

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 EU-History based at the Kulturwissenschaftliches Institut Essen. It is financed by the Ministère d'Etat, Présidence du gouvernement of the Grand Duchy of Luxembourg.

Editorial Board: **Wilfried LOTH** (chairman), Universität Essen (Jean Monnet Chair) | **Gérard BOSSUAT**, Université de Cergy-Pontoise (Jean Monnet Chair) | **Elena CALANDRI**, Università degli Studi di Padova | **Anne DEIGHTON**, Wolfson College, Oxford (Jean Monnet Chair) | **Michel DUMOULIN**, Université catholique de Louvain (Jean Monnet Chair) | **Michael GEHLER**, Universität Hildesheim (Jean Monnet Chair) | **Fernando GUIRAO**, Universitat Pompeu Fabra, Barcelona (Jean Monnet Chair) | **Johnny LAURSEN**, University of Aarhus | **N. Piers LUDLOW**, London School of Economics | **Kiran Klaus PATEL**, European University Institute, Florence | **Nicolae PĂUN**, University of Cluj-Napoca | **Sylvain SCHIRMANN**, Institut d'études politiques, Strasbourg | **Klaus SCHWABE**, Rheinisch-Westfälische Technische Hochschule Aachen (Jean Monnet Chair) | **Gilbert TRAUSCH**, Centre Robert Schuman, Université de Liège | **Jan VAN der HARST**, University of Groningen (Jean Monnet Chair) | **Antonio VARSORI**, Università di Padova (Jean Monnet Chair)

www.eu-historians.eu

Editorial Secretariat: Charles Barthel, director, Centre d'études et de recherches européennes, Robert Schuman, 4 Rue Jules Wilhelm, L-2728 Luxembourg, Tel.: (00 352) 24 78 22 90, Fax.: (00 352) 42 27 97

Contents / Table des matières / Inhalt

Introduction	137
<i>Philippe MIOCHE</i>	
Jean Monnet, businessman avant l'Europe	143
<i>Michael GEHLER</i>	
Paving Austria's Way to Brussels:Chancellor Franz Vranitzky (1986-1997) – A Banker, Social Democrat, and Pragmatic European Leader	159
<i>Skander NASRA and Mathieu SEGERS</i>	
Between Charlemagne and Atlantis: Belgium and the Netherlands during the first stages of European Integration (1950-1966)	183
<i>Thomas HOERBER</i>	
Refinements of Antagonism in Discourse Theory for European Studies	207
<i>Andreas WILKENS</i>	
L'Europe et sa première crise monétaire	221
<i>Jessica BAIN, Natalia CHABAN, Sarah CHRISTIE</i>	
Cutting the Apron Strings? Cartoon Reflections on the UK EEC Accession from New Zealand Newspapers, 1970-1972	245

Geneviève DUCHENNE

«L'éblouissement des incertitudes». Représentations belges de la réunification
allemande à travers *De Standaard* et *Le Soir*, automne 1989-automne 1990 269

Barbara CURLI

The 'vincolo europeo', Italian Privatization and the European Commission
in the 1990s 285

Book reviews – Comptes rendus – Buchbesprechungen 303

PHD Theses – Thèses de doctorat – Doktorarbeiten 331

Abstracts – Résumés – Zusammenfassungen 335

Contributors – Auteurs – Autoren 345

Informations 347

Impressum

Editorial Secretariat: Charles Barthel, director (V.i.S.d.P.) | Centre d'études et de recherches européennes
| Robert Schuman | 4 Rue Jules Wilhelm | L-2728 Luxembourg | Tel.: (00 352) 24 78 22 90 | Fax.: (00 352)
42 27 97

Website: www.zgei.nomos.de

Annual subscription: 76,- €, annual subscription | **Single issues:** 41,- €, Prices do not include postage and
packing.

Payments can be made:

- By cheques payable to Nomos Verlag
- By bank transfers to Nomos Verlagsgesellschaft, Postbank Karlsruhe: bank code 660 100 75, account
no. 73636-751 or Sparkasse Baden-Baden Gaggenau: bank code 662 500 30, account no. – 5-002266.
Please ensure your quote „JEIH“ when instructing your bank and enclose a copy of your instructions
to the bank with your order.
- By credit card (VISA, Masters, Eurocard).

Orders: Subscriptions and orders should be sent to: Nomos Verlagsgesellschaft mbH, 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.

Cancellation Period: Termination within 3 months notice to the end of the year.

Production and Publishing: Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG, Waldseestr. 3-5, D-76530 Baden-
Baden, Telefon 0 72 21 / 21 04-0, Telefax 0 72 21 / 21 04-27, E-Mail: nomos@nomos.de.

Advertisement: Sales friendly, Verlagsgesellschaft, Siegburger Straße 123, 53229 Bonn, Telefon
0228 / 9 78 98-0, Fax 02 28 / 9 78 98-20, E-Mail: roos@sales-friendly.de.

Copyright and Right of Publishing: The journal, including all contributions and images, is protected by
copyright. For every application, the permission of the publishing company is required.

ISSN 0947-9511

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 leur 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.

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).

© 2012 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.

Introduction

Le renouveau des études biographiques, la «question allemande» au cœur de l'intégration européenne, l'impossibilité de comprendre l'intégration régionale en Europe sans la relier au système global: voilà quelques uns des thèmes abordés par ce numéro ouvert de la Revue d'histoire de l'intégration européenne, qui réunit huit articles qui excellent par la richesse des sources inédites utilisées et de leur caractère innovateur au point de vue méthodologique.

Philippe Mioche revient vers Jean Monnet pour en reconstruire la biographie professionnelle pendant l'entre-deux-guerres. On rencontre ainsi, notamment grâce aux sources conservées à la Fondation Jean Monnet et aux Archives Solvay, l'homme d'affaires mêlé à des dossiers marqués en profondeur par les signes du temps. Depuis sa démission à la Société des Nations (fin 1922) jusqu'en 1935, «inspiré par la culture américaine, Monnet ne distingue pas ses pratiques au service d'institutions publiques de ses intérêts privées». On le trouve donc à la fin des années 1920 impliqué dans les questions des emprunts polonais et roumain, puis engagé avec le producteur d'allumettes suédois Kreuger, qui voudrait lier les accords de prêts internationaux à l'attribution des monopoles. Après 1929, et à la suite d'un bref passage à la banque *Transamerica*, commence l'aventure chinoise, qui voit la création de la *China Development Finance Corporation*. Celle-ci servira à l'avenir à des multiples opérations. Le tournant de 1935 marque une réorganisation de la carrière, qui, à partir de ce moment, passe largement à travers la firme *Monnet & Murnane* et la relation renouvelée avec John Foster Dulles. Il procède d'abord à la défense des intérêts des Petschek, une famille de juifs germano-tchèques victimes des mesures d'aryanisation et émigrés aux Etats-Unis; plus tard, pendant la longue période de 1936 à 1945, il se met au service du groupe belge Solvay, un groupe chimique à projection globale, pour lequel Monnet orchestre entre autres une opération qui vise à contourner les lois italiennes sur l'autarcie. L'invasion japonaise en Chine, puis l'entrée en guerre de l'Italie, font avorter la tentative. Sans jamais songer à l'«Europe», Monnet fait donc des expériences professionnelles globales: il connaît les entrelacements du politique et de l'économique et il vit dans un monde des affaires qui fait naître chez lui une sociabilité européenne et internationale qu'on ne peut pas ignorer si on veut comprendre son rôle futur.

Michael Gehler présente au contraire une biographie politique de l'homme qui, chancelier de 1986 à 1997, a été un des protagonistes du rapprochement, puis de l'adhésion de l'Autriche à l'UE. Grâce en particulier à des interviews et des témoignages personnels de Franz Vranitzky en personne, Gehler suit non pas la trame de la «politique européenne», mais l'itinéraire personnel d'un militant social-démocratique devenu homme politique, puis homme d'Etat, au moment où son pays est marqué par les trois événements de la «crise Waldheim», de la montée du populisme de droite et la fin de la Guerre froide. L'admission d'une responsabilité morale de l'Autriche par rapport au nazisme et l'effort d'isoler le *Freiheitliche Partei Österreichs* de Jörg Haider d'un côté, et de l'autre côté le rapprochement de l'UE sont les deux

faces d'un parcours politique et moral dont la dimension internationale occupe la première place avant la perspective européenne. L'attitude de Vranitzky envers l'UE n'est en effet pas issue d'une vision fédéraliste ou idéaliste: en 1987 la décision de poser la candidature de l'Autriche est «sobre, rationnelle et pragmatique». Elle est surtout motivée par des raisons économiques et subordonné au maintien de la neutralité. Vranitzky ne se sert pas du concept de la *Mitteleuropa*; il n'appuie pas l'indépendance ni de la Slovénie ni de la Croatie et regarde la réunification allemande d'un œil sceptique. Aussi, après la reformulation de la demande d'adhésion imposée par le Traité de Maastricht, la candidature demeure-t-elle un choix rationnel, qui doit pousser de l'avant la modernisation du SPÖ et du pays à tous les niveaux: politique, économique et social. Mais les négociations de 1993-1994 ne sont pas seulement l'œuvre de Vranitzky. Il convient surtout de ne pas sous-estimer le rôle central joué par les réseaux transnationaux du SPÖ, mais aussi du ÖVP.

Le pragmatisme domine également les adhésions néerlandaise et belge à l'Europe supranationale. Si l'idée d'une entente des Pays Bas et de la Belgique comme modèle et moteur du début de l'intégration a été révisée depuis longtemps, l'article de Skander Nasra et Mathieu Segers fait ressortir les divergences pendant toute la période fondatrice des Communautés. Les réserves des Pays-Bas envers la «petite Europe» étant bien connues, l'article s'attache à expliquer les divergences des deux pays dans les négociations de la CECA, de la CED, de la CPE, la «relance» de 1955/56 et le Plan Fouchet. Il en ressort que jusqu'à la CPE, les deux pays se méfient de la supranationalité dans laquelle ils entrevoient un instrument de domination des grands Etats. En Belgique, Paul van Zeeland s'en tient à la défense de la souveraineté nationale, tandis qu'aux Pays-Bas, la priorité est accordée au maintien de la liaison atlantique. Des deux cotés, on s'applique à multiplier les éléments intergouvernementaux. Au milieu des années 1950s, cette opposition fléchit: on commence à percevoir en la supranationalité une garantie contre l'hégémonie franco-allemande. Néanmoins, si la «relance» est réellement la succes story de la coopération belgo-hollandaise, ceci s'explique par l'action de deux figures au-dessus du pair: Paul-Henri Spaak et Jan Willem Beyen. Le plus atlantiste des leader belges marqua le début d'une «tradition pro-européenne» dans la politique extérieure belge. L'Européisme de Beyen demeure au contraire «une aberration» par rapport à l'atlantisme de Dirk Stikker et de Joseph Luns. Les deux pays participent à la «relance» en suivant des parcours différents: tandis que les Belges sont supranationalistes, les Hollandais sont favorables à une intégration économique technocratique. La convergence de leurs politiques ne s'opère qu'au printemps 1962 face au Plan Fouchet, lorsque la Belgique partage les réserves hollandaises.

Thomas Hoerber s'occupe également des débuts de l'intégration. Ce faisant il utilise les instruments de la Nouvelle Théorie du Discours d'Ernesto Laclau et de Chantal Mouffe pour comprendre l'approche de la France, de l'Allemagne et de la Grande Bretagne à l'intégration européenne. L'article présente d'abord les instruments analytiques fondamentaux de la théorie. Il sont au nombre de trois: l'Antagonisme, à savoir le rôle constitutif que l'identification de l'«autre» joue dans une société; l'Hégémonie, c'est-à-dire le processus visant à instaurer un leadership moral et

intellectuel de certaines idées sur la société à travers – troisième outil – les Points nodaux qui sont les points discursifs permettant de fixer temporairement le sens du plus grand nombre possible de «floating signifiers», des signifiants sans signifié. Hoerber propose d'affiner le concept moins développé de la théorie, celui d'Antagonisme, pour le rendre plus utile aux études européennes. A l'aide d'une analyse empirique des discours en France, en Allemagne et en Grande Bretagne au lendemain de la Deuxième Guerre mondiale, l'article définit les concepts de Antagonisme politique, où l'«autre» est représenté par l'Est communiste, de l'Antagonisme historique, où l'«autre» est le Nazisme, Vichy ou l'apaisement, et de l'Antagonisme aux engagements militaires, qui représente peut-être la forme la plus efficace d'Antagonisme pendant les années de la fondation des Communautés européennes si on considère non seulement le rejet du militarisme en Allemagne, mais aussi la réaction contre les guerres d'Indochine et d'Algérie en France, et contre la débâcle de Suez en France et Grande Bretagne.

Andreas Wilkens analyse les processus de décision allemand pendant la crise monétaire de novembre 1968 qui opposa la République Fédérale d'Allemagne à la France et aux autres pays occidentaux. Son objectif est de démontrer le rôle qu'ils jouèrent dans le démarrage des plans d'intégration économique et monétaire. Wilkens conteste l'interprétation selon la quelle l'Allemagne refusait de réévaluer le mark surtout pour des raisons politiques teintées de revanchisme. A partir d'une documentation variée d'origine allemande – études et mémoires, correspondances extraites entre autres des archives de la Bundesbank, du Bundesarchiv à Coblenz et des archives diplomatiques -, il reconstruit le débat franco-allemand qui se développe entre les gouverneurs des banques centrales à plusieurs niveaux et à différents endroits, en particulier à Bâle, où un accord se dessine précocement. Une gestion maladroite de la réunion du Groupe des Dix – tandis que la Buba est partisan de la réévaluation, les ministres de l'Economie, Karl Schiller, et des Finances, Franz-Joseph Strauss, s'y opposent pour des raisons de politique intérieure – aboutit toutefois à un «accord-impasse», que le refus de Charles de Gaulle de dévaluer le franc transforme ensuite en échec. Le processus de décision allemand manque donc de linéarité, et les arguments de politique économique et intérieure dominent les considérations de politique internationale. La crise montre aussi l'interdépendance économique et monétaire des pays occidentaux, l'absence de structures et de procédures pour la gestion des crises et la difficulté de coordonner les dimension monétaire et économique de la coopération européenne.

Jessica Bain, Natalia Chaban et Sarah Christie utilisent des caricatures politiques parues dans deux quotidiens néo-zélandais au cours des années 1970-72 pour étudier à travers l'adhésion de la Grande-Bretagne à la CEE la signification et l'évaluation attribuée à l'intégration européenne. Le monde académique du pays taxait l'adhésion selon un paradigme «abandon contre pragmatisme», c'est-à-dire qu'il était partagé entre une vision critique de l'adhésion, selon laquelle on accusait Londres de trahir ses obligations envers le Commonwealth d'un côté, et de l'autre côté une vision pragmatique, qui considérait l'adhésion inévitable et voulait en faire l'occasion pour établir une relation plus étroite entre la Nouvelle-Zélande et la CEE. Après avoir discuté

le champ et les méthodes d'analyse par rapport à la littérature existante, la contribution étudie les métaphores visuelles exprimées par 21 caricatures publiées par deux quotidiens prestigieux. L'analyse révèle que le paradigme «abandon-pragmatisme», qui caractérise la communauté académique, ne se reflète guère dans les cartoons. Par contre les métaphores visuelles employées par les dessinateurs représentaient le rôle incontournable de la Grande-Bretagne dans la relation Nouvelle-Zélande-CE et transmettaient une vision critique des leaders néo-zélandais à l'égard de tous les acteurs impliqués. Cette attitude se retrouve encore aujourd'hui dans l'opinion.

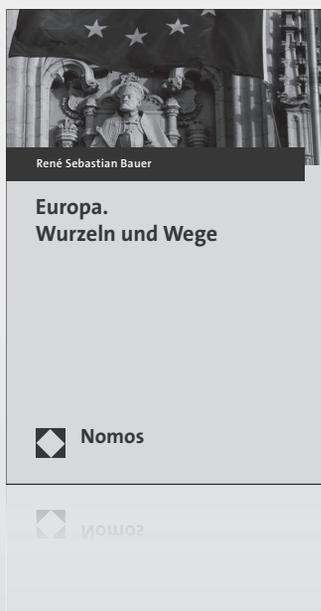
L'étude des réactions de la société belge à la réunification de l'Allemagne à travers la lecture de deux quotidiens – *De Standaard* du côté néerlandophone et *Le Soir* pour les francophones – nous ramène à une thématique centrale de l'intégration européenne. En Belgique comme ailleurs, l'enthousiasme qui accompagne en octobre et novembre 1989 la chute du Mur est suivi de la montée rapide d'inquiétudes. Geneviève Duchenne relève que la réunification éveille dans les opinions publiques en Belgique des réactions fortes et maintes préoccupations tant en ce qui concerne les frontières nouvelles, le nationalisme et les responsabilités allemandes, qu'au sujet de la dynamique démographique, des coûts économiques ou encore de l'écologie et de la criminalité. L'accord se fait sur le point que la solution à toutes ces questions est l'«Europe». Tout en suscitant une vague d'Européisme, la politique pragmatique du gouvernement (lisez: du ministre des Affaires étrangères flamand Mark Eyskens et de le secrétaire d'Etat à l'Europe Anne-Marie Lizin) visant à défendre les «petits pays» et à demander outre l'union économique et monétaire, l'union politique, remporte d'emblée un large soutien, surtout dans *Le Soir*, toujours méfiant à l'égard du chancelier Helmut Kohl. Quant aux prétentions de certains groupes régionalistes, qui profitent de la réunification allemande pour relancer la question du siège des institutions européennes, elles suscitent des réactions partagées: tandis que *De Standaard* craint pour le caractère flamand de la périphérie de Bruxelles, *Le Soir* fait revivre tous les arguments de la rhétorique européiste pour défendre la candidature de Bruxelles. La réunification avec ses craintes est toutefois rapidement acceptée et oubliée.

Barbara Curli enfin puise dans des sources inédites – les archives de l'IRI et les papiers de Romano Prodi récemment déposés auprès des Archives historiques de l'Union européenne – pour tester le concept de '*vincolo esterno*' sur le cas des privatisations italiennes au cours des années 1990. Alors que les privatisations sont décidées en Italie pour permettre à l'économie nationale de retrouver la compétitivité et la rationalité indispensables pour affronter la globalisation des marchés, son agenda, ses méthodes et ses résultats sont aussi négociés par l'Italie avec la Commission européenne, notamment à travers l'accord Andreatta-van Miert de juillet 1993. Cet accord établit des critères afin de rendre la vente et la dislocation du groupe IRI (il comptait mille sociétés et était la plus grande entreprise italienne et une des plus grandes au monde) compatibles avec la politique de la concurrence communautaire. Il s'agit donc d'un cas exemplaire d'application du *vincolo esterno*. Les conditions posées par la Commission, bien que parfois ignorées par les autorités italiennes, permettent aux technocrates italiens et au petit nombre d'hommes politiques décidés à

restructurer le système public italien, parmi lesquels le président de l'IRI Romano Prodi, de surmonter les résistances internes au processus de rationalisation industrielle. Celles-ci émanent surtout des partis politiques qui fondent leur pouvoir sur le contrôle de l'entreprise publique. Au moment où l'impact sur les souverainetés nationales du Traité de Maastricht est à l'ordre du jour, on trouve ici la preuve que sa spécificité se trouve dans la transformation du concept et de la réalité de la souveraineté nationale.

*Elena Calandri
Università degli Studi di Padova*

Europa – wohin?



Europa. Wurzeln und Wege

Von René Bauer

2012, 124 S., brosch., 24,-€

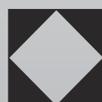
ISBN 978-3-8329-7559-3

Mythenbildung hat in der Geschichte, und daraus folgend bei politischen Entscheidungen, oft eine unheilvolle Rolle gespielt. Die häufige Anwendung von Worthülsen wie „Europa der Vaterländer“ oder „Christliches Abendland“ ist aktueller Beleg für irrationale Argumentationen.

Der Autor hat am eigenen Leibe über 40 Jahre als französischer Staatsbürger in Deutschland und Österreich die Geburtswehen Europas miterlebt, kennt aus eigener,

wie seiner Kinder Erfahrung die Unterschiede im Selbstverständnis der Völker, wie sie im Schulunterricht übertragen werden, und als Gutachter vor Sozialgerichten in Europa die Stolpersteine, die dem normalen Bürger auf dem Weg nach Europa begegnen. Es soll hier der Versuch einer „Entmythologisierung“ und „Pragmatisierung“ der Argumente auf dem Weg nach Europa erfolgen, um vernünftige Grundlagen für weiteres Vorgehen zu schaffen.

Weitere Informationen:
www.nomos-shop.de/15213



Nomos

Jean Monnet, businessman avant l'Europe

Philippe MIOCHE

L'étonnant destin de Jean Monnet comporte encore des moments d'incertitude dans l'établissement des faits et des interprétations pour la période d'avant 1945 en dépit de l'abondante littérature existante. Le déficit d'information est particulièrement important à propos de ses activités d'affaires dans les années 1930. Cela se traduit parfois par une sous estimation de sa culture et de son expérience d'homme d'affaires.

Cette contribution prolonge un travail antérieur,¹ elle vise à préciser quelques points de l'activité financière de Monnet à la fin des années 1930. Elle se propose aussi de discuter la question des relations entre pratiques publiques et pratiques privées dans la carrière d'un «père de l'Europe».

Outre les deux importantes biographies et de nombreux travaux sur des aspects précis de la biographie de Monnet pendant cette période, le précieux ouvrage chronologique de Clifford P. Hackett permet de recouper des informations éparées.² Il convient aussi de souligner l'apport de l'étonnante «écoute» de Monnet.³ Nous avons croisé notamment les fonds d'archives de la Fondation Jean Monnet à Lausanne,⁴ de Solvay à Bruxelles⁵ pour construire un exposé chronologique.

Jean Monnet hommes d'affaires de 1929 à 1935

Nous nous appuyons sur la césure de 1929 en suivant Clifford P. Hackett, qui considère que cette année est un tournant crucial de la vie professionnelle et personnelle de Jean Monnet. C'est l'année où il rencontre à 41 ans, Silvia de Bondini Giannini. C'est un tournant de sa vie, mais notre approche se limitera aux questions économiques et financières.

Nous rappellerons que Jean Monnet présente sa démission de la Société des Nations le 18 décembre 1922. Au cours des sept années suivantes, il s'occupe de la firme

-
1. MIOCHE P., *Jean Monnet, homme d'affaires à la lumière de nouvelles archives*, in: *Parlement(s)*, 3(2007), hors série, pp.55-72.
 2. HACKETT C.P., *A Jean Monnet chronology. Origins of the European Union in the Life of a Founder, 1888 to 1950*, The Jean Monnet Council, Washington, 2008.
 3. RIEBEN H., CAMPERIO-TEXIER C., NICOD F., *A l'écoute de Jean Monnet*, Fondation Jean Monnet pour l'Europe, Lausanne, 2004.
 4. Nous exprimons notre reconnaissance au président de la Fondation Jean Monnet, José Maria Gil-Robles, au directeur Patrick Piffaretti et à Mme Françoise Nicod et M. Gilles Grin. Toutes les cotes citées, AMD consultant financier 1933-1940 proviennent des archives de Jean Monnet à la Fondation [FJM].
 5. Nous avons pu consulter les archives privées de Solvay SA à Bruxelles et nous exprimons notre reconnaissance en particulier à M. Jacques Levy-Morelle, secrétaire général.

familiale de cognac et développe ses activités financières avec la *Hudson Bay Company*. En février 1926, il a repris contact avec *Blair and Company* et il en est le vice-président en août. A ce titre privé, Monnet participe aux négociations des prêts internationaux pour la Pologne, la Roumaine, la Yougoslavie et la Bulgarie. Il s'implique particulièrement dans les questions des emprunts polonais en 1927 et roumain en 1928.⁶

Au cours de ces deux années, il travaille aussi avec Ivar Kreuger (1880-1932), un des plus gros producteurs d'allumettes dans le monde qui jongle avec les monopoles d'Etat dans des relations que sont nécessairement à la fois d'affaires et de politique.⁷ Jean Monnet a été introduit auprès de Kreuger grâce à Helmi Monnet, l'épouse de son frère Gaston Monnet, qui est d'origine suédoise et qui connaissait Kreuger. La première rencontre physique entre les deux hommes a lieu en mars 1929. Il s'ensuit une correspondance d'affaires et de nouvelles rencontres à Paris, New-York et Londres. Il s'agit de lier les accords de prêts internationaux à l'attribution des monopoles d'allumettes en faveur de Kreuger.⁸ Mais, suite aux rumeurs croissantes à propos de spéculations hasardeuses de la firme *Kreuger & Toll*, qui se développent depuis 1931 dans le contexte consécutif au krach boursier de 1929, Kreuger se suicide le 12 mars 1932.

La faillite de l'entreprise suédoise met en difficulté de nombreuses firmes, dont la banque *Lee Higginson & Co* de Boston où Georges Murnane travaille de 1928 à 1935.⁹ John Foster Dulles (1888-1959) propose à Jean Monnet en avril 1932 de coordonner les intérêts de porteurs américains lésés par la banqueroute de Krueger. Les activités de Monnet pour la liquidation Krueger se poursuivent en 1932 à Stockholm, mais elles ne lui rapportent pas beaucoup d'argent. En dépit de ses protestations, la Cour de justice de Stockholm réduit ses compensations de 45.000 couronnes à 35.000 le 7 septembre 1933.¹⁰

De façon en partie simultanée, Monnet est amené à travailler en Californie. Amedeo Peter Giannini (1870-1949) a créé en 1909 la *Bank of Italy* à San Francisco, c'est une banque «communautaire» destinée à fournir des crédits aux fermiers d'origine italienne dans la région.¹¹ Il se développe, intègre le *Federal Reserve System* en 1919, mais il est soupçonné de vouloir monopoliser la banque en Californie. Il se heurte à l'hostilité de Marriner Stoddard Eccles (1890-1977), président de la FED. En 1925, Giannini contrôle quatre banques, trois à San Francisco et la *Bank of America* à Los

6. Cf. BUSSIERE E., *Jean Monnet et la stabilisation monétaire roumaine de 1929: un «outsider» entre l'Europe et l'Amérique*, in: BOSSUAT G., WILKENS A. (dir.), *Jean Monnet, l'Europe et les chemins de la paix*, Publications de la Sorbonne, Paris, 1999.

7. BAKER J.R., *Constructing the People's Home: The Political and Economic Origins and Early Development of the "Swedish Model" (1879-1976)*, The Catholic University of America, Washington, 2011.

8. HACKETT C.P., op.cit, p.64.

9. A cette date, cette banque s'associera avec Blair & Co.

10. HACKETT C.P., op.cit, p.87.

11. WELDIN S., *A.P. Giannini, Marriner Stoddard Eccles, and the Changing Landscape of American Banking*, University of North Texas, Denton, 2000.

Angeles. Il se retire en Italie, mais constatant les spéculations hostiles contre sa banque, il revient en 1928 et crée la *Transamerica* en janvier 1929. Il place son fils Mario comme président et il choisit Elisha P. Walker comme directeur exécutif. Les relations sont orageuses et Mario démissionne tandis que Walker prend le contrôle de la banque. Amedeo Peter Giannini mène alors campagne auprès des actionnaires contre «les gens de Wall Street»; il dénonce les méthodes soviétiques de son adversaire (sic). Et il parvient ainsi à rétablir sa position en février 1932. Il lâche le candidat Herbert Hoover et il soutient Franklin Delano Roosevelt qui lui fait l'honneur de le recevoir afin de parler d'économie pendant une heure le 21 février 1933. C'est dans ce contexte que Monnet est nommé par Walker directeur pour la *Transamerica* en Californie. Mais sa participation est brève, du printemps 1929 à la contre offensive de Giannini en 1931, car liée à celle de Walker.

En février 1932, Monnet est à la recherche de nouvelles missions, le retour de Giannini l'évince de Californie, l'affaire Kreuger se termine. C'est alors qu'il est approché par Tse-Ven Soong, ministre des Finances chinois, qui sera démissionnaire en 1933. Celui-ci est par ailleurs le beau-frère de Tchang Kai-check, leader de la Chine nationaliste. Ce qui débouche sur l'aventure chinoise de Monnet. C'est Henry Mazot qui accueille Monnet et Sir Arthur Salter dans sa maison de Shanghai en 1933. Le séjour en Chine de Monnet a duré moins d'un an, de l'hiver 1933 à juillet 1934 et a été l'occasion de la création de la *China Finance Development Corporation*.

Le 13 novembre 1934, c'est le mariage à Moscou pour lequel Monnet a quitté New York le 12 octobre. La chronologie indique une concomitance entre le mariage et le projet de créer la société *Monnet & Murnane*. En effet, le 16 octobre 1934, John Foster Dulles demande à William Cromwell de bien vouloir investir dans la future société *Monnet & Murnane* que Dulles soutient pour sa part à hauteur de 25.000 \$.¹² La première société *Monnet & Murnane* est fondée à New York le 18 février 1935.¹³ Une nouvelle page s'ouvre.

De 1922 à 1935, Jean Monnet fait des affaires sur la lancée de son expérience à la SDN et sur la base de sa biographie antérieure. Inspiré par la culture américaine, il ne distingue pas dans les années vingt et au début des années trente ses pratiques au service d'institutions publiques de ses intérêts privés.¹⁴ Quand il est entré au service de la Société des Nations en 1920, il continuait de négocier des rachats de firmes de champagne allemande séquestrées en France.¹⁵ A propos de son action autour de l'emprunt roumain de 1927, Eric Bussière écrit: «Monnet s'y conduisit autant comme membre d'une mission française que comme le représentant d'une banque américaine».¹⁶ L'année 1935 renforce l'engagement de Monnet dans les affaires, elle marque

12. HACKETT C.P., op.cit, p.99.

13. FJM, AMD 4/1/1, Carton officiel.

14. THIBAUD P., *Jean Monnet, entrepreneur en politique*, in: *Débat*, 4(1996), pp.142-163: «Aux Etats-Unis, les affaires ne sont pas, de manière univoque, «le privé» opposé au «public».

15. HACKETT C.P., op.cit, pp.43-47.

16. BUSSIÈRE E., op.cit.

une réorganisation de sa carrière. Il a des besoins d'argent.¹⁷ Quand il était à la Société des Nations, de 1919 à 1924, il percevait 5.000 £ par an.¹⁸ A l'époque de la Transamerica, en février 1930, il recevait un salaire annuel de 50.000 \$ comme vice-président.

Le krach d'octobre 1929, puis celui de Kreuger & Toll, ont contribué à dilapider ce qu'il avait gagné dans la phase d'euphorie spéculative. En juillet 1934, la *China Development Finance Corporation* lui promet 50.000 \$ chinois par an plus un pourcentage sur les opérations.¹⁹ Mais les grands projets chinois tournent court dans le contexte de l'agression japonaise à l'égard de la Chine.²⁰

Le tournant de 1935 est évoqué de façon allusive quant à la chronologie et à ses motivations dans les mémoires de Jean Monnet:

«En janvier 1936, il m'apparut que je serai plus utile à New York et nous quittâmes ce monde fascinant [la Chine] sans l'avoir pénétré: plusieurs vies n'y eussent pas suffi. A New York, je m'occupai avec Murnane de diverses affaires dont je n'ai gardé qu'un faible souvenir. Autant dire que je m'ennuyais dans des activités financières internationales qui m'eussent paru vastes et enrichissantes dix ans auparavant».²¹

S'il évoque auparavant la société Monnet & Murnane, l'expression «je serai plus utile» pourrait être lue comme «je serai plus utile aux grandes causes». Cette interprétation est d'ailleurs amplifiée par la biographie d'Eric Roussel: «Les affaires si brillantes et fructueuses soient-elles, ne combleront pas sa soif d'action. Et comment rester en marge alors que le monde de nouveau semble rouler dans l'abîme»? Sans transition, le récit du biographe passe aux grandes causes et à la mission d'achat d'avions américains pour la France en 1938. Il est à présent possible de fournir quelques précisions sur cette période.

Jean Monnet hommes d'affaires de 1935 à 1937

Dans la Monnet & Murnane de New York, soutenue financièrement par John Foster Dulles, c'est Jean Monnet qui a choisi Georges Murnane: «Je suis satisfait de mon choix de Murnane».²² Cette nouvelle société s'inscrit initialement dans la lignée des entreprises chinoises de J. Monnet:

«Si nous parvenons à faire de la *China Development Finance Corporation* un succès, Monnet-Murnane tirera grand avantage de la période durant laquelle nous établissons notre

17. FRANSEN F.J., *Supranational politics of Jean Monnet : ideas and origins of the European Community*, Greenwood Press, Westport, Connecticut, 2001.

18. HACKETT C.P., op.cit, p.42.

19. Ibid., p.95.

20. SU H., *The Father of Europe in China: Jean Monnet and the creation of the CDFC, 1933-1936*, in: *Journal of European Integration History*, 1(2007), pp.9-24.

21. MONNET J., *Mémoires*, Fayard, Paris, 1976, p.136.

22. FJM, AMD 4/1/1, Fondation de la Monnet & Murnane Co., 16.02.1935.

position. [...] Aussi je crois que si nous utilisons notre connaissance de la situation, nos contacts avec les gens, nous devrions être capables non seulement de faire connaître la Corporation de manière positive mais aussi de tirer de substantiels profits».²³

Les relations entre les trois hommes, Dulles, Monnet et Murnane, forment une nébuleuse de liens. Dulles propose en avril 1932 à Monnet de coordonner les actions des porteurs américains de titres Krueger. Il convient de préciser que Dulles connaît bien Murnane, «un financier respectable» selon Clifford P. Hackett.²⁴ En effet, la *United Continental Corporation* (UCC) a été constituée en 1929. Cette compagnie holding vise à administrer les avoirs allemands du groupe Petschek. Son premier président est Dulles, le second – «son ami proche» –, est Murnane.²⁵ Une des premières affaires de la société Monnet & Murnane de 1935 concerne les biens de la famille Petschek.

La famille Petschek est une famille juive, germano-tchèque. Elle a constitué une grande entreprise dans l'extraction et le commerce du lignite en Silésie et dans la région des Sudètes. Hermann Göring confie à Helmut Wohlthat le soin d'aryaniser ces entreprises en 1936-1937. La bureaucratie nazie invoque alors le non-paiement d'impôts en Allemagne. En juin 1938, Josef Abs, président de la *Deutsche Bank* devient président du groupe Petschek et un «dédommagement» imposé est conduit par la Deutsche Bank en décembre 1939, date à laquelle l'essentiel de la famille Petschek s'est réfugié aux Etats-Unis et au Royaume-Uni.²⁶ Monnet & Murnane négocie avec Friedrich Flick, un des fondateurs du parti nazi, industriel proche de Goering, la défense des avoirs Petschek détenus aux Etats-Unis.²⁷ La société américaine de Jean Monnet ne participe pas à la spoliation, elle défend des intérêts américains. Pour François Duchêne c'est surtout John Foster Dulles, Georges Murnane et Eric Drummond qui conduisent cette opération; Monnet n'était pas au centre des ces tractations.²⁸ La rémunération qui en découle pour Monnet & Murnane sera encaissé en 1938 (cf. tableau plus loin).

Pour Monnet, les relations avec Dulles sont bien plus importantes et durables que celles avec Murnane. John Foster Dulles est depuis 1919 avocat d'affaires chez *Sullivan & Cromwell* et il continuera à travailler pour cette firme jusqu'en 1949.²⁹ Formé en France, à la Sorbonne, et aux Etats-Unis, à Princeton, Dulles, fils de pasteur,

23. Lettre de Jean Monnet à Pierre Denis et David Drummond, 13.03.1935, citée in: ROUSSEL E., *Jean Monnet*, Fayard, Paris, 1995, p.162.

24. HACKETT C.P., op.cit, p.98.

25. WILKINS M., *The History of Foreign Investment in United States, 1914-1945*, Harvard University Press, Harvard, 2004, pp.382 sqq.

26. HAROLD J., *Deutsche Bank and the Nazi Economic War Against the Jews : The Expropriation of Jewish-Owned Property*, Cambridge University Press, Cambridge, 2001. Les questions de restitution ne seront soldées que dans les années 1970.

27. Cela entraînera une enquête diligentée par Henry Morgenthau en 1942 sur les agissements de Monnet & Murnane.

28. DUCHENE F., *Jean Monnet. The first statesman of interdependence*, W.W. Norton and Company, New-York/London, 1994, p.60.

29. CANTRELL P.A., *A Talented and Energetic Young Man: John Foster Dulles and his Preparation for Statesmanship, 1888-1937*, ProQuest Dissertations and Theses, West Virginia University, Morgantown, 2004.

a été précédemment un jeune diplomate. Il a participé à la Conférence de la paix en 1919.³⁰ Républicain, il partage par ailleurs avec John Maynard Keynes l'idée que Paris et Londres sont portés excessivement par l'esprit de vengeance et de haine dans l'affaire des réparations. Il sera en 1939-1940 le président du «Comité pour une paix juste et durable» qui regroupe les représentants des communautés religieuses sous la férule des protestants de la côte Est avant de devenir secrétaire d'Etat pendant la Guerre froide (1953-1959).³¹ Sa notoriété d'avocat d'affaires progresse rapidement et il devient l'avocat «peut-être le mieux payé du monde».³² Or, Dulles est pressenti au printemps 1933 pour être le conseiller du groupe belge *Solvay*.

