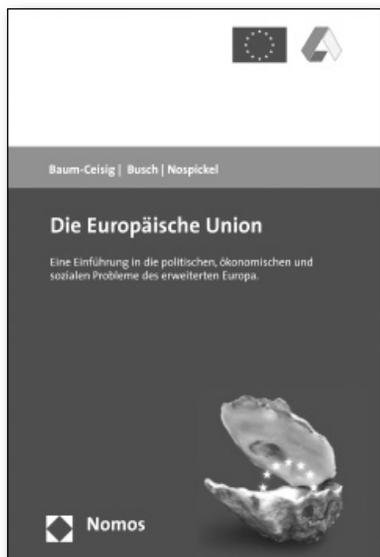
Dans l'ensemble, l'histoire du concept d'espace européen de la recherche met en évidence combien, dans l'histoire de la politique européenne de recherche, les idées qui comptent ont été rares; de quelle manière, dans cette histoire comme celle du projet européen en général, les idées mettent du temps à être formulées, comprises, assimilées et acceptées, et davantage de temps encore à être appliquées en pratique d'une façon conduisant à des résultats; à quel point, par conséquent, si rapide qu'il apparaisse à l'échelle historique, le processus de construction européenne, lorsqu'on l'observe de près et de l'intérieur, peut souvent se révéler lent et laborieux.

Der europäische Forschungsraum: Entstehung einer Idee

Der aktuell wichtigste Referenzrahmen aller Überlegungen und Diskussionen bezüglich der Forschungspolitik in Europa, der europäische Forschungsraum, blickt auf eine bereits etwas längere Vergangenheit zurück. Im Rahmen der europäischen Forschungspolitik war das Konzept eines europäischen Forschungsraums mehrere Male vorgeschlagen worden, ohne jedoch Gehör zu finden. Erst in der Ratssitzung von Lissabon im März 2000 konnte es sich erfolgreich durchsetzen. Die Grundidee dieses Konzeptes ist vielfältiger und komplexer als dies allgemein wahrgenommen wird. Viele Einflüsse haben zur Entwicklung des Konzeptes beigetragen: institutionelle Aspekte, das politische und wirtschaftliche Umfeld, aber auch individuelle Faktoren wie der persönliche Einsatz der drei europäischen Kommissare Ralf Dahrendorf, Antonio Ruberti und Philippe Busquin.

Der Rückblick auf die Entstehungsgeschichte des europäischen Forschungsraums macht klar wie selten wirklich tragende Ideen in der Geschichte europäischer Forschungspolitik eigentlich sind. Sehr deutlich wird auch wieviel Zeit es bedarf – auch in der Europapolitik insgesamt – Ideen zu formulieren, zu verstehen, zu akzeptieren und, vor allem, in die Tat umzusetzen damit sie auch konkrete Ergebnisse herbeiführen. Die Entstehungsgeschichte des europäischen Forschungsraums gibt auch Hinweise darauf warum der europäische Einigungsprozess sich oft als langsam und schwerfällig erweist – obwohl dieser, aus historischer Perspektive, eigentlich eher schnell abläuft.

Das neue Standardwerk



Die Europäische Union

Eine Einführung in die politischen,
ökonomischen und sozialen Probleme
des erweiterten Europa

Ein Arbeitsbuch für Unterricht, Studium
und Erwachsenenbildung

Von Alexandra Baum-Ceisig, Klaus Busch
und Claudia Nospickel

2006, ca. 350 S., brosch., ca. 14,90 €,

ISBN 978-3-8329-2138-5

In diesem EU-Arbeitsbuch werden das politische System (Organe, Kompetenzen), das wirtschaftliche System (Binnenmarkt, Eurozone, Europäisierung der Wirtschaftspolitik) und die sozialen Konsequenzen der Integration (Löhne, soziale Sicherungssysteme, Steuern, Migration, Unternehmensverlagerungen) behandelt.

Ein besonderes Augenmerk wird auf die Probleme der Osterweiterung und die Perspektiven des Europäischen Sozialmodells gelegt. Neben einer einführenden Analyse der Themenbereiche enthält das Buch umfangreiches Material für den Schulunterricht, das Grundstudium und die Erwachsenenbildung.