Fondé en 1861 à proximité de Bruxelles par Ernest Solvay (1838-1922) et son frère Albert pour la fabrication de la soude grâce au procédé qui porte son nom, le groupe connaît une expansion mondiale fulgurante à partir des années 1880. Elle le conduit à dominer très largement la production mondiale de soude à la veille de la Première Guerre mondiale. Tout en mettant en place très tôt une organisation de l'entreprise qui répond aux nombreux intérêts du groupe, l'entreprise demeure fort longtemps sous le contrôle de la famille fondatrice et de ses descendants. La seconde génération, celle de l'entre-deux-guerres, est conduite par les petits-fils et les gendres. C'est ainsi que le baron René Boël (1899-1990), qui a épousé une petite fille d'Ernest Solvay, joue un rôle éminent dans les années trente aux côtés des héritiers directs, pendant la Seconde Guerre mondiale et encore plus après.

L'expansion internationale de Solvay a été conduite de deux façons. En Europe continentale, la firme construit et contrôle ses usines (24 en 1913). Au Royaume-Uni, aux Etats-Unis et en Russie, Solvay concède des licences d'exploitation de ses brevets. L'entre-deux-guerres est plus difficile pour Solvay que ne l'avait été la Belle Epoque. Le groupe a perdu ses filiales russes et ses tentatives de reprise en main de ses partenaires américains s'avèrent bien difficiles à mener.³³

En 1881, a été créée la société *Solvay Process* américaine avec William B. Cosgwell, fondateur de la gigantesque usine de Syracuse, qui produit à partir de janvier 1884. L'accord avec Solvay vaut pour l'utilisation du procédé aux Etats-Unis et au Canada. En décembre 1920, un vaste regroupement des sociétés de la chimie américaine est opéré avec la fusion de Solvay Process, *General Chemical Co.*, *Barrett Co.*, *National Anilin & Chemical*, auxquels s'ajoute *Semet Solvay* (fours à coke) et ensuite *Atmospheric Nitrogen Corp.* Ce regroupement donne naissance à *Allied Chemical and Dye Corporation*. Dans cette société, Solvay ne dispose qu'environ 20%

30. MONNET J., op.cit., p.124; ROUSSEL E., op.cit., p.121.

31. DAVID F., *John Foster Dulles, Secrétaire d'Etat et la France, 1953-1959*, thèse de l'université de Paris IV, Paris, 2006.

32. DAVID F., *Les protestants américains, l'Europe, et la sortie de l'isolationnisme: le Conseil fédéral des Églises et le Comité pour une paix juste et durable (1940-1945)*, in: *Histoire, économie & société*, 4(2009), pp.85-95.

33. HABER L.F., *The chemical industry, 1900-1930. International Growth and Technological Change*, Clarendon Press, Oxford, 1971.

du capital.³⁴ Elle est dirigée jusqu'en 1935 par Orlando Franklin Weber. Celui-ci, malade et controversé, cède sa place à Henry F. Atherton qui poursuit la politique de son prédécesseur. Ladite politique est passablement décriée à propos de son management, son absence de politique de recherche, etc.³⁵ L'Allied est encore dans les années 1930 la plus puissante société chimique des Etats-Unis, mais la croissance de ses concurrents est très rapide et sa part relative des marchés décroît.³⁶ Cependant, elle demeure une entreprise très profitable. Entre 1921 et 1930, elle a réalisé 212 millions de \$ de bénéfices et a distribué 134 millions de \$ en dividendes. De nombreuses raisons poussent Solvay à renforcer ses intérêts dans l'entreprise. C'est pourquoi Solvay recrute Dulles.

«M. Louis Solvay exprime également à M. Dulles ses remerciements pour l'aide qu'il a apportée aux Gérants dans leur voyage aux Etats-Unis au printemps dernier et émet l'espoir qu'à l'occasion d'un prochain voyage en Europe, M. Dulles pourra venir à Bruxelles et visiter la Maison d'Ernest Solvay où il pourra se rendre compte de la force et de la puissance que représentent les hautes idées morales, industrielles et sociales des fondateurs».³⁷

Dulles accepte la mission Solvay en novembre 1934. Il s'ensuit une longue collaboration entre Dulles et Solvay.

Pour Dulles, il s'agit de renforcer le Board de l'Allied en faisant rentrer des personnes amies de Solvay sans qu'elles apparaissent comme telles en attendant de pouvoir présenter des candidats officiels de Solvay. La bataille s'engage, il s'agit de trouver l'oreille des actionnaires et la confiance des membres du conseil d'administration. C'est le travail de Dulles. L'opération échoue une première fois en 1935 à l'occasion de la fausse sortie de Weber et de l'arrivée d'Atherton. Elle reprend en janvier 1936, Dulles conduit la campagne.

«Le candidat de M. Dulles serait M. Murnane, ancien *partner* de Lee Higginson, ami de Cook et Atherton et ayant étudié depuis de longues années les grosses affaires internationales. M. Dulles peut compter absolument sur sa loyauté».³⁸

Boël donne l'accord de Solvay pour Murnane et précise: comme il n'est pas notre candidat officiel, «notre liberté de manœuvre reste entière».³⁹ L'entrée de Georges Murnane au conseil d'administration de l'Allied est effective le 7 avril 1936.⁴⁰

34. Archives Solvay, Participation de Solvay et Cie dans l'Allied, Note du secrétariat général, 22.10.1940.

35. *Fortune*, octobre 1939.

36. KENLEY S.H., *National goals, Industry Structure and Corporate Strategies: Chemical Cartels between the Wars*, in: KUDO A., HARA T., *International Cartels in Business History*, University of Tokyo Press, Tokyo, 1992, pp.139-158.

37. Archives Solvay, Secrétariat général, 1271-37-14, Entrevue avec Dulles à Paris, 15.12.1933.

38. Ibid., Secrétariat général, 1271-37-14, Compte rendu d'une entrevue avec Dulles et Notebaert à Paris, 21.01.1936.

39. Ibid., Secrétariat général, 1271-37-14, Câblogramme, 07.04.1936.

40. Ibid., Secrétariat général, 1271-37-14 A, Boël à Dulles, 05.08.1933.

Sur recommandation de Dulles, un homme de Solvay, Georges Janson, sollicite Monnet en août 1936 pour une étude sur le prix international de l'or.⁴¹ Les deux hommes se connaissent peu car le Belge écrit dans un premier temps à *Philippe Monnet* (sic). La note de quatre pages est livrée rapidement.⁴² Il est bien possible que l'exercice ait été pour Solvay une façon de tester les capacités de Monnet. Celui-ci se rend à Bruxelles fin juillet 1936 et il ressort de cette rencontre une collaboration durable qui commence rétroactivement le premier janvier 1936.

«Comme suite aux conversations que nous avons eues à Bruxelles la semaine dernière, j'ai consulté aujourd'hui M. Foster Dulles. Il estime que la meilleure méthode pour les versements dont nous nous sommes entretenus est qu'ils soient faits par chèques, établis à mon nom (Jean Monnet), et envoyés à mon adresse personnelle à Paris, 4 rue Fabert. Ces remises pourraient être faites à votre convenance, soit directement par Solvay & Cie, soit par votre holding suisse».⁴³

Boël ajoute le commentaire manuscrit à cette lettre: «Faire payer par trimestre à trimestre échu 25.000 \$ par an à M. Jean Monnet; à partir du premier janvier 1936».⁴⁴

La relation se construit favorablement car le 31 décembre 1936, Monnet est à Paris et demande à rencontrer la direction de Solvay.⁴⁵

Concernant les affaires autour de l'Allied, le rôle de Jean Monnet semble en tout cas assez modeste. Il fait fonction de boîte aux lettres.⁴⁶ Le 21 janvier 1938, Georges Murnane et Jean Monnet sont reçus à Bruxelles par Messieurs Emile Tournay et René Boël. Cette longue conversation (14 pages de compte-rendu) porte sur la crise de l'Allied. On y convient de multiplier les déplacements entre New York et Bruxelles afin de mieux faire circuler l'information. Murnane, Dulles et Monnet viendront à tour de rôle faire un rapport. Jean Monnet, qui ne dit pas mot dans cette entrevue, doit participer au nouveau dispositif d'information.⁴⁷

41. FJM, AMD 11/11/1, G. Janson à Ph. Monnet, 03.08.1936.

42. Cf. FJM, AMD 11/1/6.

43. Archives Solvay, Secrétariat général, 12-90-33-2A, Monnet à Boël, 04.08.1936.

44. Ibid., Secrétariat général, 12-90-33-2A, Solvay et Cie à Monnet, 20.08.1936: «Cher Monsieur, Comme suite à la lettre que vous avez adressée à M. Boël le 4 de ce mois, nous vous prions de bien vouloir trouver ci-joint, établi à votre nom, un chèque de 12.500 \$ correspondant au montant de nos versements afférents à la période du 1^{er} janvier au 30 juin 1936. Les remises ultérieures seront effectuées de la même manière, directement par Solvay et Cie, et à terme échu, pour paiements trimestriels de 6.250 \$».

45. Ibid., Secrétariat général, 1271-37-14, Câble, 31.12.1936: «He will inform you on subject raised your letter 10th December».

46. Note manuscrite du baron Boël sur une lettre de Dulles du 31 octobre 1939: «Lui répondre par Paris (Monnet) que accord sur fond et alternative 2»; ou encore: Lettre de Murnane à Monnet du 3 août 1937: «Dear Jean, The attached memorandum should reach Boel in Notabaert's absence, and in the absence of Notebaert and his secretary I hesitated to send it through his office, and still I feel that our friends should have it at the earliest opportunity. Will you therefore send it to them, and decide with them whether a special copy should be prepared in our office in Paris and sent to Notebaert».

47. Archives Solvay, Allied, Correspondances générales depuis incident Orlando F. Weber-Cook, 1271-37.14., Compte rendu de l'entretien du 21 janvier 1938.

Mais par ailleurs, Monnet construit une relation particulière avec Solvay. Cette relation est empreinte d'une empathie croissante si on en juge par la formule utilisée par Monnet dans une lettre à Boël le 3 novembre 1937: «With best thoughts, yours ever ...». ⁴⁸ En effet, la principale collaboration entre Jean Monnet et Solvay ne porte pas sur l'Allied, mais sur d'autres intérêts de Solvay. Dans le contexte de cette collaboration, Monnet insiste beaucoup pour que les rémunérations de Solvay soient versées à partir du 1^{er} août 1937. Ceci doit être mis en relation avec la création par Jean Monnet d'une seconde société Monnet & Murnane: la *Monnet & Murnane Limited*, fondée à Hong-Kong en juillet 1937. ⁴⁹ Monnet en est le président, John David Drummond et Henri Mazot sont les vice-présidents. Georges Murnane n'est pas dans l'organigramme de la société qui porte son nom. Plus encore, Monnet entend souligner les différences entre les deux sociétés.

«La “Monnet and Murnane Hong Kong Company” est complètement séparée du partenariat Monnet and Murnane Company à New York, elle a ses affaires, ses responsables, ses revenus, ses dépenses. [...] Le partenariat Monnet and Murnane Co. fait des affaires aux Etats-Unis et ne fait pas d'affaire en dehors des Etats-Unis». ⁵⁰

Jean Monnet a saisi l'opportunité de la convention avec Solvay pour faire ses affaires séparément de Georges Murnane en dehors des Etats-Unis tout en conservant en apparence la première raison sociale.

Jean Monnet hommes d'affaires d'août 1937 à 1940

Jean Monnet a travaillé avec et pour le groupe chimique belge Solvay et perçu des honoraires de celui-ci de 1936 à 1945. Cette information n'est pas totalement inédite, car Hackett mentionne des revenus provenant de Solvay en 1935, sans les commenter. ⁵¹ Cette collaboration n'est abordée ni dans les mémoires, ni dans les deux biographies de référence. Outre les relations personnelles qu'il a construites avec Solvay, Monnet bénéficie d'un allié utile en la personne de son collaborateur, représentant de Monnet & Murnane à Londres, le vicomte Strathallan. Il s'agit de David Drummond, le fils de Sir Eric Drummond, futur comte de Perth, premier secrétaire général de la Société des Nations avec qui Monnet a travaillé.

Visiblement, David Drummond entretient des relations non professionnelles avec le baron Boël, dirigeant de Solvay. Ainsi, René Boël commence une lettre à son intention par «Mon cher David» et la termine par «Voulez-vous voir ces deux sug-

48. FJM, AMD, 11/1/6.

49. FJM, AMD 9/2/14, Documents officiels.

50. FJM, AMD 10/3/29, General memo on Hong Kong rules future, 25.03.1938. Le document n'indique pas d'auteur, mais il a probablement été rédigé par ou pour Monnet.

51. HACKETT C.P., op.cit, p.103, en référence aux Fonds Jean Monnet. Cependant, le nom de Solvay ne figure pas dans l'index, pourtant assez complet.

gestions avec Jean et Arthur Roseborough⁵² et m'en écrire? Bien amicalement vôtre». ⁵³ De son côté, le vicomte écrit à René Boël:

«Hélas, le destin encore une fois m'a empêché, après que j'ai accepté, d'aller chasser. Je sais que votre père le comprendra; voulez-vous lui en faire part? Bien des choses à llda». ⁵⁴

Il convient de préciser que David Strathallan est alors fort ému car il vient d'être mobilisé, ainsi que Pierre Denis. Cette sociabilité européenne crée un terrain propice aux entreprises de Monnet et de sa société de Hong Kong.

Nous l'avons vu, le rôle de Monnet est assez modeste dans le gros dossier de l'Allied. Mais Monnet construit minutieusement ses nouvelles relations avec Solvay. Il est soucieux des modalités de paiement. En janvier 1938,

«M. Monnet, venu aujourd'hui à Bruxelles, a demandé à M. Boël si nous pouvions adresser à sa firme à Hong-Kong le câblogramme dont le projet est ci-annexé, afin de lui permettre de justifier éventuellement les sommes que nous lui versons». ⁵⁵

Le texte joint stipule:

«This will confirm an understanding that we may call upon your organization in Europe or the Far East for such trade or financial information as you are in position to supply and as well for investigation or negotiation or transaction involved use of blocked currencies or other investment operations as may serve our interest. In consideration of such service we will pay to you the sum of [...] per annum it being understood that where negotiations are of unusual size or importance or involve unusual effort on your part that by mutual consent special arrangements for compensation may be made to cover such circumstances».

Le montant, qui n'est pas rappelé dans ce projet est de 25.000 \$ par an comme «honoraires de base», plus des suppléments éventuels pour certaines affaires. La direction de Solvay valide cette demande mais s'étonne un peu: «M. Vander Eycken [sans doute un cadre financier de Solvay] trouve ce texte tout à fait suffisant. Demander pourquoi on adresse cette déclaration à Hong-Kong». ⁵⁶

Le travail de Monnet est défini par une lettre émanant de Solvay mais rédigée par Monnet en mars 1938:

«L'objet de la présente est de confirmer la convention qu'à partir du premier août 1937, nous pouvons demander à votre organisme en Europe ou en Extrême-Orient [Monnet & Murnane] les renseignements commerciaux ou financiers que vous êtes en mesure de fournir et aussi d'enquêter ou de négocier ou de faire les opérations impliquant l'emploi

52. Arthur Roseborough est avocat et travaille pour Monnet & Murnane; il écrit depuis le 4, rue Fabert, Paris VII, siège de la société.

53. Archives Solvay, Secrétariat général, 1138-40-12 A, Boël à Strathallan, 17.10.1939.

54. Ibid., Secrétariat général, 1138-40-12 A, Strathallan à Boël, 13.09.1939.

55. Ibid., Secrétariat général, 12-90-33-2A, GI [?] à Paul Vander Eycken, 31.01.1938.

56. Ibid., Secrétariat général, 12-90-33-2A, Idem. La note manuscrite de la direction est datée du 1^{er} février 1938.

de monnaies bloquées au autres opérations de placement de capitaux pouvant desservir notre intérêt». ⁵⁷

Le 16 mars 1938, Monnet demande une modification de la date du début des versements au 1^{er} août 1937, elle devient dans sa forme définitive, traduite par Solvay le 2 mai 1938:

«L'objet de la présente est de confirmer la convention qu'à partir du premier août 1937, nous pouvons demander à votre organisme en Europe ou en Extrême-Orient les renseignements commerciaux ou financiers que vous êtes en mesure de fournir et aussi d'enquêter ou de négocier ou de faire les opérations impliquant l'emploi de monnaies bloquées ou autre opérations de placement de capitaux pouvant desservir notre intérêt. En rémunération de pareil service, nous vous paierons la somme de \$ 25.000 par an, étant entendu que l'accord peut être résilié par l'un ou l'autre des contractants moyennant préavis de 3 mois donné par écrit. Il est encore entendu que, là où la masse ou l'importance des négociations sont inusitées ou entraînent un effort inaccoutumé de votre part, des dispositions spéciales peuvent, en pareilles circonstances, être prises, de commun accord, quant à la rétribution».

Une autre lettre à Monnet confirme le versement trimestriel de 6.250 \$.

Pourquoi Solvay s'attache-t-il la collaboration de Monnet? Solvay entretient par ailleurs des relations étroites avec la *Société Générale de Belgique*. De fait les intérêts belges à l'étranger sont souvent connectés entre eux. Ceux-ci sont présents en Chine grâce notamment à la *Société belge des chemins de fer en Chine* avec laquelle la *China Finance* est en affaires. ⁵⁸ Nous verrons plus loin que dans l'affaire Latona, il existe des imbrications en 1937-1938 entre la *China Finance* et la *Monnet & Murnane*. Donc Solvay prend en compte la dimension chinoise de *Monnet & Murnane*. Les archives Solvay comportent plusieurs enquêtes sur les activités de Monnet, la multinationale belge tente de ne rien laisser au hasard. ⁵⁹

La principale affaire de Jean Monnet avec Solvay concerne l'Italie fasciste qui a basculé dans l'autarcie et le contrôle des changes en 1936. L'*Istituto per la ricostruzione industriale* (IRI) est au cœur de l'appareil productif. ⁶⁰ Dans ces conditions,

57. Ibid., Secrétariat général, 12-90-33-2A, Projet de lettre, 02.05.1938; Lettre d'accompagnement de Monnet, 16.03.1938.

58. HACKETT C.P., op.cit, p.110.

59. Archives Solvay, Secrétariat général, 12-90-33-2A, Note sur la Société Monnet Murnane & Co. Ltd, 29.12.1938: «Revenu aux Etats-Unis, en qualité d'agent pour l'étranger de cette société [la *China Finance*], il [Jean Monnet] s'est associé avec M. Murnane. M. Murnane, citoyen américain, a été associé de la Société Lee Higginson; il est actuellement: "Director" de la *North America CY*, de l'*Allied Chemical & Dye Corporation*, de l'*Anchor Cap Cy*, de l'*American Bosch Cy*, de la *National Department Store*, de l'*American Steel Foundries*, etc, etc. L'association de M. Murnane avec M. Monnet a eu pour résultat la formation de: – La Société Monnet, Murnane & Co à New-York, créée en 1935, dans le but de grouper divers intérêts dans les sociétés financières et industrielles américaines. – La Société Monnet, Murnane & Co Ltd, à Hong-Kong, s'occupant directement d'affaires du même genre d'activité que la Société de New-York, mais pour l'étranger. – La Société Monnet, Murnane & Co Ltd a des représentants à Hong-Kong (M. Mazot), à Paris, M. Pierre Denis, 18 place de la Madeleine; à Londres, le *Viscount Strahallan*, 37, *Threadneedle Street*».

60. MILZA P., *Mussolini*, Fayard, Paris, 1999, p.601.

tenter de développer des participations industrielles ou des investissements comme le souhaite Solvay relève de la gageure pour un groupe non-italien. Solvay veut tout à la fois investir les profits de ses activités italiennes en Italie et en récupérer une partie alors qu'ils sont sous la forme de «lires bloquées» par le régime de Benito Mussolini.⁶¹

Les affaires italiennes de Jean Monnet commencent en 1937-1938. Dès juillet 1937, Monnet rédige un projet d'opération financière dans une lettre à Hsiang-hsi Kung (ministre des Finances chinois, beau-frère de Tse-ven Soong):⁶² il s'agit d'acheter des bons chinois à 10 ou 20 ans pour 1 million de livres, «cela suppose quelques arrangements avec les autorités italiennes»; la China Finance pourrait jouer un rôle dans l'opération.⁶³ Monnet écrit à Pierre Denis en octobre 1937 que René Boël cherche un arrangement avec le gouvernement italien pour débloquer ses liras.⁶⁴ Il s'agirait de contourner le contrôle en facilitant en contrepartie des exportations de *Pirelli* (constructions navales). L'interlocuteur industriel italien est Francesco Boncompagni (président de la *Societa Generale Italiana delle Viscosa* à Rome) et l'interlocuteur politique est le sous secrétaire d'Etat d'Agostino. La transaction porterait sur 500.000 \$ sur lesquels Solvay récupérerait 250.000 à 300.000 \$ de liras bloquées.⁶⁵ Monnet propose à Boël de prendre des obligations du gouvernement chinois en contrepartie d'achats chinois en Italie.⁶⁶ Le taux de change suggéré par Monnet est de 120 francs belges pour 100 liras. Mais après l'invasion japonaise et les événements de Shanghai, Solvay renoncera à acheter des bons chinois.

La seconde étape passe par la création d'une société écran. La *Latona* est une société de droit suisse créé en 1939 par Monnet, Murnane & Co. Elle sera dissoute en 1948.

«Le Vicomte Strathallan informe M. Boël de ce que au cours de son séjour hier en Suisse il a pris les dispositions nécessaires en vue de la création de la société suisse, filiale de Monnet, Murnane & Co. Ltd. La société créée porte la raison sociale de Latona; c'est une société anonyme dont le siège a été établi à Frankendorf (dans le canton des Grisons). Le capital a été fixé à 250.000 francs suisses. Il est prévu que le conseil d'administration se composera au début de 3 personnes, mais ce nombre peut être augmenté par la suite. Deux administrateurs ont été nommés: ce sont ceux au sujet desquels le Vicomte Strathallan nous a questionné hier: M. Fritz Burckart et Arthur Schweizer. A la demande de M. Boël, le vicomte Strathallan précise que ces messieurs ne sont pas d'origine juive (question qui aura son importance, étant donné qu'il s'agit pour la Société Latona de traiter en l'occurrence de grosses opérations en Italie)».⁶⁷

61. On notera, sans pouvoir le commenter, que Monnet aurait été présent lors de l'entrevue entre Soong, Mussolini et Ciano en juillet 1933. HACKETT C.P., op.cit, p.84.

62. HACKETT C.P., op.cit, p.88.

63. FJM, AMD 11/1/10, 14.07.1937.

64. FJM, AMD 11/1/1, 27.10.1937.

65. FJM, AMD 11/1/11, 27.11.1937.

66. FJM, AMD 11/1/36, 15.02.1938.

67. Archives Solvay, Secrétariat général, 1138-40-3 A, Communication téléphonique du vicomte Strathallan, 02.12.1938.

Aux deux administrateurs mentionnés s'ajoute ultérieurement le président Fortunat von Planta. Les actifs industriels concernés sont deux sociétés chimiques italiennes: l'ALCA (*Anonima Lavorazioni Chimiche Affini* à Milan) et l'ISA (*Industria Silicati Affini* à Palerme).⁶⁸ En réalisant ce nouvel investissement, Solvay entend constituer un futur département de dérivés sodiques en Italie et pour ce faire, de contourner la législation en vigueur.

«La rémunération de la Société Monnet, Murnane pour les services qu'elle a prêtés dans la reprise des affaires ALCA et ISA et la fondation de la Latona a été fixée à 10.000 \$, somme qu'il y aura lieu de verser à Monnet, Murnane à Londres. De même il y aura lieu de tenir note de ce que les frais de la Latona se montent à 250 F. suisses pour la tenue des livres et à 2.000 F. suisses destinés aux administrateurs de cette Société. La correspondance pour Monnet Murnane devra dorénavant être adressée à M. Monnet, 4 rue Faber, Paris. Au cours d'un entretien avec M. Monnet, il a été envisagé que nos achats de soude en France pourraient être payés en Lires bloquées qui seraient utilisées par la France pour régler ses commandes de marchandises italiennes».⁶⁹

Mais la situation se tend du fait de l'entrée en guerre de l'Italie.

«Les lettres ci-incluses ont été écrites dans le but de chercher à sauvegarder votre situation au cas où une guerre nous opposerait à l'Italie (plaise à Dieu qu'il n'en soit rien!). [...] Bien que j'aie écrit ces lettres, je crois qu'il est fort probable qu'elles ne seront pas nécessaires, spécialement du fait qu'il s'agit de l'Italie, non de l'Allemagne. Mais je suis évidemment très désireux de faire tout ce que je puis pour protéger S. et C. [...] Nous vivons des jours angoissants».⁷⁰

Bien entendu, Solvay fait savoir aux autorités italiennes que sa démarche est légale.

«Je peux garantir que l'autorisation était accordée, MM. Monnet, Murnane & Co. s'engageraient au nom de leur filiale Latona, non seulement à appliquer les lois en vigueur en Italie, mais aussi, si nécessaire, à fournir à tous moments des détails au sujet de leurs opérations italiennes si l'Institut des Changes le demandait».⁷¹

La première partie de l'opération réussit, mais une partie de la seconde – le transfert effectif des fonds disponibles en Italie de Monnet & Murnane à Latona, la somme porte sur 90.000 £ – est bloquée. En effet après que le ministère ait autorisé le transfert le 31 mai 1940, le préfet de Milan décrète le 11 juin que cette somme appartient aux sujets d'un Etat ennemi et la séquestre. Il faudra attendre 1946 et les décisions de l'administration militaire américaine pour que ce problème soit résolu positivement pour Solvay.⁷²

L'opération révèle la confiance qui s'est établie entre le groupe belge et l'équipe de Jean Monnet. Monnet & Murnane perçoit 56.481 \$ de Solvay afin de réaliser

68. Ibid.: Un appel téléphonique du «bureau de Paris de la M&M Ltd» (18 place de la Madeleine) précise en décembre que leur délégué en Italie recommande le rachat des sociétés ALCA et ISA.

69. Ibid., Secrétariat général, 1138-40-3 A, Entretien de Boël avec Strathallan à Paris, 05.10.1939.

70. Ibid., Secrétariat général, 1138-40-3 A, Strathallan à Boël, 31.08.1939.

71. Ibid., Secrétariat général, 1138-40-3 A, Base pour une lettre de Janson à Manuelli, 24.12.1938.

72. Ibid., Secrétariat général, 1144-40-3 A, Renato Matteucci (homme de confiance de Solvay en Italie) à Boël, 18.03.1946.

l'opération tiroir. Bien entendu, une reconnaissance de dettes est soigneusement élaborée, elle passera par le bureau de Hong-Kong. Pour cette opération spécifique, Monnet & Murnane perçoivent 10.000 \$ en sus de leurs émoluments trimestriels. L'opération de Monnet a été conduite de façon habile. Dans une note postérieure au conflit, il est précisé que malgré les enquêtes répétées des autorités d'alors, «on n'a pu prouver comment la Latona a remplacé la "Monnet & Murnane" et comment la propriété des actions de la première était de nationalité suisse». ⁷³

En tout cas, le nom de Monnet n'apparaît plus dans la correspondance de 1946-1948 à propos de la dissolution de Latona. L'interlocuteur de Solvay est Georges Murnane. Il semblerait que son comportement pourrait être qualifié alors d'indélicat: «Faisant état des difficultés qu'il rencontre à dénouer l'opération selon la formule prévue, M. G. Murnane propose ...». Suit un nouveau montage financier d'où il ressort que Murnane souhaite renégocier la remise de la reconnaissance de dette à Solvay. ⁷⁴ Mais ce n'est plus l'affaire de Monnet.

Il semble en tout cas que les relations entre celui-ci et Murnane n'en aient pas été affectées. Murnane, devenu associé chez *Lazard*, participe à une réception en l'honneur de Monnet en mai 1953. Mieux encore, ce dernier lui écrit longuement en 1954. ⁷⁵

Au total, un document des archives de la Fondation Jean Monnet permet de proposer une synthèse des résultats financiers réalisés pendant une partie de la période.

Résultats généraux 1935-1943, AMD 12/4/62				
en dollars US				
	GM général	Solvay et Pets	J. M.	Total
1935	30.000	-	25.500	55.500
1936	52.630	25.000	51.500	129.130
1937	97.500	25.000	133.400	255.900
1938	56.500	25.000 +237.500	59.350	378.350
1939	65.150	35.000	40.500	140.650
1940	79.750	13.750	32.500	126.000
1941	118.500	44.500	23.000	186.000
1942	106.000	25.000	26.000	157.000
1943	70.150	20.600	16.000	106.750
Total 1935-1943	676.180	451.350	407.750	153280

73. Ibid., Secrétariat général, 1144-40- 2 A, Note: ALCA, ISA, Matteucci, Rome, 10.07.1945.

74. Ibid., Secrétariat général, 1144-2- 2 A, Note pour la Gérance: dissolution de la Latona, 12.06.1947.

75. ROUSSEL Éric), op.cit., pp.637 et 664.

Graphique établi à partir du tableau ci-dessus



Nous n'avons trouvé que le tableau ci-dessus dans les archives, aussi faute de commentaires de Monnet, nous formulons quelques hypothèses. S'il y a trois colonnes dans le document d'origine, c'est que cette synthèse distingue ce qui est revenu en propre à Murnane, à Monnet d'une part et ce qu'ils ont partagé, soit «Solvay et Pets». Il pourrait s'agir des revenus des deux sociétés Monnet & Murnane, New York et Hong Kong. Les 55.500 \$ de 1935 représentent près de 900.000 \$ 2010 et les 107.000 \$ de 1943, 1.340.000 \$ de 2010. Ce sont des sommes importantes. Le pic de 1938 correspond au règlement de l'affaire Petschek qui est la plus importante affaire traitée par l'association des deux hommes. Le pic de 1941 relève des revenus de Georges Murnane et nous n'avons pas d'indication à ce propos. Les revenus de la Monnet & Murnane déclinent en 1943. Ceux qui proviennent de Solvay cessent en juin 1945.

«Jusqu'à présent, vous avez payé un montant trimestriel de 3.750 \$ pour le compte de Solvay & Cie à Monnet and Murnane, Hong-Kong. Je vous prie de noter le fait que les paiements en vertu de ces instructions devront cesser à la date du 1^{er} juin 1945». ⁷⁶

76. Archives Solvay, Secrétariat général, 12-90-33-2A, Boël à Solvay American Investment Corporation, Jersey City, 16.04.1945.

Conclusion

La rémunération de Jean Monnet par Solvay court jusqu'à l'été 1945. Il perçoit des fonds privés quand il occupe des fonctions publiques. C'est une phase de transition où il passe du privé au public et elle s'inscrit sans fausse note dans ses antécédents biographiques. Il est possible que Solvay continue de payer pour des services que Jean Monnet ne rend plus afin de conserver une relation particulière avec un homme nouveau de la Libération en France.

Cette brève incursion dans la biographie de Jean Monnet conduit selon nous à relativiser certaines interprétations des prémonitions du premier Président de la Haute Autorité de la CECA. L'intensité de sa vie d'affaires avant la Deuxième Guerre, conjuguée au tournant de sa vie personnelle, laissent peu de place à la réflexion sur l'avenir du continent européen ou aux bonnes solutions pour la gestion de l'économie et de la société. Les fréquentations quotidiennes de Jean Monnet sont des rencontres d'affaires et d'argent. L'atmosphère intellectuelle qui est la sienne est celle du business, pas de la philosophie politique. Dans les conversations avec John Foster Dulles ou Georges Murnane, il n'est pas question du *New Deal* ou du Front populaire; pas plus qu'il n'est question des technocrates ou du planisme. Le but principal de Monnet entre 1929 et 1938 est de gagner de l'argent. Il semble aussi peu satisfaisant de faire de Monnet un alchimiste précoce d'une «Europe technocratique» que de le considérer comme un keynésien avant l'heure. L'une et l'autre de ces interprétations sont anachroniques et décalées de sa réalité biographique. Mais il deviendra européiste car tout est possible avec Jean Monnet et son pragmatisme ductile. Dans les affaires, il a acquis des compétences pour débrouiller des situations complexes qui lui seront précieuses dans la création des Communautés. On doit considérer différemment la période de l'avant-guerre où il fait du business et celle qui va des années quarante à la fin de sa vie où il est engagé dans les grandes causes. Ses opinions ont évolué de façon généreuse et se sont élargies.

Paving Austria's Way to Brussels: Chancellor Franz Vranitzky (1986-1997) – A Banker, Social Democrat, and Pragmatic European Leader

Michael GEHLER

I. The leading question on the Theme and the Methodological Approach

Why choose to portray Franz Vranitzky and describe his political thought and action? First of all, because he was a key figure in Austria's domestic and foreign policy from the second half of the 1980s to the second half of the 1990s. Secondly, Franz Vranitzky cannot be viewed exclusively as a classic party politician clearly belonging to "his" *Sozialdemokratische Partei Österreichs* (the Social Democratic Party of Austria, or SPÖ), since he often acted like a statesman. Thirdly, he cannot be described as purely "European", because his foreign policy orientation included an international and a global dimension. Fourthly, Vranitzky was the mainly responsible politician for banishing the shadows of Austria's Nazi past. Fifthly, thus far he is the only Austrian ever to have been awarded the Charlemagne Prize.

This article therefore consists of five parts: after raising questions and explaining the methodological approach (I), there will be a presentation and analysis of the various stages of Vranitzky's biography up to his time as Finance Minister (II), his political career as chancellor, his approach and policies towards Europe and European integration (III), and his nomination for the Charlemagne Prize (IV). Finally, I will attempt to draw conclusions on the theme as presented (V).

As to the state of biographical research on the person and the environment of the Federal Chancellor Franz Vranitzky (who was in office from 1986 to 1997), it must be noted that there is up to now, for instance, no archive-based, well-founded and scholarly written cradle-to-grave type of biography. What are the reasons for that?

- (1) Thanks to his good health, Vranitzky is still alive and active.
- (2) The thirty-year-rule of state archival access which is still in force should surely be mentioned, even if it cannot be used as an excuse, because there are enough other important sources available.
- (3) Austrian contemporary historians are not very keen on what French historians call *histoire du temps présent* and the British "current history". There are hardly any major research projects on the four most-recent decades of the Austrian Second Republic from the 1970s to the first decade of the twenty-first century.
- (4) Another reason may be that Vranitzky has often been viewed in the shadow of one of his famous predecessors, Chancellor Bruno Kreisky (1970-1983), who

headed a single party government with three absolute majorities (in 1971, 1975 and 1979). Therefore, it is not so clear as to whether one can speak about a “Vranitzky era” in the same way as we do when talking about “the Kreisky era”.

(5) In times of the so-called “post-modernity” including historiographies and the so-called *Zeitgeist*, the “state of the art” may seem to be “normal”, but in reality it is a further proof that Austrian contemporary history is an incomplete discipline.¹ No source-related and modern scholarly biography of any Austrian Chancellor of the Second Republic has been written to date by a professional contemporary Austrian historian!

In spite of the fact that no monograph has been published on Vranitzky up to now, there are some important publications by Austrian journalists,² family members, and friends,³ as well as one serious collection⁴ and, last but not least, his own memoirs to be used as a basis.⁵

What does the fact, that Vranitzky is still alive imply for biographical research and for the choice of methods? The answer is closely related to oral history. Three reasons are to be mentioned here:

- (1) oral history must not only be seen as a minor (“secondary”) method for obtaining additional historical information, but also
- (2) as an important way to produce new sources;
- (3) oral history can be used as a means of confidence-building and as a door opener to written “primary sources”.⁶

-
1. See T. ANGERER, *An Incomplete Discipline. Austrian Zeitgeschichte and Recent History*, in: *Contemporary Austrian Studies*, 3(1994), pp.207-251.
 2. H. RAUSCHER, *Vranitzky. Eine Chance*, Ueberreuter, Vienna, 1987; K. KRAWAGNA-PFEIFER, R. SEMOTAN, *Die Vranitzky-Jahre*, Austria Medien Service, Graz, 1996.
 3. F. VRANITZKY, *Die ersten 10 Jahre*, D & R Verlag, Vienna, 1997; C. KNEHS-VRANITZKY, P. GROSS, S. MAXONUS, R. WEINZIERL (eds), *Ein großer Europäer. Weggefährten über Franz Vranitzky*, Löcker, Vienna, 2007.
 4. G. BISCHOF, A. PELINKA, F. KARLHOFER (eds), *The Vranitzky Era in Austria* (Contemporary Austrian Studies, vol.7), Transaction Publisher, New Brunswick/New Jersey, 1999. This volume is important for a better understanding of the Vranitzky years, but interestingly enough without any article about international relations, foreign policy and European integration policy.
 5. F. VRANITZKY, *Politische Erinnerungen*, Paul Zsolnay Verlag, Vienna, 2004.
 6. When completing my studies in 2005-06 on Austria’s attempts to join the European Union, I seized the opportunity to meet Vranitzky at a conference organized by the Schumpeter-Gesellschaft at Harvard University in Cambridge, Massachusetts in April 2006, where the former chancellor was invited as a speaker of honor. On that occasion, he was willing to grant me a long and open-minded interview. Interview with Chancellor Franz Vranitzky at Harvard University in Cambridge, Massachusetts on 6 April 2006 (recording in possession of the author). A second interview followed at the Bruno Kreisky Forum for International Dialogue at the Kreisky Villa in the Armbrustergasse in Vienna the same month, where I could ask new questions and deepen my knowledge about Vranitzky’s European and integration policies on 20 April 2006. I am very grateful to Dr. Vranitzky for these opportunities to discuss his life and his policies.

The personal, face-to-face conversations contributed to a sort of confidence-building. With the permission of Vranitzky, I was also able to obtain access to his private archives, which are located in the Bruno Kreisky Archives Foundation in Vienna. The conscious choice of the methodological approach represents a combination between oral history, archive documents, and his written memoirs. After this, Vranitzky was also willing to provide answers to final questions via e-mail correspondence. As a result of these varied sources, this article will highlight aspects of Vranitzky's policies towards Europe and European integration.

II. From a Working-Class Family to the Treasury Department

1. Personal Background

Franz Vranitzky was born in Vienna on 4 October 1937 and grew up with his sister, Inge, in humble circumstances in Hernals, the 17th district of Vienna. He was the son of a foundry worker who was first a social democrat before going over to the Communists and who was unemployed between the two World Wars. Franz's mother came from a large family from the Austrian province of Burgenland and had moved to Vienna to work as a domestic servant. In 1962, Franz Vranitzky married Christine Christen, with whom he went on to have two children: Robert and Claudia. At times, Vranitzky wondered what sort of roots could be ascribed to his children. His wife's mother came from a family from Lower Austria, while her father had a Scandinavian family background. Vranitzky's own mother stemmed from a family with clear Croatian roots, whereas his father's family had come from Bohemia through Česká Budějovice (Budweis) to Vienna in the nineteenth century.⁷

2. Educational Background and Private Activities

Through the course of his upbringing, "Europe" did not play any role. During the Second World War and in the postwar period, his parents were confronted with problems of everyday life.

At secondary school, history became one of his favourite subjects. His teacher had an international orientation, and Vranitzky later called him an "internationalist". For his graduation examination, he chose history as his main subject. The main topic which he had to discuss was "Efforts at world peace – from the Pax Augusta to the foundation of the United Nations". He finished with his Matura graduation diploma

7. F. VRANITZKY, *Politische Erinnerungen*, op.cit., pp.15-17, biographical dates also in: F. VRANITZKY, A. THURNER, *Franz Vranitzky im Gespräch mit Armin Thurnher*, Eichborn, Frankfurt/Main, 1992, pp.203-205.

in May 1955, at a time when Austria along with the four occupation powers signed the State Treaty and some months later joined the UN.⁸

After graduating from the *Realgymnasium Geblergasse* in Vienna in 1955, Vranitzky studied business management at the *Hochschule für Welthandel* in Vienna. At the same time, he worked as a Latin and English tutor as well as a construction worker. In 1960, he completed his studies as a business school graduate. As a young man, he played for several years in the Austrian national basketball team, which failed to qualify for the XVII Summer Olympic Games in Rome. During this period as an athlete, he travelled to many European countries (Italy, France, Spain, and Germany, as well as countries in Eastern and South-Eastern Europe).

At that time, these journeys gave the young Vranitzky the opportunity to gather many impressions and experiences from abroad. It was at first through sports that he took on an international orientation and finally also became “European”. Vranitzky’s relationship with sports positively influenced his idea of “Europe”. It also contributed to develop his way of thinking within European dimensions.

3. Professional, Political, and International Networks

In 1961, Vranitzky briefly worked for *Siemens-Schuckert* in Vienna in the book-keeping department, before moving on in the same year to the *Oesterreichische Nationalbank* (the Austrian National Bank, or OeNB), where he remained until 1970. He joined the Austrian Socialist Party in 1962, and one year later, he completed his military service in the Austrian armed forces (the *Bundesheer*). When he started at the OeNB, he was interested in obtaining in due time a position with an international connection, and it was not too long before one of his dreams came true: he became active within the Foreign Affairs Section of the OeNB, especially in the national economy section, where he was responsible for North America. Most intensive contacts were established with the USA, but also with the UK, the Netherlands, and the OECD in Paris. In the United States, Vranitzky worked at the International Monetary Fund (IMF), the World Bank, and the Federal Reserve System (the Federal Reserve Board in Washington DC and the Federal Reserve Bank of New York).⁹

It is very clear that Vranitzky’s educational and personal political background contributed to an internationalization which also shaped his ideas of “Europe”, but he always had a broader, global view of European integration.

When working at the OeNB, he was judged very positively. In a job evaluation, his knowledge of foreign languages (English and French) was mentioned.¹⁰

8. Personal written statements by Dr. Franz VRANITZKY to the author, 5 June 2008, p.1.

9. Ibid.

10. K. LIEBSCHER, *Österreichs Integration in die EU*, in: C. KNEHS-VRANITZKY, P. GROSS, S. MAXONUS, R. WEINZIERL (eds), op.cit., pp.131-138, here pp.131-132.

In 1969, Vranitzky obtained his doctorate in international business administration, and the following year he became an advisor to Finance Minister Hannes Androsch (SPÖ) in the government of Chancellor Bruno Kreisky. In 1976, he became deputy general director of the *Creditanstalt-Bankverein*, and in 1981 he was named general director. Starting that same year, he also served as deputy general director and member of the board of directors of the *Österreichische Länderbank* until 1984, when Chancellor Fred Sinowatz brought him into the government as Minister of Finance. He was publicly criticized in connection with repeated dealings with his earlier functions in institutions that were closely associated with the state.

III. Political Challenges

1. *The Waldheim Crisis and Haider's Right-Wing Populism*

Vranitzky's chancellorship was a product of the Waldheim crisis.¹¹ During the federal presidential elections of 1986, Sinowatz spoke out vehemently against the candidate of the *Österreichische Volkspartei* (Austrian People's Party, or ÖVP), Kurt Waldheim, the former secretary-general of the United Nations (1971-1982). After the latter's election on 8 June, Sinowatz resigned and recommended Vranitzky as his successor. When the rather outgoing Vranitzky first came to power as chancellor, he was dubbed the "pinstripe socialist", a reference to his favoured form of suit after many years as one of the country's leading bankers. He accepted the election as chancellor out of political conviction and at first continued the coalition with the *Freiheitliche Partei Österreichs* (the Austrian Freedom Party, or FPÖ) under its liberal party chairman Norbert Steger. However, when Jörg Haider was elected new national party chairman of the FPÖ with the help of his German-nationalist supporters at the party congress in Innsbruck on 13 September 1986, Vranitzky ended the coalition with the

11. Kurt Waldheim, the former Austrian diplomat and Foreign Minister (1968-70) and Secretary General of the United Nations (1971-82), was accused by the World Jewish Congress of being a war criminal while serving as an officer of the German Wehrmacht during World War II in the Balkans, in order to prevent him from running for President during the elections of 1986. In spite of the accusations from abroad and criticism within Austria, he was nevertheless elected. During his presidency (1986-1992), he was completely isolated at the level of international politics. The Austrian government decided to set up an International Historians Commission in 1988 which was to examine the case. It came to the conclusion that Waldheim did in fact know about these war crimes, such as the persecution of the Jews, but was not personally responsible for them. He was in no way in a position to give such orders. Up to now, no historical document has been found which could confirm that he had been a war criminal. See M. GEHLER, „... eine grotesk überzogene Dämonisierung eines Mannes ...“ *Die Waldheim-Affäre 1986-1992*, in: M. GEHLER, H. SICKINGER (eds), *Politische Skandale und Affären in Österreich. Von Mayerling bis Waldheim*, Kulturverlag/Thaur, Vienna/Munich, 1995, reprinted Studienverlag, Innsbruck/Vienna, 2007, pp.614-665.

“Freedom” Party the very next day. The Austrian Parliament, the *Nationalrat*, was dissolved.¹²

After the new elections held on 23 November 1986, the SPÖ emerged once again as the strongest party. Vranitzky formed a new cabinet in January 1987 with the former opposition party, the ÖVP. On 11 May 1988, he also followed Sinowatz in the role of the SPÖ national party chairman. At this *Sonderparteitag* (extraordinary party assembly), he received 94% of the party delegates’ votes. In terms of domestic policy, Vranitzky was faced with growing opposition from the FPÖ, which began to operate in an increasingly right-wing populist manner. He paid strict attention to keeping his distance from Haider and his unbridled (out-of-control) politics, which in the later years of Vranitzky’s office was criticized as “exclusion”.¹³

At the end of the 1990s, this strategy was only effective to a very limited extent due to Haider’s growing electoral success, and particularly since willingness was growing in the ÖVP to form a coalition with the right-wing populist FPÖ.

With respect to foreign policy in these years, Vranitzky was also confronted from 1986 to 1992 with the seemingly endless debate about Waldheim’s wartime past and the associated diplomatic and political isolation of Austria (the president did not receive one single invitation for a state visit from any of the twelve member nations of the EC, in spite of the fact that Foreign Minister Alois Mock [ÖVP, 1987-1995] defended and recommended him fanatically).¹⁴

At that time when Austria was viewed as a “Nazi country”,¹⁵ Vranitzky thus repeatedly took over tasks of representation which in fact belonged to the duties of the president. In that respect, the chancellor was successful in soothing and normalizing both the battered relations with the USA, which in April 1987 had put Waldheim on the “watch list” of people declared *persona non grata* to prohibit him from entering the country, and the strained relations with Israel, which had recalled its Ambassador after Waldheim’s election.¹⁶

With regard to this context, Oliver Rathkolb described Vranitzky as a “crisis manager and organizer within the Austrian history policy”.¹⁷ The Chancellor’s speech before the *Nationalrat* on 8 July 1991 caused a sensation.¹⁸ Although he did not retract

12. F. VRANITZKY, *Politische Erinnerungen*, op.cit., pp.157-161.

13. H. CZERNIN, *Der Haider-Macher. Franz Vranitzky und das Ende der alten Republik*, Ibera & Molden Verlag, Vienna, 1997.

14. Interview with Dr. Franz VRANITZKY, 06.04.2006 at Harvard University, Cambridge, Massachusetts.

15. H.P. WASSERMANN, *Naziland Österreich!? Studien zu Antisemitismus, Nation und Nationalsozialismus im öffentlichen Meinungsbild*, Studienverlag, Innsbruck/Vienna, 2002, pp.176-187.

16. M. GEHLER, „... eine grotesk überzogene Dämonisierung ...“, op.cit., pp.614-665.

17. O. RATHKOLB, *Krisenmanager und Gestalter in der österreichischen Geschichtspolitik*, in: C. KNEHS-VRANITZKY, P. GROSS, S. MAXONUS, R. WEINZIERL (eds), op.cit., pp.183-190, here pp.185-186; O. RATHKOLB, *The paradoxical Republic. Austria 1945-2005*, Berghahn, New York/Oxford, 2005, pp.124-126.

18. E. NOWOTNY, *Vom Parteifreund zum Freund*, in: C. KNEHS-VRANITZKY, P. GROSS, S. MAXONUS, R. WEINZIERL (eds), op.cit., pp.153-156.

the official thesis of Austria as the “first victim of Hitler’s aggression” of 1938, he did qualify it in relative terms. Above all else, though, he did concede that Austria had a share in the blame for the Second World War and its consequences, including its responsibility for fellow citizens having committed crimes during wartime. Vranitzky therefore contributed to a differentiation between the former Austrian state and parts of its population which still existed. From March 1938 to the end of World War II, the Austrian state had ceased to exist, but there were Austrians who were involved in atrocities and persecutions carried out by Nazi Germany. Vranitzky was concerned about these facts and felt a kind of moral responsibility. His speech in the Austrian Parliament on 8 July 1991 became famous.¹⁹ And for the first time ever, an Austrian Chancellor visited Israel. During his state visit, Vranitzky gave a famous speech on 9 June 1993 in which, in the name of the Austrian Republic, he asked the victims of Austrian Nazi perpetrators for forgiveness. On one hand, he rejected to accept a sort of “collective guilt” which Austria as a whole would have to assume, but on the other hand, he spoke about a kind of “moral responsibility” because many Austrians had welcomed the *Anschluss* of 1938, supported the Nazi regime, and contributed to its functioning.²⁰

Within this context, Vranitzky received two awards: an honorary doctorate from the Hebrew University of Jerusalem for “his courageous statements on Austria’s shared guilt in Nazi crimes”, and the Gold Medal from the Jewish organization *B’nai B’rith* for “his commitment to the reappraisal of Austria’s history since 1945 and for his close relationship to the Jewish community”. The Austrian journalist Hans Rauscher described Vranitzky as “the first anti-Nazi Chancellor” of Austria,²¹ and Brigitte Ederer, former Undersecretary of State for European Affairs, saw Vranitzky as an “antifascist by conviction”.²²

2. Emerging “Europe”: The Attractiveness of the Single Market Project 1987-1989

On 16 January 1987, an agreement was signed in order to form a new Austrian federal government for the duration of the seventeenth legislative period. Chancellor Vran-

19. M. JOCHUM, *80 Jahre Republik*, Ketterl Verlag, Vienna 1998, p.165.

20. T. ALBRICH, „Es gibt keine jüdische Frage“. *Zur Auferstehung des österreichischen Opfermythos*, in: R. STEININGER (ed.) with the assistance of I. BÖHLER, *Der Umgang mit dem Holocaust. Europa-USA-Israel*, Studienverlag, Vienna/Cologne, 1994, pp.147-166, here pp.165-166 (quotations from the speech); critical towards Vranitzky’s speech in Israel 1993 because – according to Steiner – Waldheim would have stressed earlier Austria’s responsibility towards her Nazi past: L. STEINER, *Diplomatie – Politik. Ein Leben für die Einheit Tirols. Ein Leben für Österreich 1972-2007*, Athesia-Tyrolia, Innsbruck/Vienna, 2008, p.328.

21. H. RAUSCHER, *Der erste anti-nationalsozialistische Bundeskanzler*, in: C. KNEHS-VRANITZKY, P. GROSS, S. MAXONUS, R. WEINZIERL (eds), op.cit., pp.191-195.

22. Antifascist aus Überzeugung, see B. EDERER, *Österreicher, Europäer, Sozialdemokrat*, in: C. KNEHS-VRANITZKY, P. GROSS, S. MAXONUS, R. WEINZIERL (eds), op.cit., pp.43-47, here pp.46-47.

itzky did indeed intend to improve relations with the European Community, but for reasons of neutrality policy, he did not consider full membership. Under Vranitzky's aegis, the SPÖ followed a course of "capitalist modernization" with the efficiency of the market taking precedence over the social democratic model.²³ One may perceive in this change of course a break in the position of the SPÖ leadership and the alignment of the system of the Second Republic which found political expression in the growing desire for rapprochement with the EC. "In 1988, the intention to take a decision began to mature", Vranitzky stressed for himself personally, looking back at his European aspirations.²⁴ But he did not consider Austria's application for EC membership as a break with its past. Rather, it had to be seen in a strategy of continuity, because the EC application opened up new possibilities for the economic and political development of Austria in Europe.²⁵

At the same time as he started to prepare Austria's approach to the EEC, Vranitzky also re-established good relations with neutral Switzerland. In Berne he let the Swiss Federal President Otto Stich know that Austria's permanent neutrality should not be violated in case of a possible EC membership, because it was an integral part of the Austrian state and its society. He maintained that Austria's neutral status would be compatible with membership in the coming Single Market ("EC 92") and with the political expectations in Brussels. Vranitzky underlined that there should not be any rivalry on that issue with Switzerland. In an official Swiss announcement it was stated:

"L'Autriche entend participer d'une manière ou d'une autre au futur marché européen de 1992, a aussi noté M. Vranitzky. Vienne s'y attache actuellement en axant sa politique sur trois points: le rapprochement multilatéral, par le biais d'organisations telle que l'AELE – dont la Suisse est également membre –, le rapprochement bilatéral entre Vienne et Bruxelles et enfin par une adaptation de la législation autrichienne à celle des autres pays européens.

Evoquant la neutralité, que beaucoup avancent en Suisse pour rejeter une adhésion à la CEE, M. Vranitzky estime qu'elle pourrait être garantie sans trop de problèmes à l'intérieur du marché commun. Il a toutefois ajouté que d'autres questions étaient prioritaires. D'autre

23. M.A. SULLY, *Continuity and Change in Austrian Socialism*, Columbia University Press, New York, 1982; J. CAP, *Sozialdemokratie im Wandel*, Jugend & Volk, Vienna, 1989.

24. Interview with VRANITZKY, 06.04.2006; in November 1986 the new Chancellor Vranitzky argued that Austria should seek a „quasi membership“ in the EC, but because of its neutrality full membership would not be possible, see P. LUIF, *On the road to Brussels. The Political Dimension of Austria's, Finland's and Sweden's Accession to the European Union* (The Laxenburg Papers 11), Braumüller, Vienna, 1995, p.189.

25. Interview with VRANITZKY, 6.4.2006; with regard to the establishment by the SPÖ of a European position, see *EG-Mitgliedschaft Österreichs als „klarste Form der vollen Teilnahme am Binnenmarkt“*, in: *Neue Zürcher Zeitung*, 07.04.1989; with regard to the emphasis on neutrality, see *Grundlinien für Österreichs EG-Antrag. Unterzeichnung eines Übereinkommens. Einigung über Verhandlungsführung und politische Koordination*, in: *Neue Zürcher Zeitung*, 28.06.1989.

part, parler de la neutralité actuellement n'a guère de sens dans la mesure où l'Europe n'a pas encore défini clairement sa politique en matière de sécurité et de défense".²⁶

The often-cited "letter to Brussels" of 14 July 1989 which Foreign Minister Alois Mock submitted three days later contained, along with the actual application an explicit reservation regarding the status of neutrality that was closely linked to that document. This letter was anything but undisputed from the point of view of domestic policy, that is, not only between the government and the opposition, but also within the coalition, especially between Vranitzky and Mock.²⁷

Neutrality was expressly mentioned in the application. Vranitzky's influence on the choice of the formulation of this clause had prevailed. The possibility of continuing Austria's neutrality policy in the future was a matter of concern for the chancellor. Viewed in this way, this reservation was "the result of serious and careful contemplation". The socialists wanted to continue Austria's neutrality policy without wavering. The right of neutrality was less frightening for the political elites than the policy of neutrality. The controversy between the two parties regarding the contents of the application revolved around the formulation of the neutrality question. In that regard, this controversy was definitely an expression above all of matters of rank and a clash of responsibility between the foreign Minister and the chancellor. European integration was considered by Mock as a matter of foreign relations and thus falling within the area of responsibility of the Foreign Ministry, while Vranitzky regarded this as an overall policy question that ranged beyond departmental divisions and re-

26. Quoted from *Visite du Chancelier autrichien en Suisse: relations sans nuage – La Suisse et l'Autriche placées devant un même défi: l'Europe*; see also Stiftung Bruno Kreisky Archiv (StBKA), BK Vranitzky/AP, Staatsbesuche 1987, 1988, 1989, 1990, Offizieller Besuch des HBK in der Schweiz, 1./2. Februar 1988, Information des BMfA für den Herrn Bundeskanzler, und Entwurf Ministertreffen zwischen der Europäischen Gemeinschaft, ihren Mitgliedern und den Staaten der Europäischen Freihandelszone (Binnenmarktfragen), am 2. Februar 1988 in Brüssel. Gemeinsame Erklärung; *Nüchternen Veränderer ohne Waldheim-Touch. Besuch des österreichischen Bundeskanzlers Franz Vranitzky in der Schweiz: Haltung gegenüber EG als gemeinsames Problem*, in: *Der Bund*, 01.02.1988; *Bankier, Bundeskanzler und Sozialist dazu*, in: *Berner Zeitung*, 01.02.1988; *Österreichs Kanzler in Bern: EG 1992 als gemeinsame Sorge*, in: *Basler Zeitung*, 01.02.1988; *Vranitzky à Berne: pour parler "Europe"*. *Selon le premier ministre autrichien, Bruxelles ne se fait pas de souci pour accepter les particularités des neutres*, in: *Tribune de Genève*, 02.02.1988; *Neutral, aber mit Option auf EG-Beitritt. Österreichs Bundeskanzler Vranitzky unterhielt sich mit Bundespräsident Stich über Europapolitik*, in: *Der Bund*, 02.02.1988; *Der Besuch von Bundeskanzler Vranitzky. Europäische Integration als Hauptthema*, in: *Neue Zürcher Zeitung*, 02.02.1988; see also P. LUIF, *On the road to Brussels*, op.cit., p.242.

27. M. SCHEICH, *Tabubruch. Österreichs Entscheidung für die Europäische Union*, Böhlau Verlag, Vienna/Cologne, 2005, pp.63-73; M. EICHTINGER, H. WOHNOUT, *Alois Mock. Ein Politiker schreibt Geschichte*, Styria Verlag, Vienna, 2008, pp.167-189; with regard to the controversy about the neutrality reservation, also see F. FISCHLER, *Franz Vranitzky zum 70er*, in: C. KNEHS-VRANITZKY, P. GROSS, S. MAXONUS, R. WEINZIERL (eds), op.cit., pp.63-67, here p.65.

quired the coordination responsibility of the Federal Chancellery.²⁸ Not only did the chancellor assert himself, he also triumphed in the long run: through the European Council, the heads of state and heads of government received a sort of authority in general policy matters with regard to matters of European policy, while as a result of this, the foreign ministers had to accept a loss in rank.²⁹

What were the reasons for Austria's application for full EC membership in 1989?³⁰ In 1992, three years before the actual accession, Vranitzky was asked this question by an Austrian journalist, and mentioned several motives: there would be no alternative for his country – European integration would move forward anyhow – be it with Austria taking an active part or not; a non-accession or a special agreement with the Communities would be of no real benefit; whereas both sides could profit from closer relations, and not just within the framework of the EC; the project of “Europe” would also mean closer links and ties between the European populations. European Integration would not only be an economic or political task but also a cultural one. Last but not least, European integration that was achieved would also have to be seen within a context of peace in a world with increasing threats.³¹

In the Harvard interview, Vranitzky stressed economy as having been the first reason for joining the EU. From the perspective of foreign economy policy, Austria was at that time the most integrated country compared to all the other applicants (Finland, Norway and Sweden). Trade relations with the European Union (in which Germany had a large share) made up two thirds of Austria's total volume of foreign trade). The necessity for domestic reforms as an argument for joining the Common Market was also an economic motive, with regard to modernization and privatization of Austria's economy.³²

For both Vranitzky and Mock, one pressing political motive for joining can be seen in the purpose to “maintain greater freedom of movement within the EU”. A

28. StBKA, Private Papers Bundeskanzler Franz Vranitzky, Box EG-Regierung, Dr. Franz Vranitzky, Vorsitzender der SPÖ an “Liebe Genossin! Lieber Genosse!”, 31.03.1989 und Österreich in Europa. Bericht des Parteivorsitzenden an das Parteipräsidium und den Bundesvorstand, 03.04.1989, pp. 1-19, here pp.11-12. See also “EG-Mitgliedschaft Österreichs als klarste Form der vollen Teilnahme am Binnenmarkt.” *Die Festlegung der SPÖ auf eine Europa-Position*, in: *Neue Zürcher Zeitung*, 07.04.1989; M. GEHLER, *Vom Marshall-Plan zur EU. Österreich und die europäische Integration von 1945 bis zur Gegenwart*, Studienverlag, Innsbruck/Vienna, 2006, pp.170-173 and 212-215; Interview with Vranitzky, 06.04.2006; Interview with the former Austrian Ambassador to Brussels and Permanent Representative Dr. Manfred SCHEICH, 28.09.2004.

29. Concerning the conflicts between Chancellery and Foreign Ministry and the tug of war within the coalition government see: G. KUNNERT, *Österreichs Weg in die Europäische Union. Ein Kleinstaat ringt um eine aktive Rolle im europäischen Integrationsprozeß*, Österreichische Staatsdruckerei, Vienna, 1993, pp.140-147 and 160-163.

30. This is just mentioned by P. GROSSER, 1989. *L'année où le monde a basculé*, Perrin, Paris 2009, pp.44-45.

31. F. VRANITZKY, A. THURNER, *Franz Vranitzky im Gespräch ...*, op.cit., pp.48-49.

32. Interview with VRANITZKY, 06.04.2006; M. SCHEICH, op.cit., pp.31-32; to the facts of Austria's Eastern Europe-foreign trade see: F. Breuss, *Die österreichische Wirtschaft seit der Ostöffnung*, in D. STIEFEL (ed.), *Der “Ostfaktor”. Die österreichische Wirtschaft 1989-2009*, Böhlau, Vienna/Cologne/Weimar, 2009, pp.115-157.

“feeling of isolation” that was becoming ever more threatening had even spread to leading SPÖ politicians and, as a result of this, they showed a growing willingness towards accession to the community. Austria’s ambassador to Brussels, Manfred Scheich (ÖVP), included among these socialist and socialdemocrat politicians former Finance Minister Hannes Androsch, Undersecretary for Europe Peter Jankowitsch, Finance Minister Ferdinand Lacina, and last but not least Chancellor Franz Vranitzky himself.³³

As a result of the great dependence upon Germany in terms of trade policy and thus also in economic terms, memories of recent history stirred fears of a “cold *Anschluss*”³⁴ and the “German way” in the public debate,³⁵ misgivings to which even Vranitzky was not unsusceptible, although in public, he quickly sought to dispel them.³⁶

In the time before and also after the Iron Curtain was lifted, “Central Europe” never became a big issue for Vranitzky from the point of view of foreign affairs. In his first years as Chancellor, he acted in a very state-oriented manner towards the centre of Europe and its countries. His actions were linked to the acceptance of the political status quo. Like Bruno Kreisky, he continued to maintain correct relations on different bilateral levels with the socialist governments and their communist leaders. At the same time, the Vice Mayor of Vienna and later on Minister for Science and Education (and later on Vice Chancellor) Erhard Busek (ÖVP), strongly in favour of certain Austrian idea of “Mitteleuropa”,³⁷ established excellent contacts with various opposition groups and their intellectual and political leaders in those countries lying behind the Iron Curtain. Before 1989, Vranitzky did not develop a concept of *Mitteleuropa* either politically or culturally.³⁸ For him, this was more a title than a

33. Interview with Ambassador Manfred SCHEICH, 12.12.2002; also see M. SCHEICH, op.cit., p.31; Interview with Austria’s Minister of Finance (1986-1995) Ferdinand LACINA, 14.06.2012.

34. M. SCHERB, I. MORAWETZ (eds), *In deutscher Hand? Österreich und sein großer Nachbar*, Verlag für Gesellschaftskritik, Vienna, 1990 and M. SCHERB, *Die Europäische Gemeinschaft – Objekt österreichischer Begierden. Zum Charakter der Europäischen Gemeinschaft und den österreichischen Beitrittswünschen*, in: M. SCHERB, I. MORAWETZ, *Der unheimliche Anschluß. Österreich und die EG*, Verlag für Gesellschaftskritik, Vienna, 1988, pp.47-72.

35. H. THALBERG, *Von der Kunst, ein Österreicher zu sein. Erinnerungen und Tagebuchnotizen*, Böhlau Verlag, Vienna/Cologne, 1984, pp.505 sqq.; F. TRAXLER, *Das Ende des ‘Österreichischen Weges?’*, in: J. FELDHOFF, G. KÜHLEWIND, C. WEHRIG, H. WIESENTHAL (eds), *Regulierung-Deregulierung. Steuerungsprobleme der Arbeitsgesellschaft*, IAB, Nuremberg, 1988.

36. *Keine Angst vor ‘Heim ins Reich.’ Österreich in einem Europa des Umbruchs – Ein ZEIT-Gespräch mit Bundeskanzler Franz Vranitzky*, in: *Die Zeit*, 26.10.1990.

37. Concerning „Mitteleuropa“ and the German Question and Austria and „Mitteleuropa“ see: E. BU-SEK, E. BRIX, *Projekt Mitteleuropa*, Ueberreuter, Vienna, 1986, pp.42-57 and 60-75.

38. Interview with VRANITZKY, 06.04.2006; concerning the critical and very reluctant position of Vranitzky vis-à-vis the idea of Mitteleuropa see: V. MARJANOVIC, *Die Mitteleuropa-Idee und die Mitteleuropa-Politik Österreichs 1945-1995*, Peter Lang, Frankfurt/Berlin, 1998, pp.115, 129, 150; see in general P. KATZENSTEIN (ed.), *Mitteleuropa. Between Europe and Germany*, Berg-hahn, Oxford, 1997; concerning Kreisky’s foreign policy see E. RÖHRLICH, *Kreiskys Außenpolitik. Zwischen österreichischer Identität und internationalem Programm* (Zeitgeschichte im Kontext 2), University Press, Vienna, 2009, pp.270-342.

thoughtful strategic choice of opening up these countries, while Busek viewed “Central Europe” as a substantial programme combined with the support of civil societies and an evolutionary concept leading to political change in those countries.³⁹

In 1991, when Croatia and Slovenia proclaimed their rights of self-determination, the leaders of the Austrian government were divided on that question. While Foreign Minister Alois Mock supported the emancipation of both partial republics and also pushed German Chancellor Helmut Kohl and German Foreign Minister Hans-Dietrich Genscher to accept the independence of Croatia and Slovenia from Belgrade, Vranitzky took a different position in favour of keeping Yugoslavia together and preserving the political status quo in the Balkans. In the end, it was Mock who prevailed over the Austrian Chancellor – with all of the well-known consequences.⁴⁰

3. *The Shadow of the Emerging German Question 1989-1990*

Among the main focuses of Vranitzky’s foreign policy – in particular, after the fall of the Berlin Wall and the collapse of the so called “real socialism” – were the maintenance and intensification of contacts with the countries of Central and Eastern Europe as well as the preparation for and implementation of Austria’s accession to the European Communities, later the European Union, on which he cooperated with Foreign Minister and Vice Chancellor Alois Mock to the highest possible extent. This was not easy, though, because Mock was very ambitious and busy, and he wanted to keep the foreign policy domain far away from the Federal Chancellery.⁴¹

That is the reason why Vranitzky was not primarily concerned about developing, visions for the centre of Europe and “Central Europe”. Nor did he think of taking it up, after 1989/90, as a main objective in his European policy, as he frankly confessed.⁴² However, this statement did not mean that he turned exclusively towards Western Europe. Quite the opposite was true. He also wanted to include the Eastern parts of Europe into his conception of a wider, greater and unified Europe.⁴³

In actuality, Vranitzky did not accept political advice from the outside, such as when Italy’s Prime Minister Bettino Craxi recommended that Austria should enter the Communities in order to achieve a better containment of German dominance (sic!)

39. Personal statements VRANITZKY, p.3; also see F. VRANITZKY, A. THURNER, *Franz Vranitzky im Gespräch ...*, op.cit., p.75; see also the Vranitzky-interview with Peter Pelinka „Mittleuropa hat praktisch keine politische Bedeutung“, in: *Neue Arbeiterzeitung*, 23.12.1989.

40. F. VRANITZKY, *Politische Erinnerungen*, op.cit., pp.345-366; H.-D. GENSCHER, *Erinnerungen*, Siedler, Berlin, 1995, pp.934, 936, 938 and 940; M. EICHTINGER, H. WOHNOUT, op.cit., pp.205-229.

41. Interview with VRANITZKY, 06.04.2006; see StBKA, Private Papers Bundeskanzler Franz Vranitzky, Box EG-Regierung, Controversial correspondence Vranitzky to Mock, 02.12.1988 and Mock to Vranitzky, 04.12.1988.

42. F. VRANITZKY, A. THURNER, *Franz Vranitzky im Gespräch ...*, op.cit., pp.48-94, here p.86.

43. *Ibid.*, p.49.

within the EC, or when Germany's Chancellor Helmut Kohl instructed his Austrian counterpart to push his country's membership in order to reduce the influence of Mediterranean and Southern European member states!⁴⁴

In contrast to the seasoned politician Kreisky, Vranitzky followed the process of German unification with expectant scepticism and dampened euphoria. It was only later on that he showed a positive response.⁴⁵ At the beginning, he still attempted to support the East German reform regime under Hans Modrow. On 24 November 1989, as the first Western statesman, he made a visit to the transformed GDR, and in January 1990 Modrow returned his visit to Vienna.⁴⁶

This was one reason among others – for example, the existing close relationships between ÖVP politicians such as Mock and Schüssel with Kohl (CDU) – as to why Vranitzky's relationship to Kohl was not completely free of atmospheric disturbances and party political reservations.⁴⁷ Because of these ties between the ÖVP politicians and Kohl, Austria's Chancellor was suspicious about the issue of a NATO membership, which was not only discussed, but strongly favoured by the ÖVP and continuously rejected by Vranitzky.⁴⁸

In earlier days, on the other hand, such as in 1987 on the occasion of his state visit to Bonn, he had asked for Kohl's support for Austria's EC approach (which he had

44. Interview with VRANITZKY, 06.04.2006.

45. F. VRANITZKY, A. THURNER, *Franz Vranitzky im Gespräch ...*, op.cit., pp.88-89; T. SOMMER, *Österreich, Deutschland und darüber hinaus*, in: F. VRANITZKY, *Die ersten 10 Jahre*, op.cit., pp. 151-152; Interview with VRANITZKY, 20.04.2006.

46. M. GEHLER, *Eine Außenpolitik der Anpassung an veränderte Umstände: Österreich und die Vereinigung Bundesrepublik Deutschland-DDR 1989/90*, in: M. GEHLER, I. BÖHLER (eds), *Verschiedene europäische Wege im Vergleich. Österreich und die Bundesrepublik Deutschland 1945/49 bis zur Gegenwart. Festschrift für Rolf Steininger zum 65. Geburtstag*, Studienverlag, Innsbruck/Vienna, 2007, pp.493-530, here pp.498-503 and 506-511; recently M. GRAF, *Österreich und die DDR 1949-1989. Beziehungen – Kontakte – Wahrnehmungen*, PhD. University of Vienna 2012, pp.818-822.

47. This assessment was confirmed by the Austrian envoy, Dr. Senta WESSELY-STEINER, Interview, 11.07.2002. M. EICHTINGER, H. WOHNOUT, op.cit., pp.92-93 and 148-152; W. SCHÜSSEL, *Offengelegt. Aufgezeichnet von Alexander Purger*, Ecowin Verlag, Salzburg, 2009, pp. 36-38, 71-72 and 279-281.

48. Interview with VRANITZKY, 06.04.2006; in 1995 Vranitzky was opposing Austria's joining a NATO-led peace operation, whereas Foreign Minister Wolfgang Schüssel (ÖVP) resolutely supported such an Austrian military participation, see P. LUIF, *On the road to Brussels*, op.cit., p.369.

received),⁴⁹ and he also remained in direct contact with the German Chancellor when the EU negotiations had to be concluded in 1994. Vranitzky and Kohl acted along a common line in a kind of informal “agreement”. Vranitzky succeeded in convincing Kohl that it would be better to make no public statement of support concerning Austria’s EU accession in order to avoid suspicions of “*Anschluss*” on the part of other EU member states. From an Austrian diplomatic/politically-correct point of view, public recommendations by the German Chancellor were not really desirable.⁵⁰

As the shadow of German unity faded and new basic conditions came into place with the EU’s Maastricht Treaty, Austria had to reformulate and intensify its application for full membership in the EU in 1992. During his period as national chairman of the SPÖ, which had begun in 1988, Vranitzky maintained contacts with top officials among European social democrats and socialists at government level. To a large extent though, he left it up to the president of the *Nationalrat*, Heinz Fischer, and to Peter Schieder (both SPÖ members) to maintain contacts with the Socialist International (SI), in spite of the fact that he was a Vice President of the SI⁵¹ (the president was Willy Brandt, but during Vranitzky’s period as Chancellor no fewer than twenty-six (!) Vice Presidents were active within the SI).