Diese Publikation entstand im Rahmen des durch die Generaldirektion »Erweiterung« geförderten EU-Projektes: »Arbeit und Wohlstand im erweiterten Europa«.

Bitte bestellen Sie bei Ihrer Buchhandlung oder bei:
Nomos Verlagsgesellschaft
76520 Baden-Baden | www.nomos.de



Nomos

Notices – Informations – Mitteilungen

Les Communautés européennes, acteurs de la sécurité mondiale.

Bilan de 50 ans de relations extérieures

Colloque organisé les 14-15 septembre 2006

Les 14 et 15 septembre 2006 s'est tenue à Paris, à l'*European Union Institute for Security Studies*, une rencontre universitaire pluridisciplinaire pour dresser un bilan de cinquante ans de politique extérieure de l'Union européenne. Ce colloque était organisé par Gérard Bossuat, chaire Jean Monnet d'histoire de la construction européenne, Université de Cergy-Pontoise, et Anne Deighton, chaire Jean Monnet d'histoire de la construction européenne, Department of Politics and International Relations, University of Oxford, avec la coopération de Nicole Gnesotto, Directeur de EUISS, le CICC (Centre de Recherche sur les Civilisations et Identités Culturelles Comparées des Sociétés Européennes et Occidentales) de l'université de Cergy-Pontoise, l'axe 5 «intégration européenne» de l'UMR IRICE (Paris-1, Paris-4, CNRS), et le Groupe de liaison des professeurs d'histoire contemporaine auprès de la Commission européenne en vue de la préparation d'un colloque bilan sur «les Communauté européennes, expériences et bilan de 50 ans d'intégration européenne» en mars 2007 à Rome.

Nicole Gnesotto a introduit les travaux de ces deux journées en présentant l'Institut européen pour les études de sécurité. Le colloque s'est ensuite déroulé en quatre sessions. Le jeudi 14 septembre, la première table ronde a étudié l'attitude des communautés européennes à l'égard des grandes puissances depuis 1950. Le Professeur Antonio Varsori, de l'université de Padoue, a évoqué les relations entre l'UE et les États-Unis de 1957 à aujourd'hui. Le Professeur Marie-Pierre Rey, de l'Université Paris 1 – Panthéon Sorbonne, a étudié les relations entre l'URSS et l'Europe de 1957 à 1991. Le docteur Reuben Wong, de Singapour, a analysé la politique européenne à l'égard de la Chine. Enfin, Dimitri Grigowski, doctorant à l'université de Cergy-Pontoise, a présenté ses recherches en cours sur les États-Unis face à l'unification monétaire européenne.

La deuxième session de travail portait sur la dimension économique, environnementale et sociale des relations extérieures et d'élargissement des Communautés européennes. Laurent Warlouzet (Paris IV) a présenté ses recherches doctorales sur la négociation de la zone de libre-échange en 1958. Le Professeur Elisabeth Du Réau (Paris III) était invitée à évoquer les enjeux de sécurité dans la politique d'élargissement de l'Union européenne, des années 1980 à la commission Prodi et le Dr. Rana Izci (Marmara University, Istanbul) a étudié la politique environnementale de l'Union européenne. À l'issue de cette première journée, plusieurs jeunes chercheurs ont présenté leurs recherches. Georges Saunier, (Paris 1/Cergy Pontoise), a ainsi analysé un exemple de la position diplomatique de l'Union européenne: la guerre des Malouines; Angela Romano

(Florence) a évoqué la CSCE; Munevver Cebeci (Marmara) a étudié les impacts de la politique de sécurité européenne sur la Turquie et Basil Germond, (Geneve, HEI) a évoqué la dimension navale et maritime de l'Union européenne

Le vendredi 15 septembre 2006, la première session de travail était intitulée «Naissance d'un acteur de la politique étrangère: principes et intérêts». Le Dr. Véronique Dimier (ULB) a évoqué la naissance d'une diplomatie européenne. Le Dr. Valsamis Mitsilegas (Thessaloniki) a replacé dans une perspective historique les principes, valeurs et la politique internationale de l'UE. Le Dr. Stephen Dearden (Manchester Metropolitan University) a parlé de la politique européenne de développement au cours des cinquante dernières années. Le Dr. Linda Risso (Reading) s'est livrée à une comparaison de la PESD et de la CED et mis en valeur les différences entre les deux projets. Le Dr. Daniel Möckli (Zurich) a évoqué la longue route vers la PESD en retraçant l'histoire chaotique de la politique extérieure commune.