Since his assumption of office as Chancellor on 16 June 1986, Vranitzky had successfully established common ground on a step-by-step basis at the institutional and personal level among European social democrats in office, by seizing on the objective of EC accession and considering the European Economic Space (EES) as a suitable interim step. For Vranitzky, this integration model proposed by the EC Commission’s President Jacques Delors was nothing more than a transitory solution.⁵²

49. „Wir möchten unseren Schritt in Richtung EG nicht nur aus der Perspektive der bilateralen Handlungsmöglichkeiten betrachten, sondern auch als einen Beitrag Österreichs zu einem integrierten Europa“, in: C.G. STRÖHM, *Vranitzky sucht in Bonn Beistand für Verhandlungen mit der EG*, in: *Die Welt*, 01.11.1987; *Kohl und Vranitzky sprechen über Österreichs Rolle in Europa. Wien fordert Beteiligung am EG-Binnenmarkt/Verkehrsfrage*, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 05.11.1987; *Wien sucht in Bonn Rückendeckung in der Europäischen Gemeinschaft*, in: *Handelsblatt*, 03.11.1987; *Vranitzky sucht in Bonn Beistand für Verhandlungen mit der EG*, in: *Die Welt*, 04.11.1987; *Österreich nimmt Anlauf in Richtung Gemeinschaft. Bundeskanzler Vranitzky besucht Bonn als eine von zwölf Hauptstädten der EG*, in: *Süddeutsche Zeitung*, 04.11.1987; *Wien liebäugelt mit der EG. Vranitzky hofft auf Bonner Hilfe/Erster Staatsbesuch*, in: *Frankfurter Rundschau*, 05.11.1987; *Vranitzky nennt EG-Beitritt möglich. Österreichs Bundeskanzler: Neutralität kein Hindernis*, in: *Generalanzeiger*, 06.11.1987; *Bonn sagt Österreich die Unterstützung für eine Einbeziehung in den EG-Binnenmarkt zu*, in: *Vorarlberger Nachrichten*, 06.11.1987; *Wien erhält Bonner Unterstützung für EG-Pläne. Vranitzky schließt Vollmitgliedschaft Österreichs in der Gemeinschaft nicht aus – Gespräch mit Kohl*, in: *Stuttgarter Zeitung*, 06.11.1987; *Vranitzky schließt EG-Mitgliedschaft nicht aus*, in: *Süddeutsche Zeitung*, 06.11.1987.

50. Interview VRANITZKY, 20.04.2006.

51. M. GEHLER, *On the Long and Winding Road to European Union Membership: Austrian Party Elites in Transnational Political Networks*, in: W. KAISER, B. LEUCHT, M. GEHLER (eds), *Transnational Networks in Regional Integration. Governing Europe 1945-83*, Palgrave, Houndmills/Basingstoke, 2010, pp.199-220, here pp.206-207.

52. Interview with VRANITZKY, 06.04.2006.

In a speech before the European Parliament in Strasbourg on 17 January 1989, Delors had proposed that concept of a wider EES in order to consolidate first the integration process of core Western Europe, which led to the home market project for the 12 EC member states. Future EC candidates would thus have to wait for entry negotiations until the time when the Single Market would be achieved, which occurred on 1 January 1993.⁵³ One month later, the negotiations with Austria, Finland, Sweden, and Norway could finally begin.

The agreement on standpoints and cooperation among the four EFTA countries of Finland, Norway, Sweden and Austria showed itself in the setting up of a network of state participants which was made up of the social democratic heads of government of the four EC candidate countries – Paavo Lipponen, Gro Harlem Brundtland, Ingvar Carlsson and Franz Vranitzky, politicians who were on friendly terms with one another according to Vranitzky. Willy Claes and Wim Kok were also close friends of him. Vranitzky received support for his EC policy from the former “Confederation of Socialist Parties of the European Community”, the grouping of all the Socialist parties of the EC member states and the forerunner of the Socialist Party of Europe (SPE), which was a strong group with influential politicians (Giuliano Amato, Felipe Gonzales, Antonio Guterres, Neill Kinnock and Wim Kok). Due to its activities, the SPÖ was already part of that group before Austria’s accession to the EU.⁵⁴

According to Erhard Busek, Vranitzky had no direct access to François Mitterrand during the completion of the membership negotiations in 1994.⁵⁵ Yet Vranitzky qualified Mitterrand as a “strong person whom to turn to”. In the years from 1989 to 1993, the Austrian chancellor gradually succeeded in convincing Mitterrand to accept Austria’s ambitious integration policy. Even though in 1993, it was possible to soften Mitterrand’s reservations about “the third German state” entering the EU, Vranitzky was anything but happy about this qualification. He was upset and let the French President know that he represented “the first and only single Austrian state”.⁵⁶

For a long time, French politicians – neither the conservatives nor the socialists – had not taken the Austrians and their attempts at European integration policy very seriously. But Lipponen, Brundtland, Carlsson, and Vranitzky acted on a common line: they overcame national differences that were not inconsiderable and joined the European family of social democratic parties showing relative unity and solidarity. They thus gained attention and won the approval of the other social democrats and the party representatives of the EC member states. Thanks to concerted action, they

53. M. GEHLER, *Der lange Weg nach Europa. Österreich vom Ende der Monarchie bis zur EU. Darstellung*, Studienverlag, Innsbruck/Vienna, 2002, pp.302-309; H. DRAKE, *Jacques Delors. Perspectives on a European leader*, Routledge, London/New York, 2000, pp.115-117; without reference to that speech J. DELORS, *Erinnerungen eines Europäers*, Parthas, Berlin, 2004; G. GRIN, *The Battle of the Single Market. Achievements and Economics 1945-2000*, Kegan Paul Publisher, London/New York/Bahrain, 2003, pp.307-342.

54. Interview with VRANITZKY, 06.04.2006; see also P. LUIF, K. Oberregelsbacher (eds), *Austria, Finland and Sweden. The initial Years of EU membership*, Media Austria AG, Vienna 1999.

55. Interview with the former vice chancellor Dr. Erhard BUSEK in Bled, 08.06.2007.

56. Interview with VRANITZKY, 06.04.2006.

managed to achieve both the SPE and the SI considering their membership application as a central issue and they successfully gathered support. Numerous initiatives and invitations took place in order to debate and coordinate common positions and official versions with respect to public relations.⁵⁷

In brief, it may be said that the ÖVP and the SPÖ complemented each other ideally in networking on behalf of EC membership: while Mock, with the European Democrat Union (EDU), was active on the foreign policy and transnational party level, Vranitzky maintained good relations with the Nordic heads of state and of government. The original priorities with respect to the EEC/EC (ÖVP) and the EFTA (SPÖ) of the 1960s and 1970s were diversified and mixed together, a process, which finally resulted in a policy that had neither been agreed upon nor coordinated, a policy which amounted to some sort of “uniting for the attack” with two politicians (Mock and Vranitzky) who were far from suiting each other well. But the common goal of the EU nevertheless was a binding force and led to complementary parallel actions. In any case, the topic of perpetual neutrality no longer represented a serious problem abroad at this point in time.

After disagreements, at the domestic and in particular the intra-party level, on the status of Austria’s political neutrality status, which had made EU accession difficult and had even prevented it for a long time, Vranitzky had managed to allay the Europe scepticism of his countrymen and to overcome the resistance of his own leading party members. He also personally stood for the programmatic shift of the SPÖ towards a market economy orientation, a change which at the reform party rally in June 1991 found its expression in the replacement of the word “Socialist” in the party’s name by “Social Democratic”. Franz Vranitzky received 459 out of 466 valid votes from the party delegates. In the end, a large majority of the Austrian population came out in favour of Austria joining the EU.

4. EU Membership Negotiations 1993-1994

Regarding the start of the EU membership negotiations, Chancellor Vranitzky declared in 1993 that Austria would “proceed without reservation [...] and work to-

57. M. GEHLER, *Parteipolitik in transnationalen Netzwerken. Ein Vergleich zwischen SPÖ und ÖVP mit einem Ausblick ins 21. Jahrhundert*, in: M. GEHLER, W. KAISER, B. LEUCHT (eds), *Netzwerke im europäischen Mehrebenensystem. Von 1945 bis zur Gegenwart*, Böhlau Verlag, Vienna/Cologne, 2008, pp.165-183, here pp.172-173.

gether in solidarity on the dynamic process of the common European project".⁵⁸ The negotiations carried on by the EC with Sweden, Finland, Norway, and Austria⁵⁹ were the swiftest to date in the history of the enlargements.⁶⁰

The Chancellor evaluated these negotiations as positive: "We have come off very well", except for the problem area agriculture. Twice there was the danger of negotiations being broken off: in the areas of agriculture (under Franz Fischler) and transit traffic (under Viktor Klima), Klima and Mock considering both at that time to leave Brussels. But the head of government, who stayed in Vienna and who was kept informed every hour, spoke out against their withdrawing from negotiations and gave the clear and strong directive, "In no case! Stay there! Fight on!". Mock was severely handicapped because of illness, and in the meantime Ferdinand Lacina and others took over the negotiations.⁶¹

With regard to obstacles met by Austria on its way towards EC integration in Europe, there were some quiet reservations uttered by representatives of the founding members (France and Belgium), more from the older generation than from the younger one. In the second half of the 1980s, the Soviet Union's representatives argued against Austria's EC affinities, emphasizing the obligations resulting from the State Treaty (of 15 May 1955) and the preservation of the neutrality law (of 26 October 1955). In October 1988, in talks with Prime Minister Nikolai Ryzhkov and President Mikhail Sergeyevich Gorbachev, Vranitzky was able to dispel these pseudo-objections. The United Kingdom and the United States were totally in favour of Austria joining the European Union.⁶²

At his very beginning as a Chancellor with European ambitions, Vranitzky realized that he had to take up the challenge of making EU policy a matter of domestic policy and a real goal of home affairs. During the various phases of the membership

58. M. GEHLER, *17. Juli 1989: Der EG-Beitrittsantrag, Österreich und die europäische Integration 1945-1995*, in: R. STEININGER, M. GEHLER (eds), *Österreich im 20. Jahrhundert*, Bd. 2: *Vom Zweiten Weltkrieg bis zur Gegenwart*, Böhlau Verlag, Vienna/Cologne, 1997, pp.515-595, here p. 549; A. ZIEGERHOFER-PRETTENTHALER, *Europäische Integrationsgeschichte. Unter besonderer Berücksichtigung des österreichischen Weges nach Brüssel*, Studienverlag, Innsbruck, 2004, pp.184-190; S. MARSCHNER, *Die Geschichte und Entwicklung der Europäischen Union. Unter Berücksichtigung des Weges Österreichs in die Europäische Union. Eine dokumentarische Analyse* (Europäische Hochschulschriften Series III, Vol.1084), Frankfurt/Main, 2011, pp.134-154.

59. With regard to the neutrality issue, also see: M. SCHEICH, op.cit., pp.75-82.

60. Compare C. PRESTON, *Enlargement and Integration in the European Union*, Routledge, London/ New York, 1997, here pp.87-109.

61. F. VRANITZKY, *Politische Erinnerungen*, op.cit., pp.317-318; quotation from the Interview with VRANITZKY, 6.4.2006; Interview with LACINA, 14.06.2012.

62. F. VRANITZKY, *Politische Erinnerungen*, op.cit., pp. 312-316; also see, StBKA, BK Vranitzky/AP, Box Staatsbesuche 1987, 1988, 1989, 1990, Box II, Vranitzky BK-UdSSR Gesprächsthemen, 10.-13.10.1988; M. SCHEICH, op.cit., pp.55-62; *Gespräch M. S. Gorbatschows mit F. Vranitzky* [Arbeitsübersetzung aus dem Russischen], in: *Prawda*, 12.10.1988; *Aufenthalt des Bundeskanzlers in Moskau* [Übersetzung], in: *Prawda*, 13.10.1988; *Moskau und Wien*, in: *Passauer Neue Presse*, 14.10.1988; *Vranitzky: Neutralität nicht in Frage stellen*, in: *Süddeutsche Zeitung*, 17.10.1988; *Die Neutralität des Landes soll nicht angetastet werden – Österreich/Antrag auf EG-Beitritt für 1989 geplant*, in: *Handelsblatt*, 19.10.1988; Personal statements VRANITZKY, p.5.

negotiations and the subsequent years of EU membership, awareness of and feelings for domestic policy often got lost. Austria's neutrality was judged and treated by the pragmatic Vranitzky in a rational way. It was and continues to be based on a constitutional law that still exists. Actually, he even argues, "one can, indeed one should maintain it – it is part of the Constitution". During his time in office as chancellor and even today, he maintains an unchanged position: in spite of being "neutral" or non-aligned,

"Austria can be fully European and an adequate member of the international community. The essential thing is not the formal and legal status [of neutrality], but the fortune to develop new and moving ideas in order to fill others with enthusiasm".⁶³

While the previous President of the European Commission Jacques Delors (1985-1994) rejected the idea of Austria maintaining its neutrality as an EU member,⁶⁴ his successor Jacques Santer (1994-1999) did not see any incompatibility.⁶⁵ Along those lines, Vice Chancellor Busek (ÖVP) argued that there was still time enough for a "new neutrality status".⁶⁶ At that time, Vranitzky also saw no reason for changing the foreign policy status of his country. He described the country's neutrality as a synonym for the state's independence and an integral part of Austria's identity.⁶⁷

After the referendum on 12 June 1994, which ended with a positive vote of 66.6%, Austria joined the EU on 1 January 1995.⁶⁸ The Austrians arrived with the largest delegation and a number of aircrafts at the EU-summit on Corfu, where the EU treaty was to be signed. After a tug-of-war that was played out in public, the treaty was signed by four Austrian representatives: Chancellor Franz Vranitzky, Foreign Minister Alois Mock, Ambassador Manfred Scheich, who had negotiated with Brussels, and the Director General of the Federal Chancellery, Ulrich Stacher.⁶⁹

The Chancellor was very angry that Mock, who wanted that Scheich should be given the honour to sign, declined this honour to the EU Undersecretary Brigitte Ederer (SPÖ), who had strongly supported the publicity campaign in favour of

63. Personal statements, VRANITZKY, p.5.

64. O. RATHKOLB, *Krisenmanager und Gestalter* ..., op.cit., p.189.

65. The relationship between Santer and Vranitzky was a good one, see *Santer fand in Österreich Verbündete für EU-Pläne. Große Einigkeit mit Vranitzky über Regierungskonferenz 1996*, in: *Der Standard*, 12.05.1995; also StBKA, Vranitzky Private Papers, Box Integration, Punktation für Gespräch mit Kommissionspräsident Santer, 11/12.09.1995.

66. Santer sieht keine Unvereinbarkeit mit der Union und Busek meint: „Neue Neutralität“ hat noch Zeit, in: *Der Standard*, 24.08.1994.

67. O. RATHKOLB, *Krisenmanager und Gestalter* ..., op.cit., p.189.

68. M. GEHLER, *Vom Marshall-Plan bis zur EU* ..., op.cit., pp.167-206 and 209-241; A. PELINKA (ed.), *EU-Referendum. Zur Praxis direkter Demokratie in Österreich* (Schriftenreihe des Zentrums für angewandte Politikforschung 6), Signum, Vienna, 1994; concerning domestic criticisms because of Vranitzky's pro EU position and the EU-propaganda of the Austrian government see F. HESCHL, *Drinne oder draußen? Die öffentliche österreichische EU-Beitrittsdebatte vor der Volksabstimmung 1994*, Böhlau, Vienna/Cologne/Weimar, 2002, pp.121-124, pp.226-229.

69. *Der Standard*, 14.06.1994 and 24.06.1994.

accession and who was very popular.⁷⁰ Thus, an extremely unpleasant atmosphere which even threatened to escalate, prevailed on Corfu among the Austrians. Moreover, there was irritation and disagreement because no chair had been provided for the Federal President among the invited guests, so a place had to be added to the table and an extra chair brought in. There could be no discussion of a closed session. According to the press, the “evil spirit of Corfu” had made itself known. Austrian foreign policy did not make a good impression. To Vranitzky, Mock as a “well-known anti-socialist” was a “jealous Foreign Minister”, an “EU Foreign Minister”, and a “Balkan Foreign Minister”.⁷¹

IV. The Charlemagne Prize

Vranitzky considered the late 1980s up to the middle of the 1990s as having been the heyday of European social democracy concerning international cooperation and mutual understanding in the context of Austria's European integration policy. He developed his ideas on “Europe” on different occasions and at different places, in public speeches or at political party meetings, in lectures at university seminars, in articles or in interviews. The Charlemagne Prize and the meetings in Aachen were good opportunities for discussing and exchanging ideas, launching thoughts, expressing points of view, pushing arguments, and pursuing intentions. When Felipe Gonzales, the Spanish socialist, won the Charlemagne Prize in 1994, it was Vranitzky, as a mere member of an EU candidate country, who was invited to deliver the tribute speech.⁷²

On 25 May 1995, Vranitzky himself was awarded the International Charlemagne Prize of Aachen in the Coronation Hall of the city hall, the former imperial palace, as the announcement read,

“in acknowledgement of his many years of unwavering commitment to the strengthening of Europe, in particular to the connection of the regions of Eastern Europe to the European Union”.⁷³

This last point was surprising because Vranitzky had not pursued a policy that was as actively or prominently focussed on Central and Eastern Europe as Erhard Busek's was. Vranitzky's nomination was also remarkable because from an Austrian public point of view, it was actually Foreign Minister Alois Mock from the ÖVP who had pushed the issue of Austria's EU membership so strongly. Mock seemed to be the

70. F. VRANITZKY, *Politische Erinnerungen*, op.cit., pp.320-321.

71. Interview with VRANITZKY, 06.04.2006.

72. Personal statements VRANITZKY, p.4.

73. http://www.karlspreis.de/preistraeger/1995/rede_des_oberbuergermeisters_der_stadt_aachen_dr_juergen_linden.html (6 July 2012).

one responsible for the EU accession of his country. Therefore, he was everybody's darling and was even called "Mr. Europe".⁷⁴

But there were other motives and also many good reasons for Vranitzky's nomination. His European integration policies showed some differences compared to those of Mock. According to the *Süddeutsche Zeitung*, the former acted as a "mild supporter", while the latter was characterized as a "blazing champion".⁷⁵

The *Direktorium der Gesellschaft für die Verleihung des Internationalen Karlspreises* (the Board of Directors of the Society for the Awarding of the International Charlemagne Prize) mentioned five reasons for Vranitzky's nomination:

- Vranitzky was chiefly responsible for the activities of the Austrian government regarding the accession to the European Communities and the achievement of a broad consensus as well as strong support among the Austrian population (66.6%);
- his contribution to the long-term preparations for Austria's EC application (close relationship of the Austrian schilling and the German mark, and the European Economic Space EES);
- his readiness to declare Austria's solidarity with an active participation within a new European Foreign and Security System;
- his strong opposition against any kind of right-wing populism and German-nationalism in Austria, excluding for that reason the Haider FPÖ from government, and last but not least;
- the opening of the Austrian-Hungarian boarder in September 1989, which was seen as an ample proof of the country's purpose to serve as a bridge between the Central-Eastern and Western parts of Europe, contributing consequently to Europe's peaceful unification.⁷⁶

At the ceremony in Aachen the Finnish Prime Minister Paavo Lipponen delivered the tribute speech and paid homage to the prize-winner as a "key figure in contemporary Europe", a "Central European", "a sportsman", and "a man coming from the working class who has not forgotten his roots".⁷⁷

74. H. WACHTER, *Alois Mock – Der Unberührbare*, in: *Der Standard – Album*, 26.08.1994, see also the report *Ohne Protokoll*, in: *Salzburger Nachrichten*, 27.05.1995; to "Mr. Europe" (connected with Mock's ambitions for Chancellorship) and Vranitzky see: H. SCHNEIDER, *Alleingang nach Brüssel. Österreichs EG-Politik* (Europäische Schriften 66), Europa Union Verlag, Bonn, 1990, pp.202-204.

75. *Österreich: Debatte über das strittige Thema Europa: Die Angst vor dem Echo aus Brüssel*, in: *Süddeutsche Zeitung*, 30.06.1989.

76. The text of the certificate from the Foundation by the Board of Directors of the Society for the Awarding of the International Charlemagne Prize to the Chancellor of the Republic of Austria, Franz Vranitzky, may be found in: *Vranitzky erhält in Aachen Karlspreis. Einsatz für Europa wird gewürdigt*, in: *Der Standard*, 24.05.1995, also StBKA, Private Papers Dr. Franz Vranitzky, "Zeitungsordner Aachener Karlspreis, Ansprache von Bundeskanzler Dr. Franz Vranitzky anlässlich der Verleihung des internationalen Karlspreises zu Aachen [with some hand written additional remarks], 25.05.1995.

77. http://www.karlspreis.de/preistraeger/1995/laudatio_von_paavo_lipponen_ministerpraesident_der_republik_finnland.html (5 July 2012).

Vranitzky felt honoured by this prestigious award and spoke, among other things, on the European topic.⁷⁸ He accepted the prize as a representative of Austria and he interpreted it as a confirmation and a challenge to continue in that direction. He was glad and serious at the same time. Europe was not any longer an illusion, but a concrete utopia, which became reality. This concrete utopia was first of all not so much an economic but rather a cultural utopia that Europe was experiencing at the moment. Vranitzky did not forget to emphasize the historical significance of Austria's neutrality during the Kreisky era. In that way, he also underlined its current values. Vranitzky explained and described neutrality policy as an active contemporary policy, promoting peace, contributing to stability in Europe, and offering good services in order to overcome international conflicts. The ability to maintain peace greatly depends upon social stability both within and outside of Europe.⁷⁹

V. Preliminary Analysis of Vranitzky's Personal Profile and European Integration Policies

The case of Vranitzky shows that a biographical approach can contribute to a better understanding of the European integration history, which often is seen as too "abstract", "cold", and "technical", while not being concrete, personal, and lively enough. This case also shows the historical backgrounds and motives of a national policy toward Europe,⁸⁰ how it works, and how an applicant state could attain full membership in the European Communities. The biographical approach can provide knowledge about Europe and its integration history that is not only supplementary, but also totally new. Institutional and structural approaches need further explanations. The biographical and network-oriented approach can help in that way. The example of Vranitzky's political role also makes very clear how he managed to convince the leading governing party in Austria at that time – the former Socialist and then Social Democratic Party – to join the European Union.

Vranitzky is a likeable character. This also presents a challenge for historians undertaking research on him. His positive image influences historical judgements on his person, too. It is extremely difficult, if not impossible, to mention very critical or negative aspects of his biography as well as of his personal attitude and political

78. StBKA. Private papers of Dr. Franz Vranitzky, "Zeitungsordner Aachener Karlspreis", Speech by Chancellor Dr. Franz Vranitzky on the occasion of the awarding of the International Charlemagne Prize at Aachen, 25.05.1995 ("Es gilt das gesprochene Wort!"); with slight differences: http://www.karlspreis.de/preistraeger/1995/rede_von_franz_vranitzky.html (05.07.2012).

79. Ibid.; *Auf Schwache achten. Franz Vranitzky der 37. Träger des Aachener Karlspreises*, in: *Amerika-Woche*, 03.06.1995; for the reference to Vranitzky see O. MÜLLER, B. VINCKEN (eds), *Herausforderungen im Zeichen der Krise. Verleihung des Internationalen Karlspreises zu Aachen 2011 an Jean-Claude Trichet*, einhard, Aachen, 2011, p.266.

80. In general see: M. GEHLER, *At the Heart of Integration: Understanding National European Policy*, in: W. KAISER, A. VARSORI (eds), *European Union History. Themes and Debates*, Chippenham, Eastbourne, 2010, pp.85-108.

activities during his term in office as chancellor of Austria. As a politician and statesman, he did not only speak “correctly” and “honestly”, he also acted very “seriously”. He was perceived as an athletic and sympathetic man, as well. There were no political or personal affairs or real political scandals, associated with his career. These circumstances are important and should be kept in mind.

The background of Vranitzky’s political ideas with respect to Europe has to be seen less in the end of the Cold War in Europe in the years 1989-1990 than in the change in world politics starting from the middle of the 1980s. It was a time of rapid transformation. This period strengthened the need for flexible, new, and modern politicians (criteria which Vranitzky could easily meet) in order to face the challenges and to begin reforms. It was also the time of Austria’s semi-political isolation due to the Waldheim crisis (1986-1988). Vranitzky, who was called a “sober agent of change without the Waldheim touch”,⁸¹ therefore had to fulfill a double function, firstly serving as chancellor and secondly as a kind of substitute for the federal president. His foreign policy agenda was challenging. During the Waldheim years (1986-1992), he was very active in establishing good international relations.⁸²

The White Paper on the Single Market by EC Commission President Jacques Delors from 1985 and the Single European Act (which came into force in 1987) played a not unsubstantial role for Vranitzky’s sober, rational, and pragmatic decision to apply for Austria’s accession to the EC.⁸³

Vranitzky acted as an internationally recognized statesman. There is no clue in his biographical or political background as to having been a European federalist or even idealist or having already been enthusiastic about Europe in the federal sense from during his youth. Rather, it was his insight into the needs for the reform and modernization of Austria’s politics, economy, and society that led him to a pro-EC stance. From his social origins and upbringings, Vranitzky retained a clearly anti-fascist and anti-Nazi socialist leaning which however did not turn him into a clearly defined socialist internationalist, but rather made him into an Austrian patriot and socialized him as an internationalist. As an expert in finance, trade, and economics, he understood the EC as an economic challenge, but he also recognized the cultural and historical dimension of Europe. In the end, his major interest and main goal was to lead Austria with the application for full membership as a self-confident country into the European Communities.⁸⁴

Vranitzky’s major achievement was to convince large parts of his own party and of the Austrian population to join not only the European Union as a full member but

81. According to the headline of the Swiss newspaper, in: *Der Bund*, 01.02.1988.

82. StBKA, Private Papers Dr. Franz Vranitzky, “Zeitungsordner Aachener Karlspreis”, Franz Vranitzky. Österreichischer Politiker; Bundeskanzler (1986-); SPÖ, Dipl.-Kaufmann, Dr.

83. Concerning Austria’s pragmatic approach towards the European Communities see: M. GÄDEL, *Vereint marschieren – getrennt schlagen! Die Schweiz, Österreich, Norwegen und Schweden zwischen EWR und Beitritt zur Europäischen Union*, Haupt, Bern/Stuttgart/Vienna, 2007, pp.122-139.

84. F. VRANITZKY, A. THURNER, *Franz Vranitzky im Gespräch ...*, op.cit., pp.48-94; F. VRANITZKY, R. WEINZIERL (eds), *Europa braucht wieder Politik*, Löcker, Vienna, 2005.

also the European Monetary Union (EMU), as well. In that sense, Vranitzky acted as a European leader. He fully agreed with the Maastricht criteria, but advocated also a social policy, a balanced employment policy, and the preservation of the Austrian social partnership. During his term in office (1986-1997), he was successful in maintaining Austria's social and welfare state policy which was guaranteed by the Social Democrats within the Grand Coalition. On the European level, there were serious limitations to such a policy, and to this day a Community policy on social union still does not exist.

Austria's participation in the EMU also paved the way towards a stability-oriented Austrian and European currency policy. Vranitzky's integration policy followed a slow, step-by-step strategy. First he aimed at joining the European Economic Space (EES), then the EU, and finally the EMU. In contrast, the question whether to join the European transatlantic security system was not his first concern.

When Vranitzky is asked about one of his most important political success, he spontaneously answers that it was Austria's EU membership in 1995. According to this author, his main political success was to combine Austria's neutrality with the EU membership and to maintain its foreign policy status within the European Union. In a broader idealistic and moral sense, his greatest achievement was on one hand the self-critical rethinking of Austria's past with regard to Nazism, World War II, and the Holocaust and, on the other hand, the acceptance of European integration and EU membership by the Austrians. The "moral obligation" which Vranitzky felt for Austria to become part of "Europe" has to be seen with regard to the debate of Waldheim's wartime past and Haider's right-wing populism. During his entire term of office, Vranitzky tried to do everything he could to isolate Haider's Freedom Party. When he took office in 1986, he dissolved the coalition that still existed with the FPÖ of Haider and decided to build up a new Grand Coalition with the ÖVP. Any combination with regard to a new coalition with the FPÖ or an inclusion of FPÖ members in his government was strictly rejected by Vranitzky. The other side of the coin was an increase in the number of Haider supporters. This gradual rise in FPÖ sympathizers led the party to win over 20% of the votes. Thus Vranitzky's policy of excluding Haider's Freedom Party was only partially and temporarily successful. In retrospect, this quarantine strategy failed,⁸⁵ because his successor Viktor Klima (1997-2000) could not prevent the FPÖ from participating in a right-wing coalition government (with the ÖVP) as governing party in 2000.⁸⁶

In conclusion, Vranitzky was more a state politician than a party politician. However, he also developed an efficient network with the socialists and social democrats of Europe, particularly with those from the Scandinavian countries.

85. H. CZERNIN, *op.cit.*

86. R. ULFGARD, *Norm Consolidation in the European Union: The EU 14-Austria Crisis in 2000* (Acta Wexionensia No.75), Växjö University Press, Gothenburg, 2005; M. GEHLER, "Preventive Hammer Blow" or Boomerang? The EU "Sanction" Measures against Austria 2000, in: G. BISCHOF, A. PELINKA, M. GEHLER, *Austria in the European Union (=Contemporary Austrian Studies Vol. 10)*, Transaction, New Brunswick/London, 2002, pp.180-222.

It can be said that the always correct, consistent, and reliable Vranitzky behaved in a disciplined, well-educated, calm, and quiet manner during times of turbulence, and often acted as an Austrian patriot. His policy was more reform-oriented than reform-intensified.⁸⁷ As a hesitant modernizer, his policy of privatization remained cautious.

Along with Kreisky,⁸⁸ Vranitzky was one of the most highly regarded post-war Austrian politicians. Gerhard Schröder described him as “a reformer, moralist, and European”.⁸⁹ He had a broad horizon and saw economic developments within the larger context of history, policy, and society. In that latter sense, Vranitzky can also be seen as a kind of Schumpeterian (in the sense of the Austrian economist, Joseph Alois Schumpeter).⁹⁰

87. See M. GEHLER, *Die Zweite Republik – zwischen Konsens und Konflikt. Historischer Überblick (1945-2005)*, in: H. DACHS, P. GERLICH, H. GOTTWEIS, H. KRAMER, V. LAUBER, W.C. MÜLLER, E. TÁLOS (eds), *Politik in Österreich. Das Handbuch*, Manz Verlag, Vienna, 2006, pp. 35-51, here pp.43-47.

88. Concerning a comparative approach on modernization and socialization, see I. ETZERSDORFER, *From the Sphinx with – to the Sphinx without a Puzzle. A subjective leadership-perception – Comparison between Bruno Kreisky and Franz Vranitzky*, in: *Contemporary Austrian Studies*, 7(1999), pp.56-77.

89. G. SCHRÖDER, *Reformer, Moralist und Europäer*, in: C. KNEHS-VRANITZKY, P. GROSS, S. MAXONUS, R. WEINZIERL (eds), op.cit., pp. 223-228.

90. Arguing in that direction is D. STIEFEL, *Franz Vranitzky – ein Schumpeterianer?*, in: C. KNEHS-VRANITZKY, P. GROSS, S. MAXONUS, R. WEINZIERL (eds), op.cit., pp.233-237, here p.236.

Between Charlemagne and Atlantis: Belgium and the Netherlands during the first stages of European Integration (1950-1966)

Skander NASRA and Mathieu SEGERS

During the late 1940s, the unfolding Cold War and the devastating economic situation in Europe led to multiple schemes and designs aimed at pulling off regional economic cooperation in Western Europe.¹ Strong impulses for the creation of a 'European economic federation' came in particular from Washington. In a memorandum of May 1947 to Secretary of State George Marshall, Under Secretary of State for Economic Affairs William Clayton argued that US aid should be supported by 'a European plan' for such a 'European economic federation' because Europe would be unable to recover from the war as long as its economy continued 'to be divided into many small watertight compartments as it is today'. Clayton pointed at an evident best practice: the emerging Economic Union between Belgium, the Netherlands and Luxemburg, the Benelux.²

The Benelux had been in the making since 1944, when the three governments in exile in London had agreed to deepen their monetary cooperation in the form of a Customs Union that came into effect on 1 January 1948. According to many, this example of regional integration represented the 'test laboratory' for future European integration.³ The emerging Benelux, which was essentially based on Belgian-Dutch (economic) rapprochement and aimed at establishing a common external tariff, set an example of how the post-war Western European economies could speed up their recovery and *ipso facto* could multiply their political weight in European and international relations.

This traditional image of the Benelux as a forerunner of European integration dominates the historiography of European integration. According to this view, the Benelux represents an effective policy instrument within the process of European integration that enables the three countries to assert disproportional influence in re-

-
1. Skander Nasra currently works for the Belgian Ministry of Foreign Affairs. The views expressed in this article only reflect those of the authors, and do by no means bind the Belgian Ministry of Foreign Affairs.
 2. Cited in: D. DINAN, *Europe Recast. A History of European Union*, Palgrave, Basingstoke, 2004, pp. 25-26; See also E. VAN DER BEUGEL, *From Marshall Aid to Atlantic Partnership*, Elsevier, Amsterdam, 1966, p.76. Belgium and Luxembourg were in an economic union since 1922 (Belgium Luxembourg Economic Union, BLEU). Originally, the Benelux cooperation was focused on the levelling out of balance of payments imbalances and joint strengthening of economic recovery. The (bilateral) Customs Union would transform in a full-fledged (multilateral) Economic Union on 3 February 1958.
 3. A.G. HARRYVAN, *In Pursuit of Influence. The Netherlands' European Policy during the Formative Years of the European Union, 1952-1973*, Peter Lang, Brussels, 2009, p.99; D.A. HELLEMA, *Buitenlandse Politiek van Nederland*, Het Spectrum, Utrecht, 2006, p.117.

lation to their more powerful neighbours. Consequently, the considerable potential of the Benelux in terms of power accounts for the traditional pro-European policies of Belgium and the Netherlands. The famous Benelux memorandum, which functioned as the blueprint for the Resolution of Messina (1955) and formed the basis for the Rome Treaties (1957), still counts as the ultimate proof of the potential impact of intimate Belgian-Dutch cooperation in European affairs.⁴ This has strengthened an image of highly effective Belgian-Dutch cooperation during the formative years of European integration.

Relatively recently, historians have balanced this image. Since the declassification of relevant archives, the articles and books of Yves Stelandre, Richard Griffiths and Anjo Harryvan contributed greatly to the de-mystification of the successes of the Belgian-Dutch partnership during the first decades of European integration as well as of its supposed rational choice groundwork. These scholars have argued that, in contrast to the traditional picture, tenacious Belgian-Dutch disagreement, divergent Belgian and Dutch economic goals, as well as institutional vagueness were at least as consistent characteristics of the Belgian-Dutch partnership within Benelux, as were their famous concerted lobbying efforts to the benefit of the *relance européenne* in the mid-1950s.⁵

In this article we confirm the earlier revisionist conclusions of Stelandre, Griffiths and Harryvan and aim at taking the research a step further. Whereas their research has been focused on episode or country specific case studies – the Benelux countries and the Fouchet negotiations (Stelandre) and Dutch European policy within the Benelux framework during the 1950s (Griffiths and Harryvan) – this article adds two new elements in order to deepen the analysis of the cooperation. First, we outline the

-
4. See also T. JUDT, *Postwar. A history of Europe since 1945*, The Penguin Press, New York, 2007, pp.155 and 302; J. GILLINGHAM, *European integration 1950-2003. Superstate or New Market Economy?*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003, p.45; A. MORAVCSIK, *The Choice for Europe. Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, Cornell University Press, Ithaca/New York, 1998, p.142; W.H. SALZMANN, *Herstel, wederopbouw en Europese samenwerking*, Sdu Uitgevers, Den Haag, 1999, p.257. The narratives of effective Benelux cooperation and the disproportional influence of Belgium and the Netherlands in (early) European integration have been nourished by the memoirs of some prominent Belgian and Dutch policy-makers (D.U. STIKKER, *Men of Responsibility. A Memoir*, John Murray, London, 1965; J.C. SNOY ET D'OPPUERS, *Les étapes de la coopération Européenne et les négociations relatives à une zone de libre échange*, in: *Chronique de Politique Étrangère*, 7(1959), pp.569-623; C. RUTTEN, *Aan de wieg van Europa en andere Buitenlandse Zaken*, Boom, Amsterdam, 2006, p.35. For a more elaborate overview of the traditional historiography on the Benelux see: A. G. HARRYVAN, op.cit., pp.99-101.
 5. Y. STELANDRE, *Les pays du Benelux, l'Europe politique et les négociations Fouchet (26 juin 1959-17 avril 1962)*, in: *Journal of European Integration History*, 2(1996), pp.21-38; R.T. GRIF-FITHS (ed.), *The Netherlands and the integration of Europe*, NEHA, Amsterdam, 1990, pp.20-29; A.G. HARRYVAN, A.E. KEESTEN, *The Netherlands, Benelux and the Relance européenne 1945-55*, in: E. SERRA, *La relance européenne et les traités de Rome*, Bruylant, Brussels, 1989, pp.125-157; A. HARRYVAN, op.cit., pp.99-147. For a recent and extensive elaboration of the diverging Belgian and Dutch economic interests concerning agriculture and the opposite policies, in which this divergence resulted see: A-C.L. KNUDSEN, *Farmers on Welfare. The Making of Europe's Common Agricultural Policy*, Cornell University Press, Ithaca, 2009, pp.89-100.

patterns of discord at work behind the Benelux partnership. Second, we broaden and lengthen the span of research by incorporating the main stages during the entire period of the formative years of European integration (1950-1966). The article is based on new bi-national archival research and is complemented by a close reading of existing Dutch language literature and ego-documents.

The central question of this article is the following. If there was only a limited congruence of Belgian-Dutch interests during the formative years of European integration and if the relations between Brussels and The Hague were often hindered by fundamental disagreements, then what did support the emerging Belgian-Dutch partnership? After all, close Belgian-Dutch cooperation did exist during certain crucial episodes of European integration, for instance during the above-mentioned phase of the relance in 1955 or in the run-up to the failure of the Fouchet plan in 1962, to name but two well-known examples.

This article is structured as follows. In the following three sections we describe the Belgian-Dutch cooperation during the negotiations over the European Coal and Steel Community (ECSC), the European Defence Community (EDC) and the European Political Community (EPC) (sections two, three and four). In the fifth, sixth and seventh section we look into the Belgian-Dutch initiatives aimed at reinvigorating European integration as of the mid-1950s. Here, particular attention is given to what turns out to be an exceptional episode of intense cooperation, initiated by the Belgian Minister of Foreign Affairs, Paul-Henri Spaak and his Dutch counterpart Jan-Willem Beyen. In the last two full sections (sections eight and nine), we analyse the Belgian and Dutch efforts to challenge de Gaulle's attempts to establish a 'European Europe' based on the General's European Political Union (EPU) initiative (the Fouchet Plan). In the final section we sum up the main conclusions.

The threat of supranational integration and the instrument of cooperation

On 9 May 1950, Belgium and the Netherlands were taken by surprise. On that day, Robert Schuman, Foreign Minister of France, proposed to pool the coal and steel production of European countries and to reside it directly under the auspices of a supranational authority. This revolutionary French initiative had been scrupulously kept secret. Only the West German Chancellor Konrad Adenauer was informed beforehand. The careful timing of the launch of the plan was mirrored in the positive reaction in public opinion.⁶

6. Archive of the Dutch Ministry of Foreign Affairs, The Hague (NArch), Foreign Affairs, 6, 1945-54, 996.1., 09.06.1950.

However, the Belgian and Dutch governments reacted with great reluctance.⁷ The Schuman Plan raised fundamental questions for the two countries. How would the future supranational entity relate to the (private) Belgian and Dutch economic interests? What implications would supranational integration have with regard to the position of the smaller member states of the future organisation? And what if the 'new Europe' remained continental, excluding the United Kingdom? What if it neglected Europe's Atlantic bonds in the mid to long term? There was, however, little time to reflect on these existential questions. Given the economic dependence of Belgium and the Netherlands on their neighbouring markets, it was simply impossible for both countries to ignore the Schuman Plan.

The inevitability of Belgian and Dutch participation in the Schuman Plan did not cancel out their concerns. On the contrary, both governments remained highly sceptical, especially with regard to the centrepiece of the plan, the supranational High Authority.⁸ The uneasy feeling was reinforced during talks between the Economics Ministers of the Benelux countries and Schuman and Jean Monnet. Indeed, the two Frenchmen convincingly put forward the political advantages of their plan, but its institutional consequences seemed to be 'less thought through', as the Dutch Minister noted afterwards. The High Authority, to which participating countries were asked to delegate their policy autonomy in the fields of coal and steel, would be accountable to no one. This was undesirable, as it seemed plausible that the High Authority would exercise direct influence over crucial aspects of domestic policy-making such as wages and prices. Furthermore, the issue of British participation remained unaddressed during the conversation of the Benelux Ministers with the French initiators of the plan. Even if Schuman and Monnet were sincerely hoping that the UK would join the negotiations (as they claimed), it would be far from the *conditio sine qua non* that especially The Hague wanted it to be. Schuman and Monnet had made it unmistakably clear that they felt that a possible British rejection of an invitation should not prevent the six continental countries from making progress in European integration.⁹

7. The British envoy to the OEEC described the spontaneous reaction of the Dutch Minister of Foreign Affairs Dirk Stikker as 'obviously perturbed' (cited in: A.E. KERSTEN, *A Welcome Surprise? The Netherlands and the Schuman Plan Negotiations*, in: K. SCHWABE, *Die Anfänge des Schuman-Plans 1950/51*, Nomos, Baden-Baden, 1998, p.285).

8. J.-C. Snoy et d'Oppuers. Cabinet note for the Council of Ministers, 25.05.1950, in: G. KURGAN-VAN HENTENRYK, I. SIRJACOBS, *Belgische diplomatieke stukken 1941-1960. Deel IV – Europa: economische aspecten*, Koninklijke Vlaamse academie van België voor wetenschappen en kunsten, Brussels, 2001, pp.303-307; NArch, 2.02.05.02 (Arch MR), 394, DBNEI/ing, 22.05.1950.

9. NArch, 2.02.05.02 (MR), 394, Spierenburg to M. (report of the talk between the Ministers of Economy of the Benelux-countries with Schuman and Monnet, 24.05.1950); Interview with D.P. Spierenburg, in: A.G. HARRYVAN, J. VAN DER HARST, S. VAN VOORST, *Voor Nederland en Europa. Politici en ambtenaren over het Nederlandse Europabeleid en de Europese integratie, 1945-1975*, Boom, Amsterdam, 2001, p.268.

Intergovernmental safeguards within the ECSC

The positions of Belgium and the Netherlands during the ECSC negotiations differed substantially. In the light of the political importance that France and Germany attributed to the Schuman Plan, Belgian policy-makers refrained from taking a too principled stand with regard to the supranational features of the plan and the possible political integration that could spring from it.¹⁰ The Belgian delegation preferred to battle for compensations for those domestic industrial sectors that were threatened most by the intensified intra-European competition inherent in the plan.¹¹ Even though Belgium was convinced that political cooperation must result from economic cooperation (and not the other way around),¹² it decided to react cautiously in order to prevent a too direct confrontation with Paris and Bonn. Furthermore, the reticent attitude of the Belgian delegation concealed differences of opinion within the ruling Christian democratic governments of Jean Duvieusart and Joseph Pholien, as well as within the liberal and socialist opposition. While proponents of the Schuman Plan emphasized its commercial advantages, its opponents were wary of possible interventionist tendencies of the new supranational body, which could imply the hollowing out of national sovereignty. It should be noted however, that the ECSC talks incited only little interest within the Belgian political elite and public opinion. At the time, the public debate was dominated by the political tensions surrounding the succession of King Leopold III by his son Baudouin. Against this background, it was essentially up to the Minister of Foreign Affairs, Paul van Zeeland, to define the Belgian position. His position boiled down to a defensive stance regarding state sovereignty: neither interventionist European policies nor the hollowing out of national sovereignty were acceptable.¹³

The Netherlands took a more proactive approach. Within the framework of the Organisation for European Economic Cooperation (OEEC), the Dutch government Drees-Van Schaik, a coalition of both Catholic and Protestant Christian-Democrats (KVP and CHU), Liberals (VVD) and Socialists (PvdA), launched a full-fledged counterproposal named after the Dutch Foreign Minister, VVD's Dirk Stikker.¹⁴ The plan proposed liberalisation schemes per sector within the OEEC zone (thus including the UK), accompanied by additional measures (of social policy) to compensate for frictional unemployment and/or temporal capital losses. These proposals had been circulated in the Dutch government circles well before the launch of the Schuman

10. Although the Belgians largely shared the Dutch concerns, especially with regard to the supranational aspects of the plan (Archives of the Belgian Ministry of Foreign Affairs (BelArch), 5216, Belgian delegation to the Schuman Plan, 20-24.06.1950.

11. F. Muuls. Belgian delegation to the negotiations of the Schuman Plan, 18.08.1950, in: G. KURGAN-VAN HENTENRYK, I. SIRJACOBS, op.cit., pp.317-318.

12. Belgian Ministry of Foreign Affairs. Report of the meeting of the Belgian delegation with the Minister of Foreign Affairs, P. van Zeeland, 29.06.1950, in: G. KURGAN-VAN HENTENRYK, I. SIRJACOBS, op.cit., pp.314-15.

13. R. COOLSAET, *België en zijn Buitenlandse Politiek 1830-2000*, Van Halewijck, Leuven, 2001, pp.389-391.

14. D.A. HELLEMA, op.cit., pp.162-163.

Plan.¹⁵ However, at the time Stikker launched his proposal, the strict intergovernmental nature of his initiative had become outdated in comparison to the more encompassing approach of the revolutionary Schuman Plan. The Netherlands had no choice but to come to terms with this reality, in which their plans were relegated to the realm of old politics.

This was not an easy thing to do. It led to increasing tensions within the Dutch cabinet, which was strongly divided over the Schuman Plan. Sceptics such as Prime Minister Willem Drees and Minister of Finance Pieter Liefstinck (both PvdA), who rejected the Schuman Plan out of hand, faced the Ministers of Economy and Agriculture,¹⁶ Jan van den Brink (KVP) and Sicco Mansholt (PvdA), who embraced the French initiative. Stikker (VVD) took a mid-path position. He indeed considered the Schuman Plan to be anything but a desirable mode for economic cooperation in Western Europe, but on the other hand judged the initiative a ‘necessary evil’ to solve the urgent and primary ‘German problem’. Nevertheless, the instructions for the Dutch delegation in the ECSC negotiations tended towards a rejection of all supranational aspects of the Schuman Plan. The Dutch feared that the ECSC would prelude a protectionist ‘little Europe’ dominated by France and Germany. Such a scenario risked estranging continental Western Europe from its Atlantic allies. This, of course, was a nightmare for the arch-Atlantic Dutch. But there was more to fear. If the Schuman Plan was the blueprint for future European integration, the ECSC paved the way for a Franco-German directorate in Western Europe, equipped with supranational instruments by which it could meddle with domestic politics, possibly also interfering with Dutch low wage policies which constituted the linchpin of the Netherlands’ economic recovery program.¹⁷

In this context, Belgian-Dutch cooperation within the framework of the Benelux offered Brussels and The Hague the opportunity to join forces. By working together, they could reinforce their shared scepticism towards the supranational integration plans and substantiate their plea for a more Atlantic organisation. Their joint efforts aimed at both the establishment of a (intergovernmental) Council of Ministers as a counterweight to the foreseen High Authority of the ECSC and the creation of the possibility to lodge an appeal against decisions of this supranational entity.¹⁸

15. NArch, Working program for the memorandum regarding European integration, no date, DBNEI/ing; NArch, Preparations Stikker Plan via REA, 2.02.05.02 (Arch. MR), 586, DBNEI/ing.

16. Interview with D.P. Spierenburg, in: A.G. HARRYVAN, J. VAN DER HARST, S. VAN VOORST, *op.cit.*, p.268.

17. A.E. KERTSEN, *op.cit.*, pp.287-291. The skeptical attitude of the cabinet, which resulted from the negative stance of Drees and Liefstinck, was only poorly reflected in the constructive attitude of the Dutch delegation, which was led by Spierenburg of the Ministry of Economic Affairs (and later the first Dutch Commissioner in the High Authority of the ECSC) and Max Kohnstamm of the Ministry of Foreign Affairs (and later personal advisor to Jean Monnet and Secretary general of Monnet’s Action Committee).

18. Belgian Ministry of Foreign Affairs. Report of the reunion of the Belgian delegation and Minister of Foreign Affairs Paul van Zeeland, 29.06.1950, in: G. KURGAN-VAN HENTENRYK, I. SIR-JACOBS, *op.cit.*, pp.314-315.

Notwithstanding this joint endeavour, diverging economic objectives prevented Belgium and the Netherlands from fixing a general common Benelux stance in reaction to the Schuman Plan. And there were reasons for this. First, Belgium was a traditional steel exporter with a large and influential steel sector loaded with vested interests and characterised by relatively high production costs,¹⁹ while the Netherlands imported most of its steel and was in the midst of the build-up of a modern and competitive steel sector.²⁰ Second, the Netherlands feared an upward tendency regarding prices and wages as a result of the harmonisation processes implicit in the pooling of coal and steel production. This would undermine the competitiveness of the Dutch export economy that was in the midst of a rebuilding process, recovering of a hard war.²¹ The Belgian economy, in contrast, had come out of the war only moderately weakened, and therefore – diametrically opposed to Dutch concerns – feared a race to the bottom in terms of wages and prices. The expensiveness and low profits of the Belgian coal sector was a telling sign of the vast financial means of the Belgian treasury. This was all illustrative for the already well-established Belgian welfare state. All in all, it did not need to surprise that the Belgian government was afraid of negative repercussions of the Coal and Steel Community with regard to its national system of social security and the management of Belgian businesses.²²

Driven by a shared aversion to supranational integration, Belgium and the Netherlands cooperated effectively and managed to temper the supranational aspects of the Schuman Plan.²³ The establishment of the Council of Ministers as an official ECSC institution was a major accomplishment in that respect. As one of his top-negotiators would declare afterwards, it constituted ‘an absolute necessity’ for the Dutch Prime Minister Drees to agree to the final results of the ECSC negotiations.²⁴ On 25 July 1952, the ECSC Treaty entered into force with Belgium and the Netherlands on board. By that time, the ECSC was however no longer the only ‘European community’ in the making.

19. A.S. MILWARD, *The European Rescue of the Nation-State*, Routledge, London, 1994, pp.50-64.

20. A.E. KERSTEN, *op.cit.*, p.292.

21. D.A. HELLEMA, *op.cit.*, p.153.

22. M. Suetens. Belgian delegation to the negotiations of the Schuman Plan, 05.09.1950 and Ministry of Economy, Note on the Schuman Plan, 17.06.1950, in: G. KURGAN-VAN HENTENRYK, I. SIRJACOBS, *op.cit.*, pp.318-319 and 307-310. See also R.T. GRIFFITHS, *De Benelux-landen en het Schuman-plan*, in: E.S.A. BLOEM (ed.), *Het Benelux-effect*, Boom, Amsterdam, 1992, pp.74-84.

23. The Belgian delegation emphasized the crucial importance of the alliance of the Benelux-countries during the negotiations of the ECSC, especially regarding the political aspects of the Schuman Plan (F. Muuls, 18.08.1950, *op.cit.*).

24. Interview with D.P. Spierenburg, in: A.G. HARRYVAN, J. VAN DER HARST, S. VAN VOORST, *op.cit.*, p.269.

EDC: shared concerns and painful pragmatism

The outbreak of the Korean War in the summer of 1950 had put the precarious issue of West German rearmament on the top of the Western bloc's political agenda. The main reason for this was a pressing American request to rearm West Germany. In an attempt to make a virtue of necessity, France had proposed to set up a common European army – bringing small national military units under the leadership of a supranational body (residing under a European Minister) – which could provide a long-lasting solution to the problem of German rearmament modelled on the ECSC, the European project that had enabled Paris to keep control over West Germany's economic powerhouse in the Ruhr. On 24 October 1950, the French Minister of Defence, René Pleven, revealed the new European project of the EDC. In May 1952, the Treaty of the EDC was signed. This sparked additional talks about a European Political Community (EPC). The EDC would, however, never enter into force. On 30 August 1954, after months of crisis negotiations and feet dragging, the French Parliament wrecked the treaty.²⁵

Belgium and the Netherlands had led a strong campaign against the EDC, mainly fuelled by fear of future domination by the 'big three' (France, Germany and Italy).²⁶ This fear had been reinforced since the EDC would bring European integration into the realm of high politics.²⁷ Because of its supranational character, the EDC, just like the ESCS earlier, was perceived mainly as a threat for the small partners among 'the Six'. Again, Belgium and the Netherlands found each other in fearful scepticism and coordinated their positions within the framework of a Benelux commission. However, behind this veil of intense cooperation, the Belgian and Dutch positions diverged starkly, both in terms of content and strategy.

Belgium gradually toughened its opposition to the supranational aspects of the EDC. In line with its position during the ECSC talks, the Christian democratic government Pholien feared that the EDC would undermine national sovereignty to an unacceptable extent and would further weaken Belgium's position vis-à-vis its neighbours. Whereas Belgium initially focused on combating the supranational elements of the EDC, the Netherlands grew increasingly concerned with the reality of 'little Europe' as such. Deep down the Dutch felt they did not belong to the continental

25. The EDC and West-German rearmament were inextricably linked. Therefore, the EDC was a precondition for the entry into force of the so-called *Deutschlandvertrag*, which foresaw the legal rehabilitation of West Germany. For the follow-up to the *Deutschlandvertrag* after the failure of the EDC, see: Dokumente zur Deutschland-Politik, II Reihe (4), *Die Außenminister-Konferenzen von Brüssel, London und Paris 8. August bis 25. Oktober 1954*, München, 2003.

26. It should be noted however that the Belgium government by 1954 had completed a quite spectacular turnaround. In April 1954, the socialist-liberal coalition under Premier van Acker, under strong impulses from Spaak, made an ultimate effort to save the EDC-project. See M. Dumoulin, *Spaak*, Racine, Brussels, 1999, pp.468-470.

27. J. Pholien, Intervention at the Conference of the Ministers of the Benelux, 25.10.1951, in: L. DE VOS, P. DELOGE, E. ROOMS, J.-M. STERKENDRIES, *Belgische diplomatieke stukken 1941-1960. Deel II – Defensie*, Koninklijke Vlaamse Academie van België voor Wetenschappen en Kunsten, Brussels 1998, p.301.

grouping of the ECSC, dubbed a 'relatively small protectionist club' by Prime Minister Drees.²⁸ These Dutch preoccupations were difficult to grasp for the Belgians, as were the Dutch anxieties with regard to a future division of Western Europe resulting from the continued absence of the UK in the European integration process.

According to Dutch doomsday scenarios, which appeared more and more realistic as European integration deepened, a more Atlantic British-Scandinavian project would soon rival the continental Franco-German Europe of 'the Six'.²⁹ In a suchlike scenario, the arch-Atlantic Dutch would not only find themselves locked in the wrong bloc (the continental 'Six'), but the unity within the North Atlantic Treaty Organization (NATO) would come under pressure too. In Dutch eyes, NATO was and should remain the uncontested lead organisation of the West. These grave concerns were a sufficient reason for the Dutch government to turn down the Pleven Plan altogether.

This was not done easily. This euro-sceptic course, after all, was completely at odds with the pro-EDC position of Washington as well as with the dominant sentiment in the Dutch Parliament. As had been the case with regard to the ECSC, the uneasy position of the government was reflected in a deeply split Dutch cabinet, cross-cutting the governing parties and dividing its Ministers in three more or less equal fractions: traditional 'free traders' (like Prime Minister Drees), 'modern' Atlanticists, propagating some kind of (intergovernmental) confederation (like Stikker and a majority of the foreign policy elite), and 'pro-little Europe' federalists (like Mansholt and most of the KVP and PvdA parliamentarians).³⁰ The enduring fragmentation of the cabinet on the issue of the future of European integration left the formulation of Dutch European policy increasingly in disarray. Consequently, the Dutch government remained unable to take a strong and consistent stance in the EDC negotiations and chose to take part in the talks as an observer only.

The Dutch aloofness strained Belgian-Dutch relations. Not in the least, because it left the dirty work – to oppose the undesirable French plans – to Belgium.³¹ With the Belgians irritated by the Dutch absence during the first round of talks and The Hague increasingly distrustful due to the ambiguous position of Belgian Foreign Minister van Zeeland and the supposed dominant francophone influence in Belgian foreign policy, mutual suspicion grew steadily.³²

However, as from the autumn of 1951 onwards, Belgian and Dutch views slowly converged as a result of a changing Dutch position. Under strong American pressure,

28. Cited in: J. VAN MERRIENBOER, *Mansholt*, Boom, Amsterdam, 2006, p.234. See also NArch 1965-74/16196, De Koster to MP, 12.12.1967.

29. J. VAN DER HARST, *The Netherlands and the EDC*, EUI Working Paper, 252, 1986, pp.3-9.

30. Compare R. GRIFFITHS, A.S. MILWARD, *The Beyen Plan and the European Political Community*, in: W. MAIHOFER (ed.), *Noi si mura*, European University Institute, Badia Fiesolana, 1986, pp.600-604; C. PARSONS, *Showing Ideas as Causes: The Origins of the EU*, in: *International Organization*, 1(2002), pp.57-58.

31. J. VAN DER HARST, *The Netherlands ...*, op.cit., pp.8-9. The fall of the cabinet supplied an easy argument. J. VAN DER HARST, *Nabuurstaten of uniepartners? Aspecten van het defensiebeleid van de Benelux-landen, 1945-1954*, in: E.S.A. BLOEMEN (ed.), op.cit., pp.134-135.

32. J. VAN DER HARST, *The Netherlands ...*, op.cit., p.17.

the Dutch delegation reversed its observer status and decided to participate in the EDC negotiations. This allowed Belgium to toughen its EDC wary position. Besides its somewhat artificial constitutional objections,³³ Belgium could now give way to its aversion to a 'political Europe' dominated by France and Germany, something that could only marginalise the small member states among 'the Six' and had thus to be avoided by all means.³⁴ The Netherlands couldn't agree more. After it had joined the negotiations, intense consultations with Brussels were set up in order to fine-tune the Low Countries' opposition to the EDC. In October 1951, an inter-ministerial Benelux conference further strengthened Belgian-Dutch collaboration, which would nearly succeed in bringing down the EDC.

By the end of 1951, a clash between the Benelux countries and the 'big three' dominated the EDC negotiations. Belgium and the Netherlands jointly opposed the proposed common budget and common armament program. Like during the ECSC negotiations, they pleaded for the establishment of a Council of Ministers, to counterbalance supranational tendencies, and for unanimity voting, which was still seen as the ultimate instrument to protect the position of small member states.³⁵ In addition, both countries underlined the necessity of strong institutional bonds with NATO. Initially, this all seemed to no avail, as Belgium and the Netherlands had to concede and, eventually, to accept the establishment of the EDC under strong US pressure.³⁶

Hard-fought opposition, nevertheless, had born some fruit. The idea of a European Defence Minister had been dismissed, the supranational capacities of the EDC were not as far-reaching as those of the ECSC, the competences of the Council of Ministers were extended (in fact making it the central decision-making authority within the community method), all decisions were to be taken by unanimity, 'safeguarding a maximum of national sovereignty',³⁷ and, last but not least, the EDC units were to be subordinated to NATO.³⁸ From a Belgian perspective, consistent opposition against the supranational features of the EDC eventually had led to considerable concrete results. From a Dutch perspective things looked slightly different. The Netherlands had not really been able to substantially influence the outcome, as it had been limited to act within the framework of the already existing Belgian opposition and merely had facilitated its toughening. In comparison to Brussels, a divided The

33. In order to give up competences to a supranational entity, Belgium would have to change its constitution first. This would not only create an additional delay for several months, it would risk reinforcing internal political contradictions. Despite the legal argumentation, Belgium had already signed and ratified the ECSC Treaty, which also implied far-reaching transfers of competences.

34. J. VAN DER HARST, *Nabuurstaten ...*, op.cit., pp.136-137; R. COOLSAET, op.cit., pp.394-97; L. DE VOS, P. DELOGE, E. ROOMS, J.-M. STERKENDRIES, op.cit., pp.313-315.

35. J. Papeians de Morchoven, Note to the Minister, 21.12.1951, in: L. DE VOS, P. DELOGE, E. ROOMS, J.-M. STERKENDRIES, op.cit., p.306.

36. Summary of the Conference of the Ministers of the Benelux-countries, 25.10.1951, in: L. DE VOS, P. DELOGE, E. ROOMS, J.-M. STERKENDRIES, op.cit., pp.297-302; J. Papeians de Morchoven, op.cit.

37. Belgian Ministry of Foreign Affairs, EDG. Synthèse, 16.04.1953, in: L. DE VOS, P. DELOGE, E. ROOMS, J.-M. STERKENDRIES, op.cit., 348-351.

38. R. COOLSAET, op.cit., p.397.

Hague largely had been overtaken by events: it had been forced to drop its observer status due to overwhelming pressure from Washington.³⁹ The successful partnership with Belgium had never been more than an undesired, yet inevitable, option B.

The example of the EDC negotiations characterises the Belgian-Dutch partnership. It is illustrative that once the EDC treaty was signed, close cooperation within the Benelux framework almost immediately became problematic. Eager to court its American friends, the Netherlands wanted to be the first country to ratify the EDC treaty. The Belgian Ambassador to The Hague subtly noted that the strong American support for the EDC had urged the Netherlands to transform its initial hostile position into a most favourable stance towards the EDC.⁴⁰ In other words: the Dutch left little doubt about their preparedness to subordinate their reluctance regarding supranational European integration to Dutch-American relations. This had not much to do with a commitment to the Belgian-Dutch partnership.

In Brussels, however, things appeared to work the other way around. The Belgian scepticism, reflected in a rather vague position of opposing the EDC, proved far more consistent than the Dutch chicaning spurred by American pressures. Despite concessions of France and Germany, van Zeeland remained unconvinced of the desirability of the EDC, which led to a particularly strenuous ratification process in Belgium. It even urged Monnet to warn the US Secretary of State, Dean Acheson, that next to the UK the most serious obstacles to future European unity were to be expected to come from Belgium. However, in the end, Brussels was no match for Washington. Belgium refused to give in until the US threat to end bilateral military cooperation. Looming isolation within the Western bloc and a personal intervention by President Dwight D. Eisenhower ultimately won over van Zeeland for the EDC and forced the Belgian Parliament to ratify the EDC treaty in the autumn of 1953.⁴¹

EPC: Towards a reinterpretation of supranational integration

The Low Countries' fear for marginalisation in a political version of 'Little Europe' repeatedly came to the forefront during the negotiations over EPC (which took place within the framework of the EDC talks, with regard to article 38). Belgium emphasised its preference for a community of states over some sort of a federal or confederal

39. J. VAN DER HARST, *The Netherlands ...*, op.cit., p.29.

40. In addition, the Netherlands was strongly opposed to the French wish to set up a political authority before ratifying the EDC treaty. The Netherlands did not consider the creation of the EPC opportune given the weak economic integration of Europe.

41. Belgian Ministry of Foreign Affairs, Summary of the meeting of US President Eisenhower and Minister van Zeeland, 16.03.1953 and Belgian Ambassador in Washington to Paul van Zeeland, 24.06.1953, in: L. DE VOS, P. DELOGE, E. ROOMS, J.-M. STERKENDRIES, op.cit., pp.336-337 and 351-53; J. E. HELMREICH, *United States Relations with Belgium and the Congo 1940-1960*, University of Delaware Press, Newark, 1998, pp.121-127.

Europe.⁴² For both Belgium and the Netherlands, the prevailing sentiment remained unchanged: an intergovernmental organisation represented the best guarantee to preserve the position of small states.⁴³ Both countries shared the wish to establish a European common market before setting up any European political construct.

After the signing of the EDC treaty, the Netherlands would gradually become the proactive champion of the common market project. Already on 10 March 1952, the Netherlands had launched the so-called Beyen Plan (named after the Dutch Minister of Foreign Affairs, Jan-Willem Beyen) as input for the EPC talks. The plan aimed at establishing a common market. However, it lost momentum in the course of 1954 due to the dragging ratification process of the EDC.⁴⁴ But the ideas of Beyen would resurface in 1955, within the framework of the initiatives of Spaak and Monnet to revive European integration after the debacle of the EDC.

Fear of future domination by France and Germany remained a common constant factor in Belgian and Dutch European policies. Yet, as both countries continued to bring their policies in line with the evolving reality of European integration among ‘the Six’, they changed their analysis with regard to supranational integration. The analyses underpinning their respective European policies developed in similar pro-European directions: supranational integration was less and less seen as a threat to the small members of ‘the Six’. Both Brussels and The Hague, although in different ways, came to the conclusion that continued resistance against supranational integration would mean fighting a rearguard battle. Moreover, given the path of European integration chosen with the ECSC, active support for (supranational) European integration was probably the best way to counter forces in favour of the emergence of a Franco-German directorate, which remained their main concern regarding the integration process. It was more and more seen as a chance to safeguard the influence of small member states. Notwithstanding this parallel development in their vision of the integration process, the Low Countries, however, would remain unable to develop a genuine partnership in European affairs – although at first glance history may suggest the opposite.

42. BelArch, Note to the Minister, 17771/1.

43. The Belgian and Dutch positions were coordinated in order to strive for (1) the establishment of a common market, (2) a legislative power that had to consist of two chambers – with one chamber composed of a parity of elected representatives or members of government –, and (3) an executive power attributed to a college presided by a rotating presidency avoiding a too strong position for the President. Belgian Ministry of Foreign Affairs, Talks between Minister of Foreign Affairs Paul van Zeeland and the Dutch Ambassador in Brussels, 13.11.1953, in: F. PEEMANS, T. GROSBOIS, P.-E. HANQUET, *Belgische diplomatieke stukken 1941-1960. Deel V – Politieke Integratie*, Koninklijke Vlaamse Academie van België voor Wetenschappen en Kunsten, Brussels, 2009, pp.151-154.

44. J.W. BEYEN, *Het spel en de knickers, Een kroniek van 50 jaren*, Donker, Rotterdam, 1968, pp.227-229.

Relance européenne: the exceptional tandem Spaak-Beyen

The history of the *relance européenne* is the classic success story of Belgian-Dutch cooperation. But rather than the ultimate proof of their enduring partnership, we argue that it represents an unusual episode in the history of Belgian-Dutch cooperation, coinciding with the terms of two extraordinary pro-European and proactive Ministers of Foreign Affairs: Paul-Henri Spaak and Jan-Willem Beyen.⁴⁵

It is hard to overestimate the role of Spaak in Belgian foreign and European policy. He not only redefined Belgium's European policy, he was also a driving force behind several European initiatives. Spaak's open style and close relations with subsequent US administrations contrasted sharply with the more ambivalent attitude of his predecessor van Zeeland, who was rather rigidly focused on the preservation of Belgium's independence. Van Zeeland's policies were rooted in classic conservative thinking, in which the preservation of economic and political independence through national sovereignty formed the primary objective of Belgian foreign policy. Indeed, Spaak departed from a similar worry about the position and autonomy of small states, but he drew diametrically opposed conclusions in comparison to his predecessors. Curtailing national sovereignty would not harm the interests of small member states, but expand their autonomy among 'the Six', on the condition – of course – that the big member states would be bound by the same rules – something that was more inherent in supranational integration than in any other form of multilateral cooperation.

From 1952 onwards, Spaak, in his capacity of opposition leader, led a strong campaign against the intergovernmental European policies of the Christian democratic Pholien government. This strengthened his domestic position, not in the least since it allowed him to deepen his already close relations across the Atlantic, the mighty and consistent supporter of supranational European integration. When Spaak became Foreign Minister in April 1954 (in a coalition of socialists and liberals), he did not hesitate to redefine his country's foreign policy in line with his own supranational convictions. Under Spaak's impulses, Belgium would soon say farewell to van Zeeland's more defensive European policies and transform into the European project's most faithful champion.⁴⁶ Spaak marked the beginning of a steadfast pro-European tradition in Belgian foreign policy.

Dutch European policy developed along completely different lines. With the benefit of hindsight, Beyen's Ministry can be labelled an aberration in the history of Dutch European policy, both within the broader context of the successive Drees cabinets (1948-1958), as well as with regard to the 'Atlantic primacy', which undisputedly dominated the European policies of his predecessor Stikker (1948-1952) and his successor Joseph Luns (1956-1971). Beyen was not at ease with the fairly one-dimensional and rather easy Atlanticism, which was dominant in the foreign elite in The Hague. The Dutch mistrust of any form of continental cooperation that flew

45. Ibid., p.237.

46. R. COOLSAET, op.cit., pp.403-409; J.E. HELMREICH, op.cit., p.123.

from the Atlantic primacy irritated him. Later he confessed that he despised the typical Dutch virtues in dealing with continental partners and concerts: ‘stiffness, a fear to be screwed, no feeling for gestures, horrible’.⁴⁷ The fact that Beyen, during his term as Ambassador to Paris (after his Ministry), changed his religion from Protestant to Roman Catholic may be considered a telling action of a former Minister, whose Prime Minister (Drees), predecessor (Stikker) and successor on European dossiers (Ernst van der Beugel) were all vividly aware of one striking fact of life in the Europe of ‘the Six’. The founding fathers of ‘Little Europe’ – Robert Schuman, Konrad Adenauer and Alcide De Gasperi –, without exception, had been Roman Catholics. Moreover, Roman Catholicism was the prevailing religion and culture in all member states of ‘the Six’, except from the Netherlands.⁴⁸ ‘Dutch exceptionalism’ in little Europe simply was a matter of consequence rather than a deliberate choice.

This awareness ran parallel to a latent fear among policy-makers in The Hague of getting trapped in an oppressing continental ‘Europe of the Vatican’. Against this background, Dutch governments in general were convinced that a close partnership with Belgium would not offer sufficient guarantees, as far as the Dutch interests within the framework of European integration were concerned.⁴⁹

Under Drees and Stikker, the Netherlands had been very sceptical towards ‘the Six’. Apart from Dutch ‘minority feelings’ in Little Europe, this largely French-orientated continental enterprise seemed difficult to reconcile with the traditional priorities of Dutch foreign policy: trans-Atlantic cooperation, global free trade and British participation in any European concert whatsoever. Beyen, who was not a member of a political party, saw things from a different angle. According to him, the often-stressed opposition between supranational regional integration and Western multilateralism favouring free trade was nonsense.⁵⁰ This conviction triggered him to launch the above-mentioned Beyen Plan, which outlined the subsequent steps towards a ‘horizontal integration’ of the economies of the Six resulting in a common market that would significantly contribute to the economic power of Western Europe and enable it to fend off the threats of communism and fascism, strengthening the West through regional, continentally oriented, bloc-building.

47. W.H. WEENINK, *Johan Willem Beyen 1897-1976*, Prometheus, Amsterdam, 2005, p.436.

48. D.U. STIKKER, *Men of Responsibility. A Memoir*, Harper and Row, New York, 1965, p.177; E.H. VAN DER BEUGEL, *De ontwikkeling van Europa tot een eenheid – Economische aspecten*, in: *Vier maal Europa*, 1959, pp.61-62.

49. Interview E.H. van der Beugel, in: A.G. HARRYVAN, J. VAN DER HARST, S. VAN VOORST, op.cit., p.59. As the later French Minister of Foreign Affairs, Maurice Couve de Murville, put it, the Dutch were in fact not to be considered ‘continental Europeans’. See S. REYN, *Atlantis lost: the American experience with de Gaulle (1958-1969)*, Unpublished thesis, Leiden, 2007, p.351.

50. On the contrary, Beyen had already concluded in 1944 that regional cooperation with a supranational character was more likely to achieve concrete results than the Wilsonian *one world approach*.

Preparing the relance

As from late 1954, Monnet and Spaak cooperated to bolster a revival of European sector-integration after the EDC debacle. They worked on the extension of ECSC competences towards the sectors of energy and transport, and above all on the launch of a 'atomic community', which Monnet considered exceptionally suited to re-engage France in the integration process. However, in early April 1955, Monnet was unpleasantly surprised by confidential information from Bonn. The sector-integration sceptics under the leadership of Minister of Economic Affairs, Ludwig Erhard, had taken over the control over European dossiers and they were hostile towards Monnet's plan for an atomic community. The information Monnet got through his contacts in Bonn was unambiguous: the only chance for a cooperative West German attitude regarding his new project lay in a parallel re-launch of the common market, highly advantageous to Germany's export economy.⁵¹ Anticipating the ministerial meeting of 'the Six' scheduled later that spring, Monnet's economic aide Pierre Uri drew up a plan, in which he combined ideas about further sector integration with the project of a common market. Monnet 'hoped' this *projet de déclaration* 'could serve as a basis for a Benelux paper'.⁵² After all, it was quite unrealistic to launch a new initiative from Paris or Bonn after the EDC-debacle.

On April 22, Spaak and Monnet discussed the 'Uri note'.⁵³ Spaak convinced Monnet that it was not opportune to dedicate only one page (out of five), inspired by the Beyen Plan of 1953, to the common market. According to Spaak, sector integration and horizontal integration (i.e. the common market) had to be presented as equal parts of a future Benelux memorandum.⁵⁴ The following day, Spaak who in the meanwhile had obtained the backing of his Luxembourgish counterpart Joseph Bech travelled to The Hague to finalise the memo together with Beyen. In its revised version the 'Uri note' appeared acceptable to Beyen. The Dutch only insisted to keep the editorial responsibility as far as the part on the common market was concerned. Subsequently, Spaak and Beyen cooperated closely and produced the famous Benelux-memorandum, which thus was based on the so-called *projet de déclaration* that Monnet and Uri had conceived in order to revitalise European sector-integration.⁵⁵

The ECSC member states discussed the Benelux-memorandum during the Conference of Messina (1-2 June 1955), and decided to set up an intergovernmental committee to study the feasibility of the plans for a European atomic community (Euratom) and a European common market, the European Economic Community

51. P. GERBET, *La relance européenne jusqu'à la conférence de Messine*, in: E. SERRA (ed.), *Il rilancio dell'Europa e i trattati di Roma*, Bruylant, Brussels, 1989, pp.78-79.

52. M. KOHNSTAMM, op.cit., p.69.

53. Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes, Berlin (PAAA), 2, 900, A9010, Vorschlag Monnet. Confidential, 14.04.1955.

54. M. DUMOULIN, op.cit., p.505.

55. J-C. SNOY ET D'OPPUERS, *Le rôle du Benelux dans la relance européenne en 1955*, in: *Belgisch buitenlandse beleid en internationale betrekkingen*, Leuven, 1978, p.231; R. ROTHSCCHILD, *Un phénix nommé Europe. Mémoires 1945-1995*, CRISP, Brussels, 1997, p.159.