La quatrième session était finalement consacrée aux opérations de maintien et rétablissement de la paix et aux efforts de résolution des conflits. Le Professeur Sven Biscop (Belgian Royal Institute for International Relations) a évoqué le développement des institutions européennes de sécurité. Le Dr. Thierry Tardy (Geneva Centre for Security Policy) a présenté les opérations de maintien de la paix de l'UE, et le Dr. Damien Helly (SAFERWORLD) a exposé, avec l'exemple de Saferworld, les relations entre l'Union et les organisations non gouvernementales pour la sécurité.

Dans ses conclusions, le Professeur Gérard Bossuat (Cergy-Pontoise) et le Docteur Anne Deighton ont dressé un bilan des 50 dernières années de l'action extérieure et des responsabilités de la Communauté européenne, devenue l'Union européenne.

Ce colloque a permis la mise en présence de chercheurs confirmés et jeunes doctorants, dans une approche interdisciplinaire nouvelle et fructueuse, entre historiens, économistes et politistes.

*Jenny Raffik
UCP/UMR IRICE Paris-1*

Contributors – Auteurs – Autoren

ANDRE Michel, Conseiller à la Direction générale recherche de la Commission européenne

Adresse: 8 Square de Meeus, 1050 Bruxelles

Email: Michel.Andre@ec.europa.eu

LUDWIG Anke Marei, Doktorandin am Historischen Institut der Universität Potsdam

Adresse: Jagowstraße 9, 10555 Berlin

Email: anke.ludwig@web.de

PAPON Pierre, Professeur émérite à l’Ecole de Physique et Chimie de Paris, président d’honneur de l’Observatoire des Sciences et des Techniques (OST)

Adresse: 19 rue des Gobelins, 75013 Paris, France

Email: pierre.papon@wanadoo.fr

PFEIL Ulrich, Professor für Deutschlandstudien an der Universität Jean Monnet von Saint-Étienne und Gastwissenschaftler am Deutschen Historischen Institut Paris (DHIP)

Adresse: 150, rue de Charonne, 75003 Paris, France

Email: ulrich.pfeil@wanadoo.fr

SAUNIER Georges, Project leader at the Institut François Mitterrand and associated lecturer at the University of Cergy-Pontoise.

Adresse: Institut François Mitterrand, 10, rue Charlot, F-75003 Paris, France

Email: saunier@mitterrand.org

SEBESTA Lorenza, Professeur Jean Monnet *ad personam*, Université de Bologna, campus de Buenos Aires

Adresse: 1464 Rodriguez Peña, C1021 ABF Buenos Aires, Argentina

Email: Lorenza.Sebesta@unibo.it

VAN LAER Arthe, Doctorante à l’Université catholique de Louvain

Adresse: 31, Cours du Bia Bouquet, 1348 Louvain-la-Neuve, Belgique

Email: vanlaer@euro.ucl.ac.be

Alles, was Sie über Europa wissen müssen



Jahrbuch der Europäischen Integration 2006

Herausgegeben von Werner Weidenfeld,
Centrum für angewandte Politikforschung
und Wolfgang Wessels, Jean Monnet
Lehrstuhl an der Universität Köln

2006, 566 S., brosch., 49,- €,
ISBN 978-3-8329-2447-8

Das Jahrbuch der Europäischen Integration des Instituts für Europäische Politik (Berlin) dokumentiert und bilanziert seit 1980 zeitnah und detailliert den europäischen Integrationsprozess. Entstanden ist in 26 Jahren eine einzigartige Dokumentation der europäischen Zeitgeschichte.

Das „Jahrbuch der Europäischen Integration 2006“ führt diese Tradition fort. In über 70 Beiträgen zeichnen die Autorinnen und Autoren in ihren jeweiligen Forschungsschwerpunkten die europapolitischen Ereignisse des Berichtszeitraums 2005/2006 nach und informieren über die Arbeit der europäischen Institutionen, die Entwicklung der einzelnen Politikbereiche der EU, Europas Rolle in der Welt und die Europapolitik in den Mitgliedstaaten und Kandidatenländern.