(EEC). Furthermore, they agreed that this committee had to be chaired by a 'political personality'. Shortly after the Conference, it was announced that it was Spaak who would fill the function of the chair of the committee.⁵⁶

Extraordinary momentum

During the EEC and Euratom negotiations the positions of Belgium and the Netherlands diverged even more than during the EDC talks. Under Spaak's impulse, Belgium had left its intergovernmental stance and had become a passionate supporter of a supranational Europe and sector-integration following the ECSC model. In contrast to the Dutch government, wherein Beyen's influence was far less profound, the cabinet continued to opt for a technocratic economic integration approach. Ironically, while the divergence in positions of both states was almost starker than ever, this time this did not result in dominant sentiments of mutual suspicion, as had been the case in earlier phases of the European negotiating processes. The reason for this could be found in the atypical approaches Spaak and Beyen took with regard to the classic Belgian-Dutch tension in relation to European integration. In a way, Beyen could be considered more of a 'Belgian' than his more Atlantic peers, while the Atlantic Spaak could be portrayed as more of a 'Dutchman' when compared to his predecessors.

Be this as it might, familiar patterns of tension in the Belgian-Dutch relation soon resurfaced during the negotiations. Again, Belgium adopted the more consistent line of the two, steadfastly striving for the paradoxical goals of UK involvement in the talks and a strengthening of the supranational organisation of Europe at the same time. In sharp contrast to the early 1950s, and also nurtured by negative experiences in the Benelux (in which an executive institution was still lacking), Brussels now favoured a stronger supranational European executive and, consequently, pleaded in favour of more rather than less sector-integration. Yet, mainly on the basis of the above-mentioned strategic reasons with regard to German and Dutch commitments to the relance, Spaak was very receptive to a 'horizontal' form of integration too and carefully encapsulated this notion in the Belgian stance.⁵⁷

The Netherlands, for their part, remained very hesitant, and sometimes almost even outright hostile towards the relance. In spite of Beyen's constructive position on the matter, scepticism remained the dominant sentiment in the Dutch cabinet.⁵⁸ As became obvious after Beyen's forced departure resulting from a cabinet crisis in the second half of 1956. With the official treaty negotiations just underway, the Netherlands quickly restored its traditional European policy under Beyen's successor van der Beugel and returned to the traditional Dutch principles in European politics.

56. M. KOHNSTAMM, *op.cit.*, pp.13-14 and 40-41.

57. *Ibid.*, pp.181-187.

58. Interview E.H. van der Beugel, in: A.G. HARRYVAN, J. VAN DER HARST, S. VAN VOORST, *op.cit.*, p.48.

The deep desire to flee from continental constraints via Atlantic bonds of free trade ran free again. However, and to the frustration of many Dutch policy makers, this 'restoration' proved to be too late to influence the on-going negotiations.

The reality of 'little Europe'

Shortly after the Treaties of Rome had been signed, discussions started about how the 'Six' should relate to a Free Trade Area (FTA), a follow-up project to the earlier British attempt to launch an FTA within the framework of the EEC negotiations (dating back to the autumn of 1956). In the wake of the unfolding negotiations on the FTA, the relics of the close Spaak-Beyen cooperation that characterised the first stages of the relance had vanished. Belgium even got the feeling that the Dutch wished to slow and water down the EEC and silently considered the signing of the Rome Treaties – the result of successful Benelux-cooperation – 'a mistake'.⁵⁹

The return of euro-scepticism in The Hague after the leaving of Beyen resulted in a paradoxical combination of revisionist and conservative objectives in Dutch European policies. In relation to enlargement, the Netherlands could be considered revisionary. It viewed its close ties with its Anglo-Saxon friends in Washington and London as an absolute priority, also with regard to European cooperation. It therefore strongly promoted EEC enlargement. In relation to the deepening of integration, however, the Netherlands now followed a conservative policy line. The Dutch position was characterised by an allergy to the slightest tendency towards a more independent international and political role for 'little Europe'. If there had to be some sort of a political community at all, it definitely would have to be an Atlantic community and by no means a continental undertaking. This combination of revisionism and conservative elements resulted in a minimalistic approach: European integration had to remain as technocratic as possible, boiling down to a mere promotion of free trade. Joint Western politics were the exclusive domain of NATO.

It should be stressed, however, that the Dutch objective to keep European cooperation as depoliticised as possible was in essence very political. Due to its uncontested image as the champion of free trade within 'the Six', it has often been overlooked that the Dutch government was willing to subordinate its economic (trade) interest to the political objective of an Atlantic community. Therefore the boost for 'little Europe' as a result of the signing of the Treaties of Rome was not quite a

59. Belgian Ministry of Foreign Affairs, J. van der Meulen, Permanent Representative of Belgium to the EEC, to P. Wigny, Minister of Foreign Affairs, 15.04.1959, in: G. KURGAN-VAN HENTEN-RYK, I. SIRJACOBS, *op.cit.*, pp.398-401.

satisfactory development in Dutch eyes, to say the least.⁶⁰ In the autumn of 1958, with the FTA talks on the brink of collapse (mainly due to fierce resistance from France and the EEC Commission), van der Beugel appealed to Washington that ‘the friends of trade liberalism within the EEC were in rather desperate need of assistance’ and warned the Americans of ‘a split between the EEC and the rest of the OEEC countries’, which ‘could endanger [...] NATO’.⁶¹ It had been to no avail. The failure of the FTA in the autumn of 1958, with American consent, deprived the Netherlands of its last escape route out of the stuffy ‘Six’. The Dutch were trapped in ‘little Europe’.

Resistance against a Gaullist Europe

In the summer of 1959, President Charles de Gaulle proposed a plan to advance political integration among ‘the Six’ on an intergovernmental basis. Dutch Foreign Minister Josef Luns rejected it out of hand, arguing that the current institutional set-up of the EEC sufficed. Within the cabinet, he argued that every political formation that could be directed against the Netherlands’ Anglo-Saxon partners would be insane, jeopardise cooperation within NATO, and thus harm the most vital interests of the Netherlands.⁶² West German reluctance would eventually thwart de Gaulle’s first design for a European Political Union (EPU). However under new impulses of de Gaulle, ‘the Six’ soon started new consultations on the institutionalisation of political cooperation. These were accelerated after the Franco-German rapprochement on the issue during the summer and autumn of 1960.

Initially, Belgium and the Netherlands reacted very differently to de Gaulle’s plans. In sharp contrast to Dutch hostility, the Belgian Minister of Foreign Affairs, Pierre Wigny, was overall positive. The Belgian Minister was careful not to turn down the French suggestions, as a suchlike action could easily harm the EEC and the Belgian interests therein. Moreover, he expected that a ‘constructive opposition’ held more potential to alter the French proposals rather than simply rejecting them out of hand.⁶³

60. N.P. LUDLOW, *Too close a friend? The Netherlands and the first British application to the EEC, 1961-1963*, in: N. ASHTON, D. HELLEMA (eds), *Anglo-Dutch relations since 1780*, Amsterdam University Press, Amsterdam, 2001, p.230. For the principal attitude of the Netherlands in relation to Atlantic primacy in European integration, compare J. C. VOORHOEVE, *Peace, Profit and Principles: A Study of Dutch Foreign Policy*, Martinus Nijhoff, Leiden, 1985, pp.162-163 and pp.191-192.

61. DEPARTMENT OF STATE PUBLICATIONS, *Foreign Relations of the United States, 1958-60*, 7,2, Washington, 1993, pp.78-80 and p.150.

62. A.E. KERSTEN, *Luns. Een politieke biografie*, Boom, Amsterdam, 2010, p.270; J. VANKE, *An Impossible Union: Dutch Objections to the Fouchet Plan*, in: *Cold War History*, 2(2001), p.97.

63. BelArch, Unknown, 18684 I.

Between 1958 and 1961, the subsequent Christian-democratic governments led by Gaston Eyskens displayed a more modest version of Spaak's passionate quest for a supranational political Europe. In some aspects the Eyskens governments even harked back to van Zeeland's Euro-sceptic positions in the early 1950s. In addition, the independence of Belgian Congo fostered a pro-French feeling in Brussels, reinforced by the highly critical response to the Belgian handling of Congo from the UK and the US.⁶⁴

For Belgian policy-makers, the negative attitude of the Netherlands towards the EPU-plan of de Gaulle, once again was a clear sign of the country's 'British vision' with regard to European integration, ultimately aimed at creating a large free trade area based on technocratic rules and without any political framework. Together with Luxembourg and Italy, Belgium tried to reconcile the Dutch and French positions. They had little success. The Dutch grew increasingly irritated by the lack of Belgian solidarity.⁶⁵

In February 1961, the heads of state and government of 'the Six' met to discuss the proposals of de Gaulle. Luns, who strongly pleaded for British participation during the talks (the *préalable anglais*), got completely isolated yet refused to swallow his words. Due to the continuing Dutch resistance, 'the Six' decided to set up a commission of national representatives in order to prepare proposals for EPU, the so-called Fouchet Commission. Even though the establishment of this commission and the inherent delay in the negotiations could be considered a victory for the defensive Dutch delegation, Luns remained painfully isolated. His position would soon become impossible. That is to say, as long as the UK would not take any concrete steps towards EEC membership. Moreover, the opportunistic Dutch strategy, which combined a desire for British accession with parallel pleas for further supranational integration within the EEC, seemed utterly 'illogical', as the French would emphasise time and again.⁶⁶

The ambiguous Dutch position was the outcome of an evolution in Dutch European policy that resembled the Belgian shift in European policy five years earlier under Spaak. There were some important differences however. The 'Dutch turn' in favour of supranational integration was a product of the European conservatism that had re-emerged in The Hague after the departure of Beyen, when traditional euro-scepticism was combined with a rather opportunistic (anti-Gaullist) strategy to weaken EPU plans.

But the Dutch could not foster any illusion: the 'other Five' showed a willingness to go along with the Gaullist initiative, there was no British EEC membership bid and de Gaulle could even count on Monnet and the American administration to support

64. R. COOLSAET, op.cit., pp.431-441.

65. BelArch, Unknown, 18684 I.

66. NArch, 2.05.118, 1391, Beyen 379, 16.09.1960. Archives of the French Ministry of Foreign Affairs (FArch), *Documents Diplomatiques Français* (DDF), 1961 (1993), pp.192-193.

his initiative.⁶⁷ In reaction, an anxious and divided Dutch government opted for a pragmatic stance and tried to slow down discussions in the hope circumstances would soon change for the better. However, already in the spring of 1961, the Dutch delegation in the Fouchet Commission was forced to give in and dropped the *préalable anglais*.⁶⁸ But during the summer of 1961, the odds changed on two fronts. First, London, on strong American urging, announced its decision to apply for full-fledged EEC membership. Second, Spaak returned as Belgian Minister of Foreign Affairs.

After Spaak's return as Foreign Minister in April 1961, the Belgian position in the Fouchet-negotiations changed. Even though his position was quite close to the Dutch line, Spaak initially tried to reconcile the Dutch and French positions (until the end of July 1961).⁶⁹ Yet, the mere arrival of Spaak helped the Netherlands to crawl out of its isolated position. It allowed The Hague to hide behind Spaak's initiative for a mildly sceptic Benelux memorandum regarding the whole Fouchet undertaking.⁷⁰ The British application for EEC membership in August 1961 further strengthened the position of the Dutch delegation, which had been completely outmanoeuvred by the early summer of 1961. Eventually, Spaak would take over the lead in the fight against Fouchet.⁷¹ He shared the Dutch fears with regard to de Gaulle's plans, and the challenge they posed to American leadership and to the position of the small members of 'the Six'. Spaak reformulated the Belgian position and joined the Dutch plea for the direct and immediate inclusion of Britain in the negotiations on EPU.

The convergence of their respective positions led to a highly effective Belgian-Dutch ad hoc coalition. In confidential talks with Luns, Spaak argued that it would be particularly dangerous for small countries 'to fall under the political leadership of un pareil Machiavel', referring to de Gaulle. Spaak added that he felt closer to the 'Anglo-Saxons' than to the French and Germans. For The Hague, this cleared the way for joint cooperation in the wreckage of the Fouchet plan.⁷²

67. NArch, 652, fiche 1534, MR, 20.01 and 03.02.1961; compare NArch, 2.05.118, 30154, van Houten to S., 07, 21 and 25.09.1959 and 12.11.1959.

68. NArch, 652, fiche 156, MR, 17, 21 and 28.04.1961.

69. HAEU, MK, Dagboeken Max Kohnstamm, Diary 16; Unknown, *Spaak is mediating in European rift*, in: *New York Times*, 09.06.1961.

70. In this memorandum, both countries agreed to revive European integration in the political sphere on the condition that the accomplishments of the EEC would be respected, starting with an experimental phase, setting up a small secretariat only and inviting the United Kingdom (Benelux memorandum, 15.06.1961). The Netherlands, however, remained suspicious about aspects of the memorandum, such as the explicit support for a new secretariat and the ambiguous Belgian phrasing as if the UK's association with the Fouchet talks was only 'desirable'. See BelArch, Unknown, 18684 I.

71. BelArch, Unknown, 18684 I; M. SEGERS, *De Gaulle's Race to the Bottom: The Netherlands, France and the Interwoven Problems of British EEC Membership and European Political Union, 1958-1963*, in: *Contemporary European History*, 19(2010), pp.126-130.

72. BelArch, 18684 I. Especially, after de Gaulle unilaterally had hardened the French position in January 1962 and Britain had communicated its wish to join the Fouchet talks in the early spring of 1962. See also M. SEGERS, op.cit., pp.128-130; NArch, Archive Luns, 237, Summary of Belgian-Dutch Ministerial talks, 17.03.1962.

Already by the end of July 1961, Spaak had taken over the leadership in the Belgian-Dutch anti-Fouchet campaign, striving for a more communitarian version or, alternatively, to the inclusion of the UK in order to form a counterweight to the Paris-Bonn axis.⁷³ Eventually, it was Spaak – who had got extremely irritated by de Gaulle’s continuous rejection of his alternative EPU plans –, who wrecked the Fouchet Plan on 17 April 1962. With the British EEC membership bid on the table and the full support of his Dutch counterpart, Spaak put forward the *préalable anglais* as a *conditio sine qua non* for any advance in the EPU talks. This proved unacceptable in the eyes of the French.⁷⁴ Spaak used the Dutch arguments regarding a possible weakening of American leadership and the role of NATO, by which he provoked the French Foreign Minister’s utter disdain.⁷⁵

Although Belgium and the Netherlands worked closely together in the battle against the Fouchet plan, this did not imply that their respective visions of European integration converged. On the contrary, fundamental differences persisted. Spaak remained negative about any approach that considered the EEC as a mere free trade area. He sincerely guarded supranational integration and the community method.

The Netherlands continued to repeat the argument that European political integration should be rejected completely as long as economic integration had not been fully materialised. Belgium, on the contrary, wished to deepen political integration in parallel to the process of economic convergence, assuming that such a route would safeguard the position of small members more adequately. These fundamental differences came to the fore when Spaak started a charm offensive in September 1964, in which he rallied for new talks about political integration. Spaak now softened his position towards Gaullist France in order to keep some options open for any kind of political deepening of the integration process that he desired so strongly.⁷⁶ The confrontational European policies of de Gaulle had driven Belgium and the Netherlands in one another’s arms, but this certainly did not imply a meeting of minds.

During the Presidency of de Gaulle, the General’s confrontational politics within the EEC became the rule rather than the exception. De Gaulle’s first veto against British EEC accession and the subsequent highly controversial Franco-German Treaty of Friendship in early 1963 build historic highlights of this. These shocks were followed by de Gaulle’s direct confrontation with the European Commission through his famous policy of the empty chair during the negotiations concerning the implementation of the Common Agricultural Policy (CAP) in 1965. Moreover, the general renewed his veto against British EEC accession in 1967. As a result of these Gaullist provocations and obstructions, patterns of alliance formation within the EEC against France’s European policy were plentiful, with Belgium and the Netherlands figuring

73. BelArch, 18684 I; HAEU, MK, Dagboeken Max Kohnstamm, Diary 16; Paul-Henri Spaak. Note about European political unification, 16.06.1964.

74. FArch, DDF 1962, 1(1998), pp. 433-434.

75. BelArch, 18684 I., Paul-Henri Spaak. Reunion of the Ministers of Foreign Affairs, 21.03.1962 and Internal document, 30.04.1962.

76. Unknown, in: *Frankfurter Rundschau*, 11.09.1964; See also M. DUMOULIN, op.cit., pp.639-640.

as the most outspoken opponents of de Gaulle and the most fervent supporters of British EEC membership.

In reaction to the intense (intergovernmental) power political tendencies within the integration process unleashed by de Gaulle's policies during the 1960s, the Belgian-Dutch conviction of the necessity for British accession in order to create a counterweight to Franco-German dominance grew stronger.⁷⁷ This principled (anti-Gaullist) objective clearly prevailed over direct Dutch economic interests, as it was of the utmost importance that it was made unmistakably clear that there were 'limits to the continental orientation that France wanted to force upon us'.⁷⁸ In light of the fanatic Dutch resistance, Belgian diplomacy came to the telling conclusion that the Netherlands had in fact been opposed to the form that the European integration process had taken.⁷⁹

Conclusion

In this article we have examined Belgian-Dutch relations during the early stages of the European integration process. In line with the 'revisionist' literature, in which the successes of the Belgian-Dutch tandem have been demystified, we argue that tenacious disagreement was as characteristic of Belgian-Dutch partnership as were its famous concerted lobbying successes. A shared reflex against a possible Franco-German directorate characterised Belgian-Dutch relations in the early stages of the European integration process, although it was driven by different motives.

For the Netherlands, it reflected an essentially Atlantic reasoning. Belgium on the other hand continued careful balancing of its position vis-à-vis the Franco-German axis, aimed at striking a balance between too close relations with both countries and avoiding outright confrontations with Paris and Bonn. As a result, the Belgian-Dutch partnership was largely reactive and tended to elude behind the façade of the formal framework of Benelux cooperation.

Moreover, mutual suspicion remained strong. In the Netherlands, suspicion was nurtured by the assumed tendency in Belgian foreign policy of almost naturally tilting towards France. In Belgium, policy-makers were wary of the rather rigid (technocratic-economic) Dutch view on the Europe of 'the Six' and the country's ardent Anglo-Saxon preferences with regard to European integration. This, however, did not prevent both countries from (very effectively) joining forces at times when their respective vital interests were at stake. The findings in this article confirm and reinforce the existing revisionist trend with respect to Benelux cooperation in the early stages of European integration. Three points stand out.

77. BelArch, Unknown, 7157 I; *Joseph Luns*, in: *Süddeutsche Zeitung*, 05.05.1965.

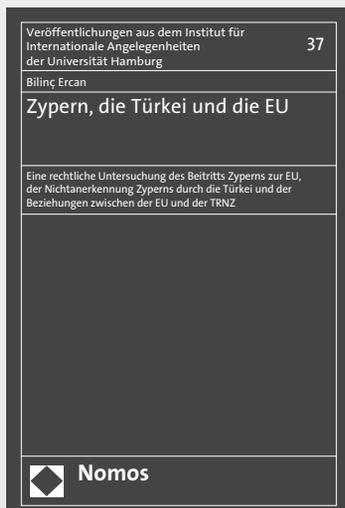
78. NArch, 2.05.118, 16192, Sous-chef DES to DGES. Gedragslijn bij Frans veto, 09.08.1967, pp.1-3.

79. BelArch, Unknown, 18684 I.

First, the Belgian-Dutch partnership was, with the exception of the Spaak-Beyen period, not the constructive and proactive engine of European integration it has been often pictured to be. The sparse episodes of constructive Belgian-Dutch cooperation can be attributed to coincidental circumstances, namely the simultaneity of the terms of two pro-European and influential Ministers of Foreign Affairs. Second, Belgian-Dutch cooperation lacked a structural convergence of interests and points of view within the framework of European integration, implying an absence of a shared long-term vision on cooperation. Even if the institutionalisation of the Belgian-Dutch partnership may have been a perfectly rational thing to do (in order to pursue congruent goals of the 'comparable' Low Countries), this did not square at all with the actual positioning of Belgium and the Netherlands in matters of European integration. As shown, even the most heroic successes of the Belgian-Dutch partnership in the 1950s (the Benelux memorandum) and the 1960s (the Belgian-Dutch torpedoing of the Fouchet plan) first and foremost were the result of short-lived coalitions, largely initiated in reaction to circumstances and impulses beyond the reach of Brussels and The Hague. These coalitions only temporarily transcended the deep-rooted suspicion between Brussels and The Hague. Third, doubts can be cast on the often-celebrated pro-European tradition of both countries, especially in the case of the Netherlands. The latter country remained wary of the 'little Europe' of 'the Six', even after the signing of the Treaties of Rome. It continued to long for an encompassing Atlantic community, a distant ideal. Ironically, Washington repeatedly turned out to be little Europe's strongest supporter during the 1950s and early 1960s, leaving The Hague in the difficult position of a staunch but rather isolated Atlantic partner in European Affairs. This, in turn, had negative repercussions regarding (continental) Belgian-Dutch relations.

Led by its influential and proactive Foreign Minister Paul-Henri Spaak, Belgium understood that it had to change its tactics in order to exploit the American support for a Franco-German Europe. As a result, it adopted an outspoken pro-supranational European policy from 1954 onwards. Although the Netherlands shared the view that a flexible pro-supranational European policy held tactical benefits, it never internalised this policy-shift to the extent Belgium did. This sowed new seeds of mutual distrust. Parallel political interests in matters of European integration never led to a deepening of Belgian-Dutch bloc-building and/or integration. This happened not so much because of diverging economic interests, but rather as a result of the incompatibility of the Belgian desire to balance Paris and Bonn – which laid the groundwork of a strong tradition of pro-supranational European policy – with the Dutch vision of Atlantic community, based on the maritime desire to escape from continental constrictions and grounded in the conviction that Atlantic free trade was the classic instrument to pursue that. European integration was desirable as long as it served the ultimate goal of making European politics and Atlantic trade liberalism identical phenomena. In other words, the Dutch strongly preferred to keep European integration limited to technocracy in service of free trade – something quite strange to the Belgians.

Geteiltes Zypern



Zypern, die Türkei und die EU

Eine rechtliche Untersuchung des Beitritts Zyperns zur EU, der Nichtanerkennung Zyperns durch die Türkei und der Beziehungen zwischen der EU und der TRNZ

Von Bilinc Ercan

2012, 257 S., brosch., 69,- €

ISBN 978-3-8329-7608-8

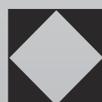
(Veröffentlichungen aus dem Institut für Internationale Angelegenheiten der Universität Hamburg, Bd. 37)

Seit dem EU-Beitritt Zyperns im Mai 2004 weichen die rechtliche und die faktische Situation auf der Insel weiterhin voneinander ab. Rein rechtlich ist die gesamte Insel Mitglied der EU geworden, faktisch jedoch nur der zyperngriechische Süden.

Diese Arbeit beschäftigt sich mit der Frage, wie diese Situation völker- und europarechtlich, aber auch nach zypriotischem Verfassungsrecht zu bewerten ist. Sie kommt zu

dem Ergebnis, dass der EU-Beitritt Zyperns rechtliche Probleme aufweist, die dauerhaft nicht ungelöst bleiben sollten. Ein weiteres Augenmerk dieser Arbeit gilt den damit einhergehenden Folgeproblematiken: Einerseits der Frage der Nichtanerkennung Zyperns durch die Türkei, andererseits der Frage nach dem Status der Türkischen Republik Nordzypern (TRNZ) im Lichte aktueller Entwicklungen.

Weitere Informationen:
www.nomos-shop.de/15213



Nomos

Refinements of Antagonism in Discourse Theory for European Studies

Thomas HOERBER

Discourse Theory has in recent years gained importance in Political Science and more specialised sub-disciplines such as International Relations¹ and European Studies. This article will try to show why Discourse Theory has developed a growing appeal in summarising its strengths. Particularly for European Studies, Discourse Theory holds potential when it analyses “the role of language in the construction of the EU”, demonstrating that “the various attempts to capture the union’s nature are not mere descriptions of an unknown polity, but take part in the construction of the polity itself”.² Discourse Theory, for one, exposes that ‘Europe’ itself is a contested concept and not a neutral reality,³ a contested concept in the process of the definition of which Discourse Theory may prove its usefulness.

Methodology

The main research question of this essay is therefore, whether Discourse Theory, as coined by Ernesto Laclau and Chantal Mouffe has academic merit; and whether Discourse Theory adds anything to our understanding of European integration history.

The first part of this paper will present the main elements of current Discourse Theory, i.e. the analytical tools of Antagonism, Hegemony and Nodal Points.⁴ The second part will suggest refinements to the most underdeveloped analytical element of Discourse Theory, i.e. Antagonism. By using post-war European integration as an example, the essay will propose three refinements of Antagonism in order to bring the analytical potential to the fore. In the conclusion, the question as to the added value will be answered, firstly, in terms of improvements within Discourse Theory through the proposed refinements; secondly, in comparison to other theories, emphasising, in particular, the analytical potential of Antagonism. This will be done on the basis of empirical findings taken from an extensive study of parliamentary debates

1. See B. BUZAN, O. WAEVER, J. de WILDE, *Security : A New Framework for Analysis*, Lynne Rienner, Boulder, 1998.

2. T. DIEZ, *Speaking ‘Europe’ : The Politics of Integration Discourse*, in: *JEPP*, special issue 1999, p.599; for the formative power of language see M. FOUCAULT, *Histoire de la sexualité*, Gallimard, Paris, 1984, p.127.

3. T. DIEZ, *Speaking ‘Europe’ ...*, op.cit., p.602.

4. E. LACLAU, C. MOUFFE, *Hegemony and Socialist Strategy*, Verso, London, 1985; see also C. MOUFFE, *The Return of the Political*, London, Verso, 1993 and E. LACLAU, *The making of political identity*, Verso, London, 1994.

in France, Germany and Britain in the 1950s,⁵ which very much give that “general sense of a discursive community”.⁶ The period of the 1950s is particularly well suited for that analysis, because European integration was still strongly contested in the societal and political arenas. The empirical part is based on historical archival work on parliamentary debates on European integration ideas in France, Germany and Britain.

Antagonism

One core theme of Discourse Theory is the constitutive role of Antagonism in social life. Laclau and Mouffe argue that Antagonism performs a constitutive role for a society, by defining itself against an outside ‘other’.⁷ The use of Antagonism as an analytical tool enables the evaluation of current EU policy. The ‘other’ can be the past, as frequently happened in European integration. For example, post-war Germany defined itself in opposition to its Nazi-past; the same is true for the 4th Republic in France in its definition against Vichy France and its Nazi-collaborators; and even in Britain the Appeasement policy of the Chamberlain Government became a formidable cornerstone of what should never happen again. The ‘other’ may also be another state, for example, the Antagonism between the US and the USSR during the Cold War. One structural problem with Laclau and Mouffe’s concept of Antagonism is that it often describes inner-societal affairs. Particularly David Howarth’s later refinement of social Antagonism bears this hallmark of inner-societal struggle.⁸ However, these aspects of Antagonism bear some striking similarities with the other core concept of Discourse Theory, i.e. Hegemony which will be explained in the next section.

Hegemony

Laclau and Mouffe define their second key concept, Hegemony, in *Hegemony and Socialist strategy*.⁹ While Antagonism covers the external dimension, Hegemony deals with internal contest, i.e. politics. Both concepts are linked in that they identify

5. T.C. HOERBER, *European Integration Ideas in France, Germany and Britain in the 1950s*, VS Verlag, Wiesbaden, 2006.

6. J. ROGERS, *From ‘Civilian Power’ to ‘Global Power’: Explicating the European Union’s ‘Grand Strategy’ Through the Articulation of Discourse Theory*, in: *JCMS*, 4(2009), p.839.

7. C. MOUFFE, *The Return ...*, op.cit., p.2.

8. D. HOWARTH (ed.), *Discourse Theory and Political Analysis: Identities, Hegemonies and Social Change*, MUP, Manchester, 2000; D. HOWARTH, J. TORFING (eds), *Discourse Theory in European Politics*, Palgrave, Basingstoke, 2005, p.15.

9. E. LACLAU, C. MOUFFE, op.cit.

the political 'contest'. Hegemonization is the term applied to the political process by which the dominance of political ideas is established. It represents a struggle for the dominant norms and values within society, but one which is facilitated by discussion and political debate from which those shared values may emerge. Further struggle may occur within the political debate and subsequently the norms of the discourse may be confirmed or changed. The process of hegemonization recognises the conditions in society which allow for change yet at the same time provides the context for stability.¹⁰ A good example of this inner-societal contest in the post-war period is the struggle of what Europe was and should be in the future. It could become a loose and weak collection of states under the auspices of the Council of Europe, or a deeply integrated (supranational) Union of Member States with real power over them, as in the European Coal and Steel Community. This example also shows the blurring of the internal/external distinction between Hegemony and Antagonism. The discourse about the sense and the direction of European integration after World War II was becoming an inner-European discourse while it was led, at the same time, between different nation states.

Nodal points

The third theme which Laclau and Mouffe identify is that of creation of 'Floating Signifiers' or 'Nodal Points' in the discourse.¹¹ These lead to the creation of centres of political focus in a discursive field acting as an ordering mechanism in the discourse.¹² The more Hegemony a political group has over a Nodal Point the more powerful it is in politics.¹³ Hegemonizing a Nodal Point also allows the dominant political group to modify societal core values, such as behavioural patterns, for example the term 'Europe' lacks meaning, therefore political forces compete to modify the content of this word, which in turn embodies the political process and also facilitates it. An example of the hegemonisation of the term 'Europe' would be liberal Europe *versus* social Europe as a policy, or Europe *versus* the EU as the overall polity, or EFTA *versus* the EEC in the politics of the 1950s.

10. T. DIEZ, *Speaking 'Europe' ...*, op.cit., p.603. See also D. HOWARTH, J. TORFING (eds), op.cit., p.15.

11. D. HOWARTH, J. TORFING (eds), op.cit., pp.323-324; J. ROGERS, op.cit., pp.838-839.

12. T. DIEZ, *Die EU lesen: diskursive Knotenpunkte in der britischen Europadebatte*, Leske + Budrich, Opladen, 1999, chapter 2 and T. DIEZ, *Speaking 'Europe' ...*, op.cit., p. 611.

13. E. LACLAU, *Emancipation(s)*, Verso, London, 1996, p.43.

Refinements of Discourse Theory

“Discourse theory is still under theoretical refinement and elaboration”.¹⁴ In the following section, this article will try to provide some refinements which may be of particular use to scholars of European studies and History, because in order to turn Antagonism into a helpful analytical tool for European Studies and History, it may have to become a bit more concrete. The refinements will be divided into three additional concepts of Antagonism, i.e. Political Antagonism, Historical Antagonism and Antagonism to military involvement.

Political Antagonism

On the most general level, ‘Political Antagonism’ accounts for the opposition of the West to the East. In a negative sense such Political Antagonism can be seen in discourses of securitization.

“[W]e observe the existence of a conflict when an actor constructs his or her identity or interests in such a way that these cannot be made compatible with the identity or interests of another actor”.¹⁵

In the Cold War context, this was the Antagonism of the Western bloc formed by the United States of America and Western Europe to the Eastern bloc, i.e. the Soviet Union, Eastern Europe and to a lesser extent China and other communist countries of South-East Asia.¹⁶ The antagonistic discourse underpinning the two blocks is brilliantly described by Paul Chilton (1996). Antagonism in the version of Laclau and Mouffe explains the formation and continuous opposition of the two blocs in that the existence of the other made the still existing differences within the blocs acceptable to its members and strengthened the unity within each bloc.¹⁷ It supported the communal identity among the members of each side and once fully developed it worked as a pillar of ‘Eastern’ and ‘Western’ integrity. Therefore, Western identity was based

14. J. ROGERS, op.cit., p.835. For important additions to Discourse Theory and the discursive construction of Europe, see B. TONRA, *Constructing the Common Foreign and Security Policy: the utility of a cognitive approach*, in: *Journal of Common Market Studies*, 4(2003); B. TONRA, T. CHRISTIANSEN (eds), *Rethinking European Union Foreign Policy*, MUP, Manchester, 2004; O. WAEVER, *European Integration and Security: Analysing French and German Discourses on State, Nation and Europe*, in: D. HOWARTH, J. TORFING (eds), op.cit., pp.33-67; C. MEYER, *Convergence Towards a European Strategic Culture? A constructivist framework for explaining changing norms*, in: *European Journal of International Relations*, 4(2005), pp.523-549; P. CORNISH, G. EDWARDS, *Beyond the EU/NATO Dichotomy: the beginnings of a European strategic culture*, in: *International Affairs*, 3(2001), pp.587-603.

15. T. DIEZ, S. STETTER, M. ALBERT, *The European Union and Border Conflicts : The Transformative Power of Integration*, in: *International Organizations*, Summer 2006, pp.565-566.

16. J. TORFING, *New theories of discourse: Laclau, Mouffe and Zizek*, Blackwell, Oxford, 1999, pp.125-126; J. ROGERS, op.cit., p.837.

17. O. WAEVER, op.cit., p.38.

on, or at least supported by, the opposition to the USSR. Opposition to the Soviet system in general and allegiance to Western liberal principles accounts partly for integration into the relatively loose Western systems of cooperation, e.g. the Western European Union (WEU) and the North Atlantic Treaty Organisation (NATO).¹⁸

Political Antagonism as a general commitment to Western values and institutions can be found in France, Germany and Britain in the 1950s, and it can, indeed, be seen as a uniting bond between the three states.¹⁹ An example would be the shared Antagonism of all three states to the Soviet threat and expansionism in their respective rearmament programmes, e.g. just before the Korean War in 1950, under the auspices of Western defence organisations as NATO. Indeed, this fear of Soviet expansionism, and hence Antagonism, was one reason for the change of mind in France and Britain leading to the conviction that West Germany must be brought into the Western bloc and into the Western defence systems as a full member, despite considerable misgivings about German rearmament, in particular in France.

This logic applied to the post-Cold War period provides another interesting conclusion. During the Cold War, the certainty of absolute destruction was sufficiently solid to build an identity on. This argument can be found in Winston Churchill's "foundations of mutual terror".²⁰ A victory against the outside enemy was a victory and one could be sure of survival because of the threat of finality of nuclear war. With the end of the Cold War those foundations were destroyed. That means security of survival was lost; and insufficient Antagonism was left to stabilise identity. This could be seen as the reason for a crisis of identity in the West, after the Cold War.

Historical Antagonism

An even stronger form of Antagonism can be seen in 'Historical Antagonism', i.e. the Antagonism against one's own past or rather the opposition to previous regimes, such as in Nazi Germany, or preceding generations, such as against Vichy collaborators in France. One could also call it the 'Never Again Effect', meaning that politically or historically disastrous mistakes attributed to previous generations should be avoided at all costs. In discourse speak this phenomenon is sometimes called 'dislocation' and consequent 'articulation' of opposition against the dislocating event or

18. B. HEUSER, *NATO, Britain, France and the FRG – Nuclear Strategies and Forces for Europe, 1949-2000*, Macmillan, London, 1998.

19. O. WAEVER, *op.cit.*, pp.44 and 47; T.C. HOERBER, *op.cit.*, pp.76-87 for France, pp.171-180 for Germany and pp.256-266 for Britain.

20. The official Report of the House of Commons, Hansard 1950, vol.473, c.198.

the reason for it.²¹ A good example of this general rejection of past practice can be seen in the post-1945 reaction to inter-war politics (1919-1939), the consequences of which were perceived as being the outbreak of World War II, e.g. Neville Chamberlain's Appeasement policy in Britain, Raymond Poincaré's policy of isolating Germany, and German non-collaboration with the post World War I Allies; later on extreme nationalism and the Holocaust, might serve as examples.²² As a consequence of such Historical Antagonism, a credible alternative is sought, i.e. Franco-German reconciliation became a defining factor for the identity of both nations in the post-war period and indeed for European integration as a whole.²³ Historical Antagonism, therefore, creates identity from the opposition towards a political method or against a whole political system of the past and it accounts for the dismay felt by the post-war generation at the repercussion of such policies on their lives. This Antagonism also accounts for today's commitment to Western liberal values based on the opposition of past totalitarian regimes.²⁴

In the French context this can explain the rejection of the quasi-Fascist Vichy regime.²⁵ Comparatively strong popular Antagonism to surviving traces or structures of the earlier period, such as civil servants or industrialists who remained in their positions, was amply reflected during the French Fourth Republic (1946-1958) in the strong electoral performances of the French Communists, who could make some claim to have run the resistance movement during the Vichy regime almost single-handedly. On the other hand, the Gaullists, on the right of the political spectrum, saw the humiliating defeat in 1940 and the subsequent Vichy collaboration with the Nazi occupiers as a result of the faulty constitutional arrangements of the Third Republic: the weaknesses of government were attributed to the almost unlimited powers of parliament and the exploitation of these weaknesses by the political parties ('le régime des partis') for their own ends. The situation was not very different in the Fourth Republic. Hence, Historical Antagonism can also explain the uncompromising op-

-
21. See E. LACLAU, *New Reflections on the Revolution of Our Time*, Verso, London, 1990, p.39; D. HOWARTH, *Hegemony, Political Subjectivity, and Radical Democracy*, in: S. CRITCHLEY, O. MARCHART (eds.), *Laclau: A critical Reader*, Routledge, Oxford, 2004, pp.263-264; J. ROGERS, op.cit., p.837.
 22. H. LARSEN, *Discourse Analysis in the study of European foreign policy*, in: B. TONRA, T. CHRISTIANSEN (eds), op.cit., p.74; D. DINER, *Memory and Restitution: World War II as a Foundation Event in a Uniting Europe*, in: D. DINER, G. WUNBERG (eds), *Restitution and Memory. Material Restoration in Europe*, Berghahn Books, New York, 2007, pp.9-19; A. ASSMANN, *Europe: A Community of Memory?*, in: *Bulletin of the German Historical Institute* (40), Paris, 2007; L. PROBST, *Founding Myths in Europe and the Role of the Holocaust*, in: *New German Critique*, autumn(2003), p.54; T. JUDT, *Postwar – A History of Europe since 1945*, Penguin, New York, 2005, p.804; O. WAEVER, op.cit., pp.47-48, J. ROGERS, op.cit., p.841.
 23. O. WAEVER, op.cit., pp. 34-55; J. ROGERS, op.cit., pp.844-845; R. COOPER, *ESDP Goals and Ambitions*, US-EU PolMil Conference, Brussels, 2005, available at: <http://consilium>, p.4.
 24. H. LARSEN, op.cit., p.73.
 25. See R.O. PAXTON, *Vichy France – Old Guard and New Order 1940-1944*, Columbia University Press, New York, 2001.

position of the right and far right, in particular the Gaullists, to the Fourth Republic as a whole.²⁶

In the German context, Historical Antagonism offers a clear explanation of the rejection, in post-war Germany, of the Nazi regime.

“A break between generations was expressed in mutual distrust. Young people felt their parents had betrayed them by bringing the Nazi dictatorship and its subsequent holocaust upon them; the older generation retaliated by denouncing the self-pity of a generation that seemed to accept the Nazi slogan, ‘After us, the flood’. This distrust accentuated the young people’s aversion to politics and their suspicion of yet another program of re-education”.²⁷

Because of the strong emphasis the Third Reich and the generation which supported it had placed on extreme nationalism, Historical Antagonism can explain why the ideal of the nation state was weakened in the German discourse, as Kurt Schumacher the leader of the opposition and the SPD put most strikingly. “Now, perhaps more than all other peoples, we distrust the idea of the nation state as the ultimate wisdom”.²⁸ More generally, the cry for freedom which rang throughout Europe in 1968 can be seen as a revolt against the past rigidity of the political and social system on the part of a post-war generation claiming its own right to shape the societies it lived in, not least on the basis of opposition to the previous generation’s way of life, i.e. Historical Antagonism.

In both the French and the German cases, the consequence of Historical Antagonism can be seen in the development of the European idea, the core values of which must be seen in anti-war and anti-isolationist attitudes.²⁹ These are clearly reflected in the European integration effort represented by the European Coal and Steel Community (ECSC), the abortive European Defence Community (EDC), the European Economic Community (EEC) and Euratom. Importantly, the first serious steps towards integration – the ECSC and the EDC – were designed to make future warfare between the participants not just unthinkable but materially impossible, to speak with Robert Schuman’s words.³⁰

The British case is different from those of France and Germany, where the rationale of Historical Antagonism refers to a critical rejection of the disastrous behaviour

26. P. SAMUEL, *Michel Debré: L’architecte du Général*, Arnaud Franel Eds, Suresnes, 1999.

27. F. Roy WILLIS, *France, Germany, and the New Europe, 1945-1967*, OUP, Oxford, 1968, p.44.

28. W. ALBRECHT (ed.), *Kurt Schumacher, Reden – Schriften – Korrespondenzen*, Dietz, Berlin, 1985, p.750, German original: „Wir Deutschen sind, vielleicht mehr als alle anderen Völker, jetzt geneigt, im Nationalstaat nicht der Weisheit letzter Schluss zu sehen“. Schumacher’s keynote speech: “Social democracy in its struggle for Germany and Europe“, 22.05.1950.

29. See P. GERBET, *La Construction de l’Europe*, 3rd ed., Imp. Nationale, Paris, 1999. See also, J. MONNET, *Mémoires*, Fayard, Paris, 1976; F. DUCHÊNE, *Jean Monnet – The first statesman of interdependence*, Norton, New York, 1994.

30. See Schuman Declaration, 1950, in: A.G. HARRYVAN, J. VAN DER HARST (eds), *Documents on the European Union*, Macmillan Press, London, 1997, pp.61-63; R.T. GRIFFITHS, *Europe’s First Constitution The European Political Community, 1952-1954*, Federal Trust, London, 2000; E. FURSDON, *The European Defence Community – A History*, Macmillan, London, 1980.

and political (in)action of the previous generation and remains to some extent related to the experience of military defeat (1940 for France and 1945 for Germany). The Appeasement policy could be considered an example, but it remained rather an episode in history which was remedied by the succeeding Churchill government. Britain escaped defeat on home territory, invasion and occupation which France and Germany experienced. Consequently, Historical Antagonism against the previous political regime remained relatively weaker in Britain. There was definitely an anti-war sentiment early on, but the victory in the war served to confirm in the British political system legitimacy and public credibility which were tarnished in both France and Germany. In turn, this major difference may be seen as one reason for Britain's reluctance to join either the ECSC or the EDC.³¹

Antagonism to Military Involvement

The last suggested refinement of the concept of Antagonism and arguably its strongest form is opposition to military involvement. To some extent it is a particular form of Historical Antagonism, but it is important as it explains, in particular, Germany's reluctance to develop a military potential and its rather passive role in all military organisations. This kind of Antagonism can be seen as the post-war reaction to historical German (especially Prussian) militarism. It explains the repercussions of the war experience of the German people and the consequent German reluctance to participate in any post-war military venture. Particularly on the opposition benches – mainly the Social-Democrats until 1966 – but also in the broader peace movement, the resistance to German rearmament is based on this form of Antagonism.³² Later, Ole Waever argues that Germany's refusal to go into Iraq was based on Chancellor Gerhard Schroeder's reestablishment of German national interest in the Berlin Republic.³³ However, this refusal also ties in well with the more long-standing German Antagonism towards military involvement and it connects nicely to the point outlined under 'Historical Antagonism' in so far as France also refused and both together stood against the involvement in the Iraq war – one might argue in the best maintenance of the European core value of peace – see the concept of the European Community as

31. K. HARRIS, *Attlee*, Weidenfeld & Nicolson, London, 1995, pp.506-507; R. JENKINS, *Churchill*, Macmillan, London, 2001; P. ADDISON, *Churchill – the unexpected hero*, Oxford University Press, Oxford, 2005; J.W. YOUNG (ed.), *The Foreign Policy of Churchill's Peacetime Administration 1951-1955*, Leicester UP, Leicester, 1988.

32. B. BOUVIER, *Erich Ollenhauer (1901-1963)*, in: T. OPPELLAND (ed.) *Deutsche Politiker, 1949-1969*, vols. 1,2, Primus, Darmstadt, 1999; P. MERSEBURGER, *Der schwierige Deutsche Kurt Schumacher*, DVA, Stuttgart, 1995; P. MERSEBURGER, *Kurt Schumacher (1895-1952)*, in: T. OPPELLAND (ed.), op.cit.

33. O. WAEVER, op.cit., p.57.

a 'civilian power'.³⁴ For the EC, this Antagonism toward military involvement can also be seen as the reason for the notoriously weak European Security and Defence Policy, consequently the late arrival of the Common Foreign and Security Policy, and certainly the lacking capabilities to act militarily, even when crisis broke in its own backyard such as on the Balkans in the 1990s.³⁵

Back in the 1950s, France faced a similar situation of a lost war and a bitter and humiliating war experience. However, Antagonism against military involvement is, in the French case, offset by the colonial and world-wide responsibilities which further necessitated military engagement for France, notably in Indochina from 1946 and Algeria until 1962. Hence, French opposition to military involvement was not hampered to the same extent by past experience, although there was considerable resistance among the French people to France's military involvement in Indochina and Algeria, a resistance which is sometimes seen as contribution to their defeat in both wars.³⁶ However, in the German case Antagonism against military involvement must also be seen as a reflection of the German abdication of its position as both a world power and as a great military power after World War II.

In the German case, Antagonism against military involvement resulted not only in abstention from military action, as outlined above, but also in a firm commitment to non-military integration, such as the ECSC, or the EEC. Germany's leading role and enthusiastic participation in the EEC can be explained, at least in part, by the unmistakably non-military nature of this institution, which was particularly important for the support of the SPD for the European Economic Community in 1957 in contrast to their rejection of the European Coal and Steel Community in 1950 which they saw as an economic tool in the Cold War.

It is indeed this positive side of Antagonism to military involvement which can be found in France and Britain, too. For these two, the military defeats in Indochina and Algeria, in the French case, and particularly Suez,³⁷ in the British case, triggered a comprehensive strategic reappraisal and a weakening of the colonial and imperialist mindset. In Britain, it was followed by the 1957 Defence Review, with its emphases on missiles and nuclear defence. In both countries, the military defeats lent strength to the political camp opposed to military action and also to a stronger commitment to European integration and even a swing towards Europe, first for France after its

34. F. DUCHÊNE, *Europe's role in World Peace*, in: R. MAYNE (ed.), *Europe Tomorrow: Sixteen European Look Ahead*, Fontana, London, 1972; F. DUCHÊNE, *The European Community and the Uncertainties of Interdependence*, in: M. KOHNSTAMM, W. HAGER (eds), *A Nation Writ Large? Foreign Policy Problems before the European Community*, Macmillan, London, 1973; H. LARSEN, op.cit., p.71; J. ROGERS, op.cit., p.841.

35. B. SIMMS, *Unfinest Hour: Britain and the Destruction of Bosnia*, Penguin, London, 2001; H. LARSEN, op.cit., p.74; J. ROGERS, op.cit., pp.841-842.

36. J. TALBOTT, *The War without a Name – France in Algeria 1954-1962*, Faber & Faber, Boston, 1980, p.7.

37. See C. de GAULLE, *Mémoires d'espoir*, Plon, Paris, 1970; C.G. COGAN, *Charles de Gaulle A Brief Biography with Documents*, St. Martin's Press, Boston, 1996; C. WILLIAMS, *The Last Great Frenchman*, Abacus, London, 1996; E. ROUSSEL, *Charles de Gaulle*, Nrf Gallimard, Paris, 2002.

European partners had refrained from an outright critical stance against France during the Suez crisis, one consequence of which was the full commitment to the Messina process, the re-launch of the European integration process.³⁸ A few years later the outcome of Britain's necessary reappraisal of its place in relation to Europe and the problem of European integration was manifested in this country's applications for full membership of the EEC.

Both the anti-war and the pro-integration trends can be attributed to a search for new strategic options and, not least, additional resources for the national treasuries drained by the wars. The European alternative fitted both bills and was a reasonable option for France and Britain, even for Prime Minister Anthony Eden – generally reported as 'cool' towards Europe – who came to see a re-orientation towards Europe as a serious option only a few days before he resigned after the disastrous Suez campaign.³⁹ The fact that his successor Harold Macmillan gave priority to the special relationship with America does not invalidate this observation, as evidenced by his own swing towards Europe in the application for full EEC membership in 1961. Therefore, it can reasonably be argued that from then on European integration was seen as a possible means of providing Britain with strategic and even financial support too advantageous now to be ignored. In that sense this particular Antagonism concept provides another explanation for the growing and almost undisputed success of the European integration process from the mid- to end-1950s.

One further argument which features Antagonism against military involvement is provided by the historical detail that the Suez crisis provided additional ammunition to the section of French parliamentarians who were opposed to military engagement. The link between the failed EDC (August, 1954) and the Suez disaster of 1956 was made mainly by the most fervent Europeanists of the *Mouvement Républicain Populaire* (MRP). The main argument was that had the EDC been in place in 1956, European troops would never have been sent to Egypt.⁴⁰ In that sense it is perhaps not an Antagonism to military engagement *per se*, as in the German case, but rather the reasoning that sensible 'European' military structures might have prevented the Suez venture altogether, sparing France another military defeat and considerable damage to its prestige. However, much more than the anti-war argument, the pro-integration, pro-European argument shows its strength in France's foreign policy in the second half of the 1950s.⁴¹ By that time, European economic integration had become one of France's main economic pillars and ensured the abundant provision of re-

38. M. VAÏSSE, *La Grandeur – Politique étrangère du général de Gaulle 1958-1969*, Fayard, Paris, 1998; D. DUTTON, *Anthony Eden, A Life and Reputation*, Arnold, London, 1997; D. GOWLAND, A. TURNER, *Reluctant Europeans – Britain and European Integration, 1945-1998*, Longman, London, 2000.

39. D. DUTTON, op.cit., pp.310 and 446; E. HEATH, *The Course of My Life: My Autobiography*, Hodder & Stoughton, London, 1998, p.178; G.R. WLKES, *British Attitudes to the European Economic Community, 1956-63*, unpublished PhD thesis, Cambridge, 2002, pp.33 and 41; T.C. HOERBER, op.cit., pp.293-398.

40. T.C. HOERBER, op.cit., pp.65-75.

41. J. DOISE, M. VAÏSSE, *Politique étrangère de la France: Diplomatie et outil militaire 1871-1991*, Imprimerie nationale, Paris, 1992.

sources – notably coal and steel under the ECSC – of which there had previously been shortages. The French initiative at Messina – in the Euratom project driven by Jean Monnet – had the clear goal of extending these mutually beneficial cooperative arrangements to wider areas of the economy. The Common Agricultural Policy (CAP) is only the most publicised instance of the direct economic benefits France reaped from the economic integration process, so that it is not surprising that European economic cooperation as a whole had become a key French policy underpinning its general economic policy and helping to ensure its economic viability. It had manifestly provided a successful economic alternative to the dependence of metropolitan France on imports not only from the US, but more importantly from the crumbling colonial empire. Moreover, European integration provided a political alternative to the Empire, which also resulted in a more relaxed approach to independence movements in overseas holdings. The handling of the independence of Tunisia by the government of Pierre Mendès-France is a good example.⁴²

Hence, the essence of the Antagonism to military involvement can be seen as the consequence of lost military engagements in all three countries and in an increase in the motivation to search for alternative policy options and a stronger emphasis on peaceful settlement of conflicts. In this, the guiding ideals of European integration – peace and prosperity – find their reflection. The beneficial effects of such policies have been felt in France, Germany and Britain, as well. Antagonism against military involvement can therefore be seen as part and parcel of EU core values. An analysis of the consequences was not the purpose of this historical analysis, but the EU's preference for soft power, its weak military structures and its strong civilian expertise can be seen as obvious consequences.

Conclusion

As shown for France, Germany and Britain, Discourse Theory and in particular the refined versions of Antagonism have an analytical potential which can enhance our understanding of political phenomena such as the European integration process and national politics. In that sense, Discourse Theory adds an important theoretical approach. In contrast to other integration theories, Discourse Theory puts the emphasis on speeches, debates or discourse in the wider sense. It is, therefore, particularly useful for primary research which depends on such sources, such as parliamentary debates. Just like Discourse Theory, these sources are especially concerned with the genesis and the development of ideas, which makes Discourse Theory very useful for analysing the idealistic roots of the European integration process, as shown above. In comparison, the emphasis is not on the power struggle between states as in realist

42. J. LACOUTURE, *Pierre Mendès-France*, Seuil, Paris, 1981, pp.266-282.

theory,⁴³ or on the internal bargaining process of liberal theories, resulting in the formation of national preferences.⁴⁴ Liberal intergovernmentalism – in the rational choice tradition – seems to combine realist and liberal theoretical strands successfully, adding the intriguing element of vested interests of national elites in the European integration process, insofar as European integration provides an improved bargaining position for the national elites against their political opponents at home. However, like the previous theoretical approaches, liberal intergovernmentalism fails to provide the explanation of idealistic motivation behind European integration. Intergovernmentalism, most extensively applied to European Studies by Alan Milward, also dismisses motivations based on the European ideal in favour of concrete economic profit for the sake of rescuing the nation state.⁴⁵ Although he admits the importance of the political dimension for his economic analysis, he neglects the political, in order to bring out the economic argument.⁴⁶ Discourse Theory, in contrast, puts the emphasis on precisely these political motivations, accounting for the initial political spark and the underlying political will facilitating the admittedly predominantly economic early European integration process, e.g. in the European Coal and Steel Community. The political forces cannot be left out of the analysis without distorting the picture of the European integration process. Lastly, in neo-functionalism, clearly, a technocratic nature of integration was envisaged.⁴⁷ Concepts such as ‘spill over’ – where politics follows economics – illustrate that very well.⁴⁸ Mainly Charles de Gaulle’s political intervention, however, curtailed the integration process, using national interest as the main reason. His successful blockade – empty chair crisis – cast considerable doubt upon the neo-functionalist logic of almost automatic, continuous and nearly unstoppable integration.⁴⁹ In neo-functionalism, too, European idealism as a political force is largely curtailed under the veil of technocratic progress in European integration. George Wilkes aptly puts this criticism that such previous approaches have

43. See H.J. MORGENTHAU, *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, New York, Knopf, 1985; K. WALTZ, *Theory of international Politics*, McGraw, New York, 1979.

44. A. MORAVCSIK, *Negotiating the Single European Act*, in: R.O. KEOHANE, S. HOFFMANN (eds.), *The New European Community: Decision Making and Institutional Change*, Boulder, Westview Press, 1991; A. MORAVCSIK, *The Choice for Europe: social purpose and state power from Messina to Maastricht*, UCL Press, London, 1998, chapter 1; A. WIENER, T. DIEZ, *European Integration Theory*, OUP, Oxford, 2004, p.8.

45. See A.S. MILWARD, *The Reconstruction of Western Europe, 1945-51*, Methuen, London, 1984; A.S. MILWARD, *The European Rescue of the Nation State*, Routledge, London, 2000; H. WALLACE, *Politics and Policy in the European Union: the Challenge of Governance*, in: H. WALLACE, W. WALLACE (eds), *Policy-Making in the European Community*, John Wiley & Sons, Chichester, 1996.

46. M. BURGESS, *Federalism and European Union: the Building of Europe, 1950-2000*, Routledge, London, 2000, pp.34, 38, 55-56, 66 and 93; see also W. DIEBOLD Jr., *The Schuman Plan: a Study in Economic Cooperation, 1950-1959*, F.A. Praeger, New York, 1959, p.664.

47. See D. BELL, *The End of Ideology: On the Exhaustion of Political Ideas in the Fifties*, Free Press, New York, 1962.

48. B. ROSAMUND, *Theories of European Integration*, Palgrave, Houndmills, 2000, p.60.

49. See P.C. SCHMITTER, *A Revised Theory of European Integration*, in: L.N. LINDBERG, S.A. SCHEINGOLD (eds), *Regional Integration: Theory and Research*, Harvard University Press, Cambridge, MA, 1971.

stressed economic motivations too strongly and that idealistic reasons have been neglected.⁵⁰

Discourse Theory has potential in adding a stronger analytical emphasis on idealism than other theoretical approaches. It has been shown to be especially applicable to analysis of the early European integration process, because its inbuilt idealist characteristic coincides markedly with the underlying motivations of the European integration process, which have been neglected in other theoretical approaches.

Within Discourse Theory, Antagonism is the least developed analytical concept, in need of a clearer distinction from Hegemony. On the basis of the suggested refinements of Antagonism in this article, Antagonism could be more clearly defined as a concept that explains underlying long-term motivations that lead to external action or the foreign policy position of a political unit, i.e. a state or the EU. Antagonism would thus be the bridge between domestic and foreign policy issues by the use of domestic policy positions for the definition of foreign policy, as shown in the examples of 'Historical Antagonism' and 'Antagonism against military engagement'.

50. G.R. WILKES, *op.cit.*, p.4.

Denkart Europa.

Schriften zur Europäischen Politik, Wirtschaft und Kultur



Deutsch-Französische Beziehungen als Modellbaukasten?

Zur Übertragbarkeit von Aussöhnung und strukturierter Zusammenarbeit

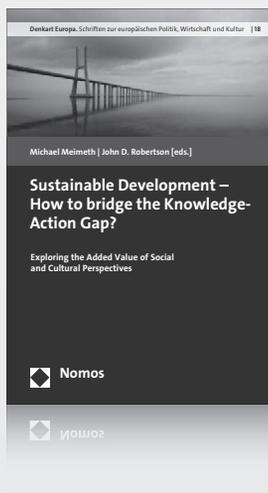
Herausgegeben von Stefan Seidendorf

2012, Band 19, 218 S., broch., 29,- €

ISBN 978-3-8329-7467-1

www.nomos-shop.de/14638

Kann das Modell der deutsch-französischen Beziehungen als zwischenstaatliche Friedensordnung auf andere Staaten übertragen werden? Basierend auf den Elementen „zivilgesellschaftliche Aussöhnung“ und „institutionalisierte Zusammenarbeit“ untersucht der Band Möglichkeiten, deutsch-französische Nachkriegserfahrungen zu verallgemeinern.



Sustainable Development – How to bridge the Knowledge-Action Gap?

Exploring the added value of social and cultural perspective

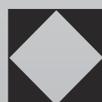
Herausgegeben von Michael Meimeth und John D. Robertson

2012, Band 18, 185 S., broch., 25,- €

ISBN 978-3-8329-7299-8

www.nomos-shop.de/14452

Nachhaltige Entwicklung ist seit mehr als zwei Dekaden auf der politischen Agenda und hat sich zu einem populären und bedeutenden Konzept entwickelt. Der Band untersucht die Besonderheiten kultureller und sozialer Herausforderungen für eine kohärente und effektive Strategie Nachhaltiger Entwicklung in den USA und Europa.



Nomos

L'Europe et sa première crise monétaire.

Bonn et Paris en novembre 1968

Andreas WILKENS

«Pour la première fois depuis la guerre, une offensive conjuguée des trois 'alliés occidentaux' à Bonn s'est achevée sur une déroute». ¹ Si le très sérieux journal *Le Monde* employait dans son commentaire des termes habituellement réservés à la presse de boulevard, c'est que l'affaire était sérieuse. Elle l'était d'autant plus que le même son de cloche résonnait également, avec plus d'acuité encore, dans les journaux d'outre-Manche et parfois même d'outre-Atlantique, et là aussi, non seulement dans les colonnes des tabloïds. Les diplomates, quant à eux, n'étaient pas en reste: «les Allemands bombaient le torse», fut le commentaire rétrospectif de l'ambassadeur français à Bonn, François Seydoux. «On nous traita sans miséricorde. Voilà à quoi menait la politique de la grandeur: la République fédérale se substituait à la France et s'emparait en Europe occidentale de la direction»! ² Guère besoin de multiplier les citations chargées ou non d'allusions historiques lourdes, pour se rendre à l'évidence: une fois de plus, les Allemands ne s'étaient pas fait que des amis.

En effet, lors de la crise monétaire de l'automne 1968, à l'occasion de la réunion du «Groupe des Dix» du 20 au 22 novembre à Bonn, le gouvernement allemand s'était obstinément refusé à réévaluer le mark. En même temps, le franc semblait être condamné à la dévaluation et la livre sterling avait le plus grand mal à ne pas décrocher. Le maintien de cette position face aux demandes unanimes, bien que différemment motivées, des Etats-Unis, de la France et de la Grande-Bretagne a été perçu comme un signal important: l'Allemagne aurait non seulement reconstruit une économie débordante de puissance, mais elle serait désormais aussi décidée à se débarrasser de ses inhibitions et à tirer tout le profit, sur le plan politique, de son poids économique et monétaire. Ce qui est certain, c'est que l'enjeu monétaire avait fait irruption sur la scène européenne d'une manière spectaculaire et le gouvernement allemand, malgré les injonctions, ne réagissait pas selon les attentes de la plupart des chancelleries occidentales. Pour la première fois aussi, l'attention des médias et de l'opinion publique était braquée sur les rapports monétaires internationaux. Enjeu dorénavant crucial de la politique européenne, la question d'apparence si technique de l'ajustement des taux de change devenait irrésistiblement aussi une affaire d'image et de représentations.

Les fortes irritations qui ont pu surgir à l'époque face à l'«intransigeance» du gouvernement de Bonn, nous amènent à regarder de plus près le processus de déci-

-
1. P.-J. FRACESCHINI, *Le nain allemand sur les épaules du géant*, in: *Le Monde*, 23.11.1968.
 2. F. SEYDOUX, *Dans l'intimité franco-allemande. Une mission diplomatique*, Ed. Albatros, Paris, 1977, pp.130-131. Avec la même verve, le télégramme de Seydoux (Bonn) à Paris, 23.11.1968, in: *Documents diplomatiques français*, 1968, t.2, n°403 (par la suite: DDF).

sion, notamment du côté allemand. En focalisant l'analyse sur la deuxième moitié de l'année 1968, nous proposons d'examiner au plus près les mobiles, les arguments et les objectifs des différents acteurs impliqués: de quel ordre étaient les raisonnements? Confirment-ils l'idée selon laquelle l'Allemagne fédérale changeait de ton et de registre en rompant avec la ligne traditionnelle de «retenue» et de recherche constante du consensus? Ou alors, y avait-il de tout autres facteurs qui entraient en ligne de compte?

Au départ, il est essentiel de rappeler l'évolution économique de l'Allemagne fédérale en 1968 et les circonstances qui ont conduit à la pression sur le mark et, par voie de conséquence, sur le gouvernement de Bonn. L'examen des différentes positions mène à s'interroger sur les intérêts en jeu et la gestion de la crise à plusieurs niveaux: à l'échelle allemande, au niveau bilatéral France–Allemagne comme au niveau international. Force est de replacer cette première crise monétaire proprement «européenne» dans le contexte plus large du déclin du système de Bretton Woods dont elle est l'expression évidente. Il y aura dès lors lieu de mettre en évidence le lien entre le «clash» monétaire de 1968 et les premières tentatives de concevoir les bases d'une Union économique et monétaire au niveau de l'Europe communautaire.

I. L'évolution économique en Allemagne: excédents après la crise

Le gouvernement de la «Grande coalition» au pouvoir à Bonn a été formé en décembre 1966 après l'échec du chancelier Ludwig Erhard face à la surprenante première crise économique que l'Allemagne venait de connaître. En effet, pour la première fois depuis les débuts de la reconstruction de l'après-guerre, le produit intérieur brut enregistrait un léger recul: moins 0,4% net pour l'ensemble de l'année 1967. Pour la première fois aussi, le chômage était en augmentation sensible, atteignant des chiffres record (2,5%) en février 1967. Les raisons de cette crise étaient multiples. Elles tenaient à la fois à la gestion de la conjoncture et des dépenses publiques et à la fin du cycle de croissance de l'après-guerre.³

La première tâche du nouveau gouvernement sous l'égide du chancelier chrétien-démocrate Kurt Georg Kiesinger et du vice-chancelier social-démocrate Willy Brandt consistait à relancer, dans toute la mesure du possible, la production industrielle tout en maîtrisant les dépenses budgétaires. Dès le début de 1967, le gouvernement décidait une série de mesures afin de rétablir la confiance et de favoriser la reprise de la conjoncture.⁴

3. H. GIERSCH, K.-H. PAQUE, H. SCHMIEDING (éd.), *The fading miracle. Four decades of market economy in Germany*, Cambridge University Press, Cambridge, 1992, pp.141-150; *Geschäftsbericht der Deutschen Bundesbank für das Jahr 1967*, p.105; V. HENTSCHEL, *Ludwig Erhard. Ein Politikerleben*, Olzog, Munich, 1996, pp.613 sqq.; W. ABELSHAUSER, *Deutsche Wirtschaftsgeschichte seit 1945*, Beck, Munich, 2004, pp.288-292.

4. K. SCHÖNHOFEN, *Wendejahre. Die Sozialdemokratie in der Zeit der Großen Koalition 1966-1969*, Verlag Dietz, Bonn, 2004, pp.130-149 et 330-351.

Le ministre social-démocrate de l'Économie, Karl Schiller se présentait à la fois comme artisan et théoricien de cette relance de style keynésien. Il se faisait fort d'avoir inventé une économie sociale de marché «éclairée» qui, selon lui, tranchait avec l'empirisme sinon la naïveté de l'époque d'Erhard. Ses formules *Aufschwung nach Maß* (relance sur mesure), *Globalsteuerung* (gestion des grands équilibres) et *konzertierte Aktion* (action concertée entre le gouvernement, le patronat et les syndicats) faisaient fortune et accréditaient l'idée selon laquelle l'évolution conjoncturelle était, dans une large mesure, le résultat d'une action volontariste. En tout cas, les effets étaient rapidement au rendez-vous. Dès le milieu de l'année 1967, on enregistrait les premiers signes d'un retournement de la conjoncture qui, depuis lors, allait en s'accroissant. La croissance nette du PIB, en 1968, se chiffrait à 7,3%; en 1969, elle atteignait même 8,2%. Le chômage se trouva en net recul et, dès 1968/69, la main-d'œuvre commença à manquer dans de nombreuses branches industrielles.⁵

Le revers de la médaille était le développement d'un excédent commercial considérable, creusé par des circonstances particulières: la consommation intérieure en Allemagne restait, suite à la récession, relativement faible en 1967/68, conséquence aussi de la modération salariale dont les syndicats avaient fait preuve. D'autre part, l'inflation était contenue, ce qui procurait à l'industrie allemande un avantage compétitif sur ses concurrents étrangers aux prises, eux, avec des taux d'inflation de l'ordre de 5%. Pour ne rien arranger, l'augmentation du pouvoir d'achat en France, consécutif aux «accords de Grenelle», jouait, elle aussi, directement en faveur des exportations allemandes.

La demande massive de marks s'expliquait ainsi d'abord par l'accélération de l'activité économique en Allemagne, ensuite par la faiblesse simultanée des autres monnaies importantes, ce qui, par la suite, devait déclencher un mouvement spéculatif de grande ampleur. La balance des paiements déficitaire des États-Unis, le déclin de l'économie britannique et les événements de mai 68 en France firent que des capitaux flottants (*hot money*) cherchaient massivement des placements en marks ou en francs suisses.

Si, dès le printemps de l'année 1968, la monnaie allemande était considérée comme susceptible d'être réévaluée, le mouvement allait en s'accroissant depuis le début de l'automne.⁶ Une revalorisation du mark pouvait théoriquement servir à mieux équilibrer les comptes extérieurs en renchérissant les exportations tout en facilitant les importations d'une part, et d'autre part à dissuader l'afflux de capitaux étrangers à court terme. Cependant, sur le plan économique la décision de procéder ou non à la réévaluation dépendait dans une large mesure des pronostics: les excédents de la balance des paiements étaient-ils désormais durables et «structurels» – condition

5. Cf. T. LÜTJEN, *Karl Schiller (1911-1994). 'Superminister' Willy Brandts*, Verlag Dietz, Bonn, 2007, pp.224-250; G. METZLER, *Konzeptionen politischen Handelns von Adenauer bis Brandt. Politische Planung in der pluralistischen Gesellschaft*, Schöningh, Paderborn, 2005, pp.315-327; K. SCHILLER, *Preisstabilität durch globale Steuerung der Marktwirtschaft*, Walter Eucken Institut, Tübingen 1966; DEUTSCHE BUNDESBANK (éd.), *Währung und Wirtschaft in Deutschland 1976-1975*, Fritz Knapp, Francfort, 1976, p.648.

6. *Geschäftsbericht der Deutschen Bundesbank für das Jahr 1968*, pp.38-40.

énoncée par le FMI pour procéder à un ajustement des taux de change? Dans quelle mesure étaient-ils nécessaires pour financer les exportations de capitaux ou encore des charges extraordinaires, comme le stationnement des troupes alliées en Allemagne?⁷ Sur ces points, les avis des principaux acteurs divergeaient sensiblement. Mais d'autres facteurs, liés aux enjeux de la politique intérieure, rajoutaient encore à la complexité de la question.

II. La réévaluation dans le débat intérieur allemand: «croissance sur mesure» ou surchauffe?

Le premier groupe d'acteurs à se prononcer assez clairement en faveur d'une revalorisation fut le conseil des «sages», organe consultatif et indépendant du ministère de l'Économie.⁸ Dans une expertise spéciale présentée au chancelier le 3 juillet 1968, la majorité des professeurs d'économie plaidait clairement en faveur d'un relèvement rapide du cours du mark.⁹ Selon l'argumentation, il s'agissait d'éviter une inflation de rattrapage (*Anpassungsinflation*), corollaire inévitable des excédents importants de la balance des paiements. Parallèlement, des mesures ciblées devraient stimuler la consommation des ménages et les investissements publics. À vrai dire, les «sages» avaient l'habitude de ne voir leurs conseils que modérément suivis depuis qu'ils avaient recommandé, sans succès, l'introduction d'un système de taux de change flexibles ou des adaptations plus fréquentes dès 1964. Là aussi, le principal objectif invoqué avait été la protection contre l'évolution inflationniste à l'extérieur.

Plus important était l'avis de la Bundesbank. Historiquement, la banque centrale s'était montrée fermement opposée aux changements de parité, ne cédant que *in extremis* au premier renchérissement du mark, en mars 1961. Dans la nouvelle crise, contrairement à ce qui est souvent affirmé, elle mettait également du temps à virer de bord. Lors d'un conseil des ministres tenu à Bonn, le 2 septembre 1968, Karl Blessing, le président de la banque centrale, affirmait sans ambages qu'il n'y avait «aucune raison de considérer une réévaluation» du mark.¹⁰ Les comptes rendus des séances du conseil de la banque centrale des mois de septembre et octobre ne font état d'aucune demande de réévaluation. L'exportation de capitaux, qui était particulièrement importante aux mois de juillet à septembre, semblait établir l'équilibre – certes précaire – de la balance des paiements. Et encore: le 7 novembre, Otmar Emminger, membre important du conseil, se veut rassurant en détaillant que la hausse des ex-

7. H. ZIMMERMANN, *Money and Security. Troops, monetary policy, and West Germany's relations with the United States and Britain, 1950-1971*, CUP, Cambridge, 2002.

8. Le *Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung* avait été mis en place en 1964.

9. Sondergutachten vom Juli 1968, *Deutscher Bundestag*, 5^e législature, *Drucksache VI/100*, pp.119-120.

10. Séance n°136 du 02.09.1968, in: *Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung, 1968*, Oldenbourg Verlag, Munich, 2011, p.331.

portations s'expliquerait en bonne partie par l'anticipation extraordinaire des commandes, dans l'attente d'une éventuelle revalorisation du mark. En septembre, selon lui, les commandes venant de l'étranger, compte tenu des variations saisonnières, auraient même diminué. Et Emminger de constater enfin une «normalisation de la situation monétaire internationale», qui se trouverait «seulement de nouveau troublée, ces derniers jours, par la reprise des spéculations autour d'une réévaluation du mark».

Ces considérations du 7 novembre contrastent avec le récit rétrospectif d'Emminger qui fait état d'une décision favorable à la réévaluation à la «fin août». ¹¹ En réalité, la banque centrale allemande dressait longtemps un tableau balancé des perspectives de la conjoncture allemande et ne se convertit à la recommandation de la réévaluation qu'au cours de la première moitié de novembre! À partir de ce moment seulement, la Bundesbank se fait, en effet, l'avocat déterminé d'un renchérissement du mark. ¹² Cette mesure lui paraissait désormais indispensable pour modérer la demande extérieure et pour combler le différentiel d'inflation qui s'était creusé entre l'Allemagne et ses principaux partenaires. La Bundesbank préconisait ainsi une mesure «anti-inflationniste» à partir du moment où elle commençait à s'inquiéter sérieusement des signes convergents d'une surchauffe de l'économie allemande.

De son côté, le ministre de l'Économie, Karl Schiller, au sortir de l'été et à l'automne, entendait encore continuer à favoriser la croissance de l'économie allemande, entamée depuis à peine plus d'un an, et dont il engrangeait largement les bénéfices politico-médiatiques. Il est vrai que, tant que les salariés allemands n'avaient pas réellement profité du retour de la croissance, il était difficile de donner le signal d'un freinage de la conjoncture en bridant les exportations. Ainsi, le 27 août 1968, Schiller expliquait à son homologue britannique Roy Jenkins que la réévaluation du mark, «dans la phase actuelle de notre reprise qui n'est pas encore entièrement assurée» était «totalement hors de propos». Le chancelier de l'échiquier semblait acquiescer. ¹³

L'autre «poids lourd» du gouvernement qui avait voix au chapitre en matière de politique monétaire était Franz Josef Strauß, le ministre des Finances et chef du parti bavarois chrétien-social (CSU). Homme politique généraliste, qui avait occupé sous Adenauer les ministères des Questions atomiques et de la Défense, Strauß n'était pas particulièrement sensible aux conseils orthodoxes de la Bundesbank ou des experts indépendants. Sa priorité était de garantir la poursuite de l'expansion et plus parti-

11. Historisches Archiv der Deutschen Bundesbank, Francfort (par la suite: HA Buba), B330, Drs142, Protokoll der 275. Sitzung des Zentralbankrats der Deutschen Bundesbank, 24.10.1968, p.6; Protokoll der 276. Sitzung des Zentralbankrats der Deutschen Bundesbank, 07.11.1968, pp.8-9; O. EMMINGER, *D-Mark, Dollar, Währungskrisen. Erinnerungen eines ehemaligen Bundesbankpräsidenten*, DVA, Stuttgart, 1986; idem., *Deutsche Geld- und Währungspolitik im Spannungsfeld zwischen innerem und äußerem Gleichgewicht (1948-1975)*, in: DEUTSCHE BUNDESBANK (éd.), *Währung und Wirtschaft in Deutschland 1876-1975*, Fritz Knapp, Francfort, 1976, pp.485-554.