Schwerpunkt des Jahrbuchs 2006 bilden die beiden großen Themen der EU: Die Zukunft des Verfassungsvertrags und die Notwendigkeit einer Strategiedebatte.

Bitte bestellen Sie bei Ihrer Buchhandlung oder bei:
Nomos Verlagsgesellschaft
76520 Baden-Baden | www.nomos.de



Nomos

Books received – Livres reçus – Eingegangene Bücher

- AGAPIOU-JOSEPHIDES Kalliope et ROSSETTO Jean.** – *Chypre dans l'Union européenne*, Bruylant, Bruxelles, 2006, 297 p. – ISBN 2-8027-2198-4 – 35,00 €.
- BARTHEL Charles** – *Bras de fer. Les maîtres de forges luxembourgeois, entre les débuts difficiles de l'UEBL et le Locarno sidérurgique des cartels internationaux*, ISP, Luxembourg, 2006, 683 p. – ISBN-10 2-87996-735-X, ISBN-13 978-2-87996-735-6 – 45,00 €.
- BONIN Hubert** – *Histoire de la Société générale (I) 1864-1890. Naissance d'une banque*, Droz, Genève, 2006, 723 p. – ISBN 2-600-01038-6 - 68,47 €.
- CONSTANTINESCO Léontin-Jean** – *L'applicabilité directe dans le droit de la C.E.E.*, Bruylant, Bruxelles, 2006, 145 p. – ISBN 2-8027-2125-9 – 30,00 €.
- DE WOLF Michel** – *Souveraineté fiscale et principe de non discrimination dans la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes et de la Cour suprême des Etats-Unis*, Bruylant, Bruxelles, 2005, 500 p. – ISBN 2-8027-1864-9 – 85,50 €.
- GEHLER Michael** – *Vom Marshall-Plan bis zur EU. Österreich und die europäische Integration von 1945 bis zur Gegenwart*, Studien Verlag, Wien, 2006, 506 S. – ISBN 3-7065-1913-5 – 53,00 €.
- HAUSER Gunther** – *Sicherheit, Energie und Wirtschaft – Europa als globaler Akteur*, Reprozentrum, Wien, 2006, 272 S. – ISBN3-902456-54-X
- JAKUBEC Ivan** – *Schlupflöcher im «Eisernen Vorhang». Tschechoslowakisch-deutsche Verkehrspolitik im Kalten Krieg. Die Eisenbahn und die Elbeschiffahrt*, Franz Steiner Verlag, Stuttgart, 2006, 270 S. – ISBN 3-515-08527-0 – 38,00 €.
- JANSSEN Irene G.C** – *Benelux: Closer Cooperation within the European Union?*, Shaker publishing, Maastricht, 2006, 65 p. – ISBN 90-423-0294-1 – 18,00 €.
- LEHMANN Walter** – *Die Bundesrepublik und Franco-Spanien in den 50er Jahren. NS – Vergangenheit als Bürde*, Oldenbourg, München, 2006, 247 S. – ISBN3-486-57987-8 – 24,80 €.
- PESCATORE Pierre** – *Le droit de l'intégration. Emergence d'un phénomène nouveau dans les relations internationales selon l'expérience des Communautés européennes*, Bruylant, Bruxelles, 2005, 100 p. – ISBN 2-8027-2111-9 – 25,00 €.

- ROLLAND Patrice** – *L'unité politique de l'Europe. Histoire d'une idée*, Bruylant, Bruxelles, 2006, 614 p. – ISBN 2-8027-2176-3 – 115,00 €.
- RÜCKER Katrin et WARLOUZET Laurent** (éds.) – *Quelle(s) Europe(s)? Nouvelles approches en histoire de l'intégration européenne*, P.I.E. Peter Lang, Bruxelles, 2006, 388 p. ISBN 90-5201-040-4 – 37,70 €.
- SCHIRMANN Sylvain** – *Quel ordre européen? De Versailles à la chute du IIIe Reich*, Armand Colin, Paris, 2006, 335 p. – ISBN 2-200-26817-3 – 27,14 €.
- SCHWABE Klaus** - *Weltmacht und Weltordnung. Amerikanische Außenpolitik von 1898 bis zur Gegenwart. Eine Jahrhundertgeschichte*, Ferdinand Schöningh, Paderborn, 2006, 560 S. – ISBN 10: 3-506-74783-5 – 47,15 €.
- VARSORI Antonio** – *Sfide del Mercato e Identità Europea. La politiche di educazione e formazione professionale nell'Europa comunitare*, Franco Angeli, Milano, 2006, 219 p. – 88-464-7981-5 – 18,00 €.
- VAYSSIERE Bertrand** – *Vers une Europe fédérale? Les espoirs et les actions fédéralistes au sortir de la Seconde Guerre mondiale*, P.I.E. Peter Lang, Bruxelles, 2006, 416 p. – ISBN – 90-5201-079-X – 34,90 €.
- VON BREDOW Wilfried** – *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland*, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, 2006, 297 S. – ISBN 3-531-13618-6 – 17,90 €.

Annual subscription: 54,- €, postage and packing extra

Single issues: 28,- €

Payments can be made

- by **cheques** payable to NOMOS Verlag
- by **bank transfers** to Stadtparkasse Baden-Baden, account no 5 002 266, bank clearing number (Bankleitzahl 66 250 030) in the name of NOMOS. Please ensure you quote the *Journal of European Integration History* when instructing your bank and enclose a copy of your instructions to the bank with your order.
- by **credit card** (VISA, Masters, Eurocard).

Subscriptions and orders should be sent to: NOMOS Verlagsgesellschaft, D-76520 Baden-Baden, Germany.

Inquiries concerning advertisements should be sent to the Editorial Secretariat, Centre d'études et de recherches européennes Robert Schuman, 4 rue Jules Wilhelm, L-2728 Luxembourg.

JOURNAL OF EUROPEAN
INTEGRATION HISTORY

REVUE D'HISTOIRE DE
L'INTÉGRATION EUROPÉENNE

ZEITSCHRIFT FÜR GESCHICHTE DER
EUROPÄISCHEN INTEGRATION

JOURNAL OF EUROPEAN INTEGRATION HISTORY

The purpose of *The Journal of European Integration History* is to encourage the analysis and understanding of different aspects of European integration, especially since 1945, in as wide a perspective as possible. *The Journal* publishes the conclusions of research on diplomatic, military, economic, technological, social and cultural aspects of integration. Numbers devoted to single themes as well as to diverse subjects are published in English, French or German. Each number includes reviews of important, relevant publications.

REVUE D'HISTOIRE DE L'INTÉGRATION EUROPÉENNE

L'objectif de la *Revue d'histoire de l'intégration européenne* est de promouvoir l'analyse et la compréhension des différents aspects de l'intégration européenne particulièrement depuis 1945, mais sans exclusive. *La Revue* publie les résultats des recherches sur les aspects diplomatiques, militaires, économiques, technologiques, sociaux et culturels de l'intégration. Les numéros à thème ou ceux ouverts à diverses perspectives sont publiés dans l'une des langues suivantes: anglais, français, allemand. Chaque numéro comprend des comptes rendus d'ouvrages importants.

ZEITSCHRIFT FÜR GESCHICHTE DER EUROPÄISCHEN INTEGRATION

Die *Zeitschrift für Geschichte der europäischen Integration* bietet ein Forum zur Erforschung des europäischen Integrationsprozesses in allen Aspekten: den politischen, militärischen, wirtschaftlichen, technologischen, sozialen und kulturellen. Ihren Schwerpunkt bilden Beiträge zu den konkreten Einigungsprojekten seit 1945, doch werden auch Arbeiten zu den Vorläufern und Vorbereitungen publiziert. *Die Zeitschrift* erscheint zweimal im Jahr. Neben Themenheften stehen „offene“ Ausgaben, und jedesmal werden auch Besprechungen wichtiger Neuerscheinungen veröffentlicht. Die Beiträge eines internationalen Autorenkreises erscheinen in englischer, französischer oder deutscher Sprache.

2006, Volume 12, Number 2



NOMOS Verlagsgesellschaft
Baden-Baden