12. Bundesarchiv Koblenz (par la suite: BAK), B136, vol.7410, Intervention de Blessing lors de la réunion avec les principaux membres du gouvernement, 18.11.1968.

13. HA Buba, B330, vol.246, Résumé de Schiller à Kiesinger, 03.09.1968.

culièrement, la défense des intérêts de l'industrie exportatrice. En tant que ministre des Finances, il chiffrait le coût global d'une réévaluation pour le budget de l'Etat à 6 milliards de mark.¹⁴

Devant les députés chrétiens-démocrates, réunis à huis clos le 25 novembre 1968, Strauß ne faisait guère mystère de ses préoccupations principales.¹⁵ Au-delà des aspects économiques, il insistait longuement, bien que souvent par allusion, sur les répercussions d'une réévaluation sur l'équilibre de la politique intérieure. En clair: une éventuelle revalorisation toucherait d'abord, par le biais des prix fixés au niveau européen, le revenu des agriculteurs.¹⁶ Bien qu'il eût été possible de trouver, d'une manière ou d'une autre, des compensations financières, le trouble ainsi créé dans le monde agricole constituait un risque politique assez conséquent, surtout pour celui qui avait son fief électoral dans des régions largement rurales. Il est vrai que le NPD, le parti d'extrême droite, avait pu entrer dans certains parlements régionaux les mois précédents.

D'autres arguments mis en avant par Strauß avaient des traits plutôt rustiques et polémiques. Il en allait ainsi de son idée préférée qu'il fallait «guérir la maladie chez le malade et ne pas mettre celui en bonne santé [le mark] au niveau du malade». Si «une politique inflationniste» en France, en Grande-Bretagne et aux Etats-Unis avait donné un avantage concurrentiel à l'économie allemande, il incomberait à ces mêmes pays de remédier aux causes du déséquilibre. Une certaine presse populaire répercutait volontairement ce type de discours. Par contre, en interne, les analyses produites au ministère des Finances (comme au ministère de l'Economie) étaient tout à fait nuancées. Une confrontation de tous les arguments en cours arrivait au résultat prudent qu'une réévaluation «ne devrait pas être prise en considération pour l'instant» en raison notamment du risque de revers pour la conjoncture et des conséquences pour l'agriculture. Mais en avertissant en même temps que le maintien de la stabilité des prix pourrait s'avérer «très difficile».¹⁷

Au total, un large éventail de raisonnements et de motivations était présent dans le débat sur l'opportunité d'une revalorisation du mark en cet automne 1968. Schématiquement, on peut distinguer les avis des experts, en général plutôt favorables au renchérissement de la monnaie, les politiques qui s'y montraient hostiles et la Bundesbank qui s'y résoudrait assez tardivement. Quant aux représentants des associations industrielles, ils fournissaient au gouvernement de véritables argumentaires

-
14. Discours de Strauß devant le Bundestag, 13.11.1968, *Stenographische Berichte*, 5^e législature, pp.10476-10482; *Ich höre lieber Gebell als Geheul* (interview), in: *Der Spiegel*, 16.12.1968, pp.36-41. Cf. aussi J.S. EICHHORN, *Durch alle Klippen hindurch zum Erfolg. Die Regierungspraxis der ersten Großen Koalition (1966-1969)*, Oldenbourg Verlag, Munich, 2009, pp.150-158.
 15. Archiv für Christlich-Demokratische Politik (Sankt-Augustin/Bonn), Compte rendu de la séance du groupe parlementaire de la CDU/CSU, 25.11.1968.
 16. Selon les calculs, un taux de réévaluation de 5% entraînait une perte de revenu pour les agriculteurs de l'ordre de 1,25 milliard de marks.
 17. BAK, B126, vol.51752, Ministère des Finances, Abt.I (Albrecht), Betr.: Aufwertung der D-Mark, 09.10.1968.

afin qu'il ne touche surtout pas au taux de change en vigueur.¹⁸ Si les industriels défendaient leurs intérêts particuliers, le débat «technique» était largement légitime avant que la vague de capitaux spéculatifs ne pousse l'ensemble du système monétaire à l'épreuve.

III. Les ratés des consultations franco-allemandes et internationales

Au niveau européen, la question du réajustement des parités monétaires touchait en premier lieu les relations entre la France et l'Allemagne en raison de leur rôle dans la CEE, de l'importance de leurs échanges commerciaux et de l'évolution contraire de leurs monnaies respectives. Or, on constate que la concertation et même le simple échange d'informations entre Paris et Bonn à ce sujet tardaient à s'engager et se trouvaient marqués par des défaillances éclatantes. Tout indique que la crise monétaire imminente n'a été évoquée d'aucune manière lors des consultations franco-allemandes régulières tenues à la fin du mois de septembre à Bonn, bien que l'éventualité d'une réévaluation du mark eût été déjà vivement discutée en Allemagne et dans la presse internationale tout au long de l'été. Dès le lendemain des «événements» du mois de mai, on avait aussi évoqué, à Paris, l'hypothèse d'une dévaluation du franc.¹⁹ Pour beaucoup d'observateurs, les fortes augmentations de salaires, tout comme l'accroissement massif du crédit devaient quasi inéluctablement déboucher sur une dévaluation. Ce calcul attisait à son tour la spéculation. Faisait-on l'impasse, entre Paris et Bonn, sur ce sujet hautement sensible, par peur de l'évoquer dans un contexte bilatéral déjà passablement tendu au lendemain de l'occupation de la Tchécoslovaquie? En même temps, l'idée était répandue selon laquelle l'économie française surmontait «avec une rapidité surprenante» les conséquences de la crise, estimation qui avait même conduit le gouvernement de Maurice Couve de Murville à lever le contrôle des changes, dès le mois de septembre.²⁰

Toujours est-il que le ministère allemand de l'Economie avait préparé un plan traçant le chemin vers une Union économique et monétaire pour en discuter lors des consultations avec Paris. L'élaboration faisait partie de l'«initiative européenne» plus large que Brandt allait en effet présenter au nom du gouvernement allemand lors du

18. BAK, B126, vol.51752, H.J. Abs [président du conseil d'administration de la Deutsche Bank], Zur Frage einer D-Mark-Aufwertung, mi-septembre 1968; The case against the case against the case of revaluation, Streng vertrauliche Unterlage, non signé, mi-octobre 1968.

19. Cf. les comptes rendus des entretiens de Gaulle-Kiesinger et Brandt-Debré des 27 et 28 septembre 1968 à Bonn, in: *Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland 1968* (par la suite: AAPD), Oldenbourg Verlag, Munich, 1999, n°312-314, 316-318. Pour le résumé français: DDF 1968 II, n°279. Pour la discussion à Washington, cf. Memorandum from Secretary of the Treasury Fowler to President Johnson, 06.06.1968, in: *Foreign Relations of the United States 1964-1968*, vol.VIII: *International Monetary and Trade Policy*, n°199 (par la suite: FRUS).

20. Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes, Berlin (par la suite: PAAA), B52, vol.596, von Dohnanyi, secrétaire d'Etat au ministère de l'Economie, à Lahr, secrétaire d'Etat à l'*Auswärtiges Amt*, 11.10.1968.

conseil des ministres à Bruxelles, le 27 septembre.²¹ Or, au cours des entretiens avec Charles de Gaulle et ses ministres, le projet ne sortit pas des cartons. Il est néanmoins intéressant de retenir ce qui était précisément prévu dans son volet économique et monétaire: au titre de l'«approfondissement» de la politique européenne, le papier table sur une «harmonisation» de la politique économique des Etats membres destinée à créer les conditions pour une harmonisation ultérieure de la politique monétaire. L'engagement sur des objectifs concrets en matière de croissance et de stabilité des prix devait ainsi permettre, dans une deuxième étape, de réaliser une «politique commune» comprenant la libéralisation des mouvements de capitaux, l'abandon des changements de parités avec, en ligne de mire, l'élimination des marges de fluctuation, i.e. l'établissement de parités définitivement fixées. Dans les débats monétaires naissants, les grandes lignes commençaient ainsi à être déterminées. On reconnaît sans difficulté l'approche «économiste» allemande, mettant la convergence des données économiques avant les engagements en matière monétaire. Or, à Bruxelles, l'«initiative européenne» ne rencontrait qu'un intérêt poli et s'enlisait par la suite.²²

La première démarche officielle du gouvernement français consistait en un message du Premier ministre Couve de Murville destiné au chancelier Kiesinger en date du 9 novembre 1968. «Les excédents massifs et constants de la balance des comptes de la République fédérale», estimait-il, auraient créé «sur tous les marchés une situation fondamentalement malsaine». ²³ La France, en raison de sa situation non encore consolidée «après les troubles récents», en supporterait «un préjudice particulier». Malgré un ton inhabituellement pressant, la suite du message s'abstenait à exiger la réévaluation du mark de manière directe et se limitait à demander au gouvernement allemand de mettre sans délai un terme aux incertitudes, ou bien par la réévaluation ou bien par une mise au point officielle et des mesures univoques excluant «pour le présent et pour l'avenir» tout changement de parité.

Il est possible que l'ambiguïté relative de cette démarche ait pu accréditer l'idée selon laquelle Paris n'était pas exclusivement fixé sur une réévaluation et pourrait aussi, à la limite, se contenter d'autres mesures, pour peu qu'elles mettent un terme à la spéculation. De surcroît, le sens du message paraît brouillé par «l'aveu» surprenant que les excédents de la balance seraient «le résultat d'un ensemble de circonstances qui sont le fait non pas tellement de l'Allemagne que de ses principaux partenaires occidentaux».

En tout cas, un des «ratés» de la gestion de la crise consista dans le délai que le gouvernement allemand employa à réagir à la démarche française dont le caractère urgent ne pouvait toutefois échapper à personne. Kiesinger s'étant retiré pendant le week-end à Tübingen, l'ambassadeur Seydoux transmit le message par défaut au vice-

21. BAK, B102, vol.51042, Aufzeichnung zur deutsch-französischen Konsultation am 27. September 1968, 24.09.1968. Texte du discours: W. BRANDT, *Reden und Interviews 1968-1969*, Bonn, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, [1969], pp.76-81. Sur la genèse de l'initiative en juin 1968, cf. H. TÜRK, *Die Europapolitik der Großen Koalition 1966-1969*, Oldenbourg Verlag, München, 2006, pp.163-167.

22. Compte rendu du représentant permanent allemand Sachs, 27.09.1968, in: AAPD 1968, n°315.

23. BAK, B126, vol.51752, Texte de la démarche, en français et en traduction allemande.

chancelier et ministre des Affaires étrangères Brandt. Celui proposa immédiatement d'envoyer Schiller pour consultation, mais en réalité il a fallu attendre le 14 novembre pour que Bonn délègue à Paris son spécialiste des questions monétaires, le secrétaire d'Etat à l'Economie, Johann Baptist Schöllhorn.²⁴

Le compte rendu de l'entretien, mené – selon l'euphémisme de rigueur – dans une atmosphère «particulièrement fraîche», avec le ministre des Finances, François-Xavier Ortoli, reflète le raidissement ultérieur de la position française. Compte tenu de l'ampleur de la sortie de devises à laquelle la France devait faire face, et qui fut chiffrée à 100 millions de dollars par jour, la demande d'une réévaluation du mark d'un taux autour de 10% fut alors clairement formulée. Ortoli se montrait en même temps plus que réticent à l'idée d'une action concertée, que ce soit sous la forme d'un réajustement des taux de change au niveau international ou sous la forme d'un élargissement (provisoire) des marges de fluctuation. Sans vouloir entrer dans une discussion approfondie, le ministre français se réservait le recours à de «mesures drastiques» en cas de non-réévaluation consécutive du mark. Schöllhorn rentra de Paris bredouille, et Bonn était stupéfait de se trouver désigné ainsi comme unique responsable des troubles monétaires. Schöllhorn n'avait sans doute pas reçu d'instructions précises pour son entrevue, puisque dès le 13 novembre il avait été arrêté que la discussion décisive sur les mesures à prendre du côté allemand allait avoir lieu entre Kiesinger et Schiller, le 18 novembre. En conséquence, ce fut seulement le lendemain que le chancelier répondit officiellement à la démarche de Couve de Murville. Le contenu de son message avait tout pour désappointer Paris: Bonn se décidait contre toute réévaluation du mark et entendait se limiter à des mesures fiscales et financières afin de réduire l'excédent commercial.²⁵

De son côté, le gouvernement britannique n'hésitait pas à employer les gros moyens. La livre sterling avait été dévaluée exactement un an auparavant, le 18 novembre 1967, sans que cette mesure ait réussi à redresser la situation désastreuse de la balance des paiements.²⁶ Dans ce contexte, l'objectif de Londres consistait à éviter à tout prix une deuxième dévaluation, d'autant plus redoutée que les détenteurs de la livre en tant que monnaie de réserve pourraient saisir l'occasion pour s'en débarrasser au plus vite. Aux autres pays donc de réajuster leurs taux de change: l'Allemagne fortement vers le haut, et dans ce cas – mais dans une mesure faible – la France vers le bas.²⁷ Devant les réticences allemandes, le gouvernement de Sa Majesté se décida, très

-
24. Entretien Kiesinger-Seydoux, 29.11.1968, in: AAPD 1968, n°396; Seydoux (Bonn) à Paris, 29.11.1968, in: DDF 1968 II, n°421; PAAA, B150, vol.143, Note d'Osterheld (chancellerie), 17.12.1968 (AAPD 1968, n°396, note 4). F. SEYDOUX, op.cit., pp.128-129, indique par erreur que la proposition de consultation était contenue dans le message de Couve de Murville. Cf. aussi B. SCHOENBORN, *La mésentente apprivoisée. De Gaulle et les Allemands, 1963-1969*, PUF, Paris, 2007, p.131.
25. PAAA, B 52, vol.582, Compte rendu par Schöllhorn, 15.11.1968; BAK, B102, vol.51177, Compte rendu établi par Hanemann, sans date; BAK, B126, vol.51752, Karl Carstens, chef de la chancellerie, à Strauß, 13.11.1968; Kiesinger à Couve de Murville, 19.11.1968.
26. C.R. SCHENK, *The Decline of Sterling. Managing the Retreat of an International Currency, 1945-1992*, CUP, Cambridge, 2010, pp.155-205.
27. BAK, B102, vol.51177, Roy Jenkins à Schiller, [19.11.1968].

tardivement, de faire le forcing: convoquant d'urgence l'ambassadeur Herbert Blankenhorn au 10 Downing Street, le 20 novembre 1968, à minuit passée, afin de lui transmettre un message pour Kiesinger, le Premier ministre Harold Wilson utilisa un ton volontairement cassant. L'attitude allemande serait «irresponsable», voire «intolérable». Les documents aujourd'hui disponibles confirment ce qui, à l'époque, n'était que rumeur: Wilson alla jusqu'à évoquer un retrait des troupes britanniques stationnées en Allemagne.²⁸ Certes, ce ne serait pas une mesure de représailles. Mais, faisait-il comprendre, la non-réévaluation du mark rendrait le maintien des troupes britanniques par trop onéreux! On sait aujourd'hui que Wilson se sentit d'autant plus libre dans ses propos qu'il avait reçu, quelques heures plus tôt, un message du président Lyndon B. Johnson confirmant la forte pression américaine pour une réévaluation du mark – de l'ordre de 10% – accompagnée d'une dévaluation du franc de l'ordre de 5%.²⁹ Si l'on n'aboutissait pas à ce genre de résultats, craignait Londres, la parité de la livre serait impossible à tenir à la réouverture des marchés après le week-end.³⁰

Il est intéressant de noter que des entretiens potentiellement plus constructifs avaient lieu, au niveau franco-allemand, à un endroit inattendu. À l'occasion de la réunion des gouverneurs des banques centrales à Bâle, du 16 au 18 novembre 1968, le gouverneur de la Banque de France, Jacques Brunet, et les dirigeants de la Bundesbank, Karl Blessing et Otmar Emminger, réussirent à délimiter un terrain d'entente et même à répartir les taux de réajustement. Leur accord surprenant prévoyait – selon Emminger – un changement de parité simultané du franc et du mark: le premier devait être dévalué d'environ 5%, le deuxième réévalué dans une même proportion.³¹ Les responsables des deux banques centrales se faisaient fort de convaincre leurs gouvernements respectifs. Nous connaissons le résultat: ni les uns ni les autres ne devaient réussir dans la tentative qu'ils s'étaient proposée.³² En Allemagne, Blessing s'attirait

28. La tonalité de l'entretien avait été ébruitée par des instances allemandes. Cf. *Deutschmark über alles*, in: *Der Spiegel*, 02.12.1968, pp.111-116.

29. Blankenhorn (Londres) à Bonn, 20.11.1968, n°2321 (avec le compte rendu de l'entretien), in: AAPD 1968, n°385. Pour les récits rétrospectifs, cf. H. Blankenhorn, *Verständnis und Verständigung. Blätter eines politischen Tagebuchs 1949 bis 1979*, Propyläen, Francfort, 1980, pp.543-544; R. JENKINS, *A Life at the Centre*, Macmillan, London, 1991, pp.264-265; Johnson à Wilson, 19.11.1968, in: FRUS 1964-1968, vol.VIII, n°210.

30. Roy Jenkins avouera plus tard: «The central weakness of our position [...] was that sterling was also overvalued against the D-mark, although probably not by as much as the French franc, but we were resolved for political reasons not to correct this by a second devaluation within a year». R. JENKINS, op.cit., p.262. Wilson ne donne pas dans le détail. D'après lui, ce n'était pas la livre sterling qui était faible, mais «the Deutschemerk was unnaturally strong». Cf. H. WILSON, *The Labour Government, 1964-1970. A Personal Record*, Weidenfeld and Nicolson, London, 1971, p.582.

31. O. EMMINGER, op.cit., pp.141-143. Cf. aussi la version d'un haut-fonctionnaire du Trésor britannique: A. CAIRNCROSS, *The Wilson Years. A Treasury Diary 1964-1969*, The Historians' Press, London, 1997, p.343.

32. Dans son message à Couve de Murville du 19 novembre, Kiesinger faisait une allusion à l'entretien des deux chefs de banques centrales à Bâle, le présentant comme un simple échange d'informations (BAK, B126, vol.51752).

même la critique immédiate d'avoir alimenté la spéculation puisque la position de la Bundesbank ne restait nullement confidentielle.

Pour ce qui était de la banque centrale allemande, cet échec fut cuisant. Partisans désormais déterminés de la réévaluation, ses dirigeants ne parvinrent pas à convaincre les responsables politiques. La réunion décisive avec les ministres concernés, convoquée par le chancelier pour le soir du 18 novembre, n'y changea rien, quand bien même les dirigeants de la Bundesbank pouvaient ajouter à leurs arguments la promesse d'une dévaluation du franc. Schiller et Strauß, unanimes, remportèrent la décision contre la réévaluation. Kiesinger, d'abord hésitant, mais peu au fait des questions économiques, suivit l'avis unanime de ses deux ministres.³³

Lors de cette même réunion du 18 novembre, le gouvernement allemand décida en revanche de prendre des mesures importantes qui devaient, selon ses intentions, remplacer la réévaluation: les exportations de biens furent chargées d'une taxe exceptionnelle de 4%, tandis que les taxes sur les importations furent allégées du même taux. Selon les estimations, ces mesures devaient réduire les excédents commerciaux de non moins de 30% environ. Accessoirement, afin de restreindre l'afflux de capitaux, l'ouverture de nouveaux dépôts bancaires étrangers fut soumise à autorisation.³⁴

Le raisonnement qui l'avait emporté était simple: tandis qu'une réévaluation aurait eu un caractère plus ou moins définitif, les mesures douanières et fiscales étaient d'un maniement souple puisqu'elles pouvaient être suspendues à tout moment. En plus, les produits agricoles – comme les services et les mouvements de capitaux – pouvaient être exclus du champ d'application, préservant ainsi le système des prix agricoles communs. Schiller justifiait la préférence pour les mesures fiscales en ajoutant l'argument qu'il fallait garder les mains libres face à la possibilité de mesures protectionnistes des voisins européens tout en se prémunissant contre une politique restrictive de la part du président américain nouvellement élu. L'idée que la future administration Nixon allait «durcir» la politique commerciale américaine correspondait en effet aux intentions publiquement annoncées.³⁵

Le tout était de savoir si la *Ersatzaufwertung* (réévaluation de rechange) pouvait être considérée comme suffisamment crédible et produire des effets rapides et durables. Le paradoxe était que les mesures en soi ne pouvaient avoir qu'un caractère passager, et n'être que le prélude, en cas de confirmation de la reprise économique allemande, à une réévaluation en bonne et due forme. Or, dans cette hypothèse, la spéculation en faveur d'un réajustement du taux de change n'avait aucune raison de

33. BAK, B136, vol.7410, Compte rendu de la réunion. Cf. aussi L. BRAWAND, *Wohin steuert die deutsche Wirtschaft?*, Kurt Desch, Munich, 1971, pp.50-51.

34. *Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung*, 26.11.1968, n°149, p.1306 (par la suite: *Bulletin*).

35. *Das haben wir wirklich nicht verdient* (interview), in: *Der Spiegel*, 25.11.1968, pp.36-39; D. STOLZE, *Was Nixon für Schiller bedeutet...*, in: *Die Zeit*, 15.11.1968.

s'arrêter. Dès le départ, des doutes sur l'efficacité des mesures fiscales étaient largement partagés des économistes allemands.³⁶

IV. Show down à la conférence du «Groupe des Dix»: Bonn, 20–22 novembre 1968

Au moment où le gouvernement allemand avait rejeté définitivement l'option de la réévaluation, la vague de spéculation sur le mark atteignit son apogée. Pendant les trois premières semaines du mois de novembre, la Bundesbank a dû absorber des devises étrangères pour un montant de près de 2,5 milliards de dollars, chiffre jamais enregistré jusqu'alors.³⁷ Une bonne partie de ces capitaux était d'origine française.

La décision de convoquer d'urgence une réunion des ministres des Finances et des gouverneurs des Banques centrales du «Groupe des Dix» fut alors prise lors des entretiens, à Bonn, entre le gouvernement allemand et le ministre américain des Finances, Henry Fowler, durant l'après-midi du 19 novembre. Mis au courant des mesures fiscales du gouvernement allemand tard dans la soirée du 18, Fowler continua à insister sur la nécessité d'une réévaluation en bonne et due forme, tout au moins comme un élément central d'une solution plus large – en dehors du dollar, bien entendu.³⁸ Depuis deux ans déjà, la faiblesse du dollar et de la livre sterling avait mis l'ensemble du système monétaire à rude épreuve. Le déficit de la balance des paiements américaine et la diminution rapide des réserves d'or alimentaient des doutes sur le maintien de la parité dollar-or et sur le principe même de la convertibilité du dollar en or. Ce pilier du système de Bretton Woods avait déjà été mis à mal par l'instauration du double marché de l'or, en mars 1968.³⁹ A présent, il s'agissait pour Washington de tout mettre en œuvre pour empêcher la France de recourir de manière unilatérale à une forte dévaluation du franc, mesure susceptible d'entraîner dans son sillage la livre britannique, ensuite éventuellement le dollar, avec des conséquences

36. Interview avec H. Giersch, *Wer stabile Preise will, muss zur Aufwertung bereit sein*, in: *Der Spiegel*, 02.12.1968, pp.118-123.

37. *Geschäftsbericht der Deutschen Bundesbank für das Jahr 1968*, p.39.

38. PAAA, B150, vol.141, Compte rendu de l'entretien auquel participaient notamment Kiesinger, Schiller et Strauß, 19.11.1968; Compte rendu de l'entretien entre Kiesinger, Brandt, Schiller, Strauß et Fowler, 18.11.1968, in: AAPD 1968, n°383; Résumé téléphonique de Fowler, in: FRUS 1964-1968, vol.VIII, n°209.

39. Sur cette mesure et les dilemmes de la politique américaine en 1967-1968, cf. F.J. GAVIN, *Gold, Dollars, and Power. The Politics of International Monetary Relations, 1958-1971*, The University of North Carolina Press, Chapel Hill, London, 2004, pp.165-185.

imprévisibles. Or, selon les estimations américaines, l'absence d'une réévaluation du mark d'au moins 10% rendrait la mesure française quasi inévitable.⁴⁰

Toutefois, Schiller – et avec lui, l'ensemble du gouvernement allemand – resta sur sa position en déclarant qu'une réévaluation unilatérale du mark ne résoudrait pas fondamentalement le problème des autres monnaies et laissa même entendre qu'à long terme un réajustement des taux de change devrait aussi inclure le dollar. Dans ces conditions, la convocation d'une conférence «au sommet» avait un sens fondamentalement différent pour les gouvernements américain et allemand: pour le premier, il s'agissait avant tout d'exercer une pression maximale afin que Bonn change enfin d'avis et consente à la réévaluation; pour le second, qui n'avait pas été demandeur, il s'agissait de défendre ses mesures et d'entériner éventuellement d'autres actions nationales et multilatérales.

Le hasard faisait qu'il revenait à Schiller, en sa qualité de président en exercice du «Groupe des Dix», de convoquer la réunion à Bonn.⁴¹ Sous la pression de la fuite accélérée de capitaux, on ne perdit guère de temps: l'ouverture des discussions devait avoir lieu 20 heures seulement après le lancement des invitations, à savoir, le mercredi 20 novembre 1968 à 17 heures. De toute évidence, ce délai ne permettait pas aux gouvernements participants de s'accorder ou de préparer des solutions concertées. Les marchés des devises, eux, étaient fermés pour le reste de la semaine, aussi bien en Europe qu'aux Etats-Unis.

Or, le jour même du lancement des invitations pour le 20 – c'est-à-dire le 19 novembre – le gouvernement allemand avait déjà publiquement abattu ses cartes en annonçant ses mesures pour remplacer la réévaluation.⁴² Rétrospectivement, force est de constater qu'il n'y avait guère pire manière d'aborder une conférence internationale. D'une part, on enlevait à la conférence une bonne partie de son intérêt, puisque le gouvernement allemand avait fait savoir qu'il ne changerait pas d'avis. D'autre part, il était désormais impossible de présenter les mesures allemandes comme le résultat d'une négociation globale, et plus précisément comme contrepartie d'une éventuelle dévaluation du franc. Du côté français, on pouvait alors avoir le sentiment que le seul enjeu réel de la conférence était de fixer les modalités et le taux de dévaluation du franc. Mais, en réalité, le gouvernement allemand allait découvrir que

40. Message du président Johnson, 18.11.1968, in: FRUS 1964-1968, vol. VIII, n°208; Message de Walt W. Rostow, conseiller spécial du président, à Fowler, 17.11.1968, *ibidem*, n°207. Pour les perceptions américaines et britanniques, cf. W.G. GRAY, 'Number One in Europe': *The Startling Emergence of the Deutsche Mark, 1968-1969*, in: *Central European History*, 39(2006), pp.56-78, *ici*: pp.64-65.

41. Le «Groupe des Dix» avait été constitué en 1963 par des pays qui étaient prêts à refinancer le Fonds monétaire international en cas de problème de liquidité. En faisaient partie les Etats-Unis, le Canada, le Japon, la Grande-Bretagne, la Suède et les pays de la Communauté européenne (la Belgique représentait aussi le Luxembourg), la Suisse ayant un statut d'observateur.

42. Cf. la déclaration du porte-parole du gouvernement, Günter Diehl, du 19 novembre, ainsi que l'interview de Schiller à la télévision allemande, le même jour, in: *Bulletin*, 22.11.1968, n°148, pp.1293-1294.

c'était d'abord de lui que la grande majorité des participants attendait des mesures concrètes et que la conférence allait mettre en évidence sa position très minoritaire.

Le compte rendu (américain) de la première journée des délibérations se lit comme une pièce de théâtre avec une distribution des rôles soigneusement ajustée.⁴³ Schiller, sûr de lui, défend longuement le maintien de la parité du mark, non sans faire quelques incursions dans le champ de la théorie économique. Fowler, le secrétaire américain, statue aussi fermement que, selon lui, les mesures de remplacement n'étaient pas «adequate to meet the situation», à savoir le déséquilibre fondamental de la balance des paiements. L'Américain emploie un ton décidé, sans pour autant mettre la partie allemande au pied du mur. Dans des rôles plus étriqués s'expriment le Britannique Roy Jenkins et le Français François-Xavier Ortoli (ainsi que le Belge Jean Snoy et d'Oppuers et le Néerlandais Hendrikus Witteveen), chacun demandant une action allemande plus énergique. Seuls l'Italien Emilio Colombo et le Suisse Edwin Stopper estiment que tout changement de parité devrait être écarté par principe afin de ne pas donner une prime à la spéculation.⁴⁴

Schiller n'avait pas tort de relever à la fin de la première journée que toute la discussion tournait uniquement autour du mark et qu'aucune délégation n'avait avancé de proposition concernant ses propres mesures éventuelles. Ortoli, en particulier, restait très en retrait, réservant la position française pour le moment où toutes les autres actions seraient connues. La réunion interne («caucus») des seuls pays membres de la CEE – pratique surprenante – ne changeait rien au statu quo. Tard dans la nuit, la conférence prenait alors acte du fait qu'une modification des parités – y compris de la livre sterling – n'était plus à l'ordre du jour. La deuxième journée allait être consacrée pour l'essentiel à la mise au point de mesures d'aides censées permettre à la France de résister aux spéculations et de limiter l'étendue d'une dévaluation probable.

Aussi le compte rendu que Schiller entendait faire quelques jours plus tard, au conseil des ministres allemand, distinguait-il assez correctement trois séquences de la conférence: une première phase marquée par une «pression massive» de la plupart des autres délégations en faveur d'une réévaluation du mark; une deuxième phase avec la discussion de l'option d'une dévaluation du franc et de son montant éventuel; en parallèle, et dans un troisième temps, la fixation des détails des facilités de crédit accordées à la France.⁴⁵

43. FRUS 1964-1968, vol.VIII, n°214.

44. Notons que la lire italienne était candidate plutôt à la réévaluation au regard des excédents de la balance des paiements. Toutefois, Colombo s'y refusait en arguant de la dégradation des comptes à venir. Rétrospectivement, Guido Carli, le gouverneur de la *Banca d'Italia*, critiquait la stratégie (surtout britannique) d'exiger l'effort d'ajustement avant tout aux pays à balance excédentaire: G. CARLI, *Cinquant'anni di vita italiana*, Laterza, Bari, 1993, pp.241-242.

45. BAK, B102, vol.51177, Sprechzettel für die Kabinettsitzung am 27.11.1968, 26.11.1968; *Kabinettsprotokolle der Bundesregierung 1968*, pp.464-468. Cf. aussi les notes de Claude Pierre-Brossolette, vice-gouverneur de la Banque de France, citées par H. JAMES, *International Monetary Cooperation since Bretton Woods*, Oxford University Press, New York, 1996, pp.194-195.

Si le refus de réévaluer le mark avait été réitéré de manière démonstrative par Schiller, au deuxième jour aussi par Strauß, le désaccord interne avec la Bundesbank était toujours patent. Son président Karl Blessing quittait même la réunion après que Schiller eut dénoncé son «accord» passé avec le gouverneur de la Banque de France. En pleine conférence des «Dix», Blessing s'en allait présider une réunion du conseil de la banque centrale à Francfort afin de se couvrir et pour réaffirmer son point de vue dissident.⁴⁶

Le jugement des banquiers centraux fut même, immédiatement, couché noir sur blanc et envoyé par télex à Bonn. La Bundesbank, pouvait-on y lire,

«considère les mesures fiscales prévues comme une solution de remplacement qui, certes, va dans la bonne direction, mais qui ne paraît pas adaptée pour mettre un terme aux troubles monétaires actuels».

Le ton employé était des plus secs. La mise au point de Francfort ne tardait pas à trouver le chemin des journaux.⁴⁷

En parallèle, à la table de la conférence des Dix, le cas de la France fut longuement discuté.⁴⁸ Ortoli évoquait un taux de dévaluation de l'ordre de 15% au cas où les mesures allemandes n'étaient pas renforcées. Fowler, Jenkins et tous les autres intervenants trouvaient ce montant très excessif, craignant pour la stabilité de l'ensemble du système. C'est alors que Schiller annonçait que les gouverneurs des banques centrales s'étaient mis d'accord sur la mise en place d'une ligne de crédit pour la France de 2 milliards de dollars, en complément des droits de tirage dans le cadre du Fonds monétaire international. Ortoli concédait que ce «paquet» fournissait une certaine chance à un «arrangement crédible».

Toutefois le ministre français restait jusqu'au bout évasif sur les mesures que son gouvernement pourrait prendre. Des contacts téléphoniques intermittents avec Couve de Murville n'apportèrent aucune clarification. Une dévaluation de 11,11% semblait correspondre à l'augmentation du prix de l'once d'or de 160 à 180 francs, chiffre avancé par le directeur du FMI, Pierre-Paul Schweitzer. Dans ses mémoires, Roy Jenkins prête à Ortoli ce propos alambiqué qui n'était pas destiné à lever l'ambiguïté:

«The French, he said, accepted the 11.11 per cent [...] but did so under protest, and as they were not allowed to devalue by more they might do so by less, or indeed not at all».⁴⁹

Faute de mieux, le communiqué final mettait en avant les mesures prises par le gouvernement allemand pour insister ensuite sur les nouvelles facilités de crédit des banques centrales pour la France.⁵⁰ Pour la première fois dans l'histoire des actions de stabilisation monétaire, le montant mis à la disposition par la RFA (625 millions

46. HA Buba, B330, vol.477/1, 277^e réunion du Zentralbankrat, 21.11.1968.

47. HA Buba, B330, vol.242, Blessing à Kiesinger, Schiller et Strauß, 21.11.1968; *Sturm auf die Mark*, in: *Der Spiegel*, 25.11.1968, pp.27-34.

48. Cf. les comptes rendus des réunions du 21 novembre in: FRUS 1964-1968, vol.VIII, n°216-219.

49. R. JENKINS, op.cit., p.269.

50. BAK, B102, vol.51177, Communiqué of the Ministers and Governors of the Group of Ten Meeting in Bonn, 20-22.11.1968; *Le Monde*, 24-25.11.1968.

de dollars) était le plus important, devançant celui des Etats-Unis (525 millions) et des autres contributeurs.⁵¹ À la fin de la conférence, les participants se séparèrent avec la ferme conviction que le gouvernement français allait changer la parité du franc, dès le retour du ministre des Finances à Paris et avant la fin du week-end. De même, les journaux paraissant le vendredi soir, 22 novembre, et encore ceux de l'après-midi du samedi, présentaient la dévaluation du franc comme un fait acquis.⁵²

Or, on le sait, de Gaulle allait en décider autrement. Dans une allocution radio-diffusée du 24 novembre, le président confirmait ce qui avait déjà été annoncé à l'issue du conseil des ministres, la veille au soir: la parité du franc serait maintenue. Ce sera par un plan de rigueur prévoyant de sévères coupes budgétaires, un contrôle des changes renforcé, le blocage des prix ainsi que des soutiens à l'exportation que le gouvernement français tentera de rétablir la situation économique.⁵³ En tous cas, celui qui avait voulu «rendre une monnaie à la France» ne marquera pas son mandat par une dévaluation. Auparavant, Raymond Barre, le vice-président de la Commission européenne, avait rassuré le général sur l'octroi du crédit des banques centrales même en cas de non-dévaluation. Parmi les arguments développés dans le même sens par Jean-Marcel Jeanneney, ministre d'Etat, se trouve celui selon lequel les hausses de prix et de salaires inévitables en Allemagne contribueraient à rétablir la compétitivité française. D'autres conseillers avaient fait valoir qu'un réajustement risquait de ne pas avoir d'effet durable sans application d'un plan d'ensemble.⁵⁴ Mais des mesures de «rigueur» sans ajustement monétaire (mais avec le prêt de 2 milliards de dollars), pouvaient-ils avoir de meilleures chances de réussir?

V. L'échec d'une conférence – bilan

Dans la presse allemande comme dans la presse internationale, l'extraordinaire conférence des Dix et son déroulement avaient suscité de vives réactions. Simplifié

51. Suivaient, dans l'ordre, l'Italie (200 millions de dollars), les autres pays européens avec chacun un montant de 100 millions ainsi que le Japon et la Banque des règlements internationaux avec chacun 50 millions de dollars.

52. «Briefing» de Fowler, après son retour à Washington, avec le président Johnson: «Memorandum for the Record», 23.11.1968, in: FRUS 1964-1968, vol. VIII, n°221. Cf. aussi l'article fameux de P. VIANSSON-PONTÉ, *Le régime dévalué*, in: *Le Monde*, 23.11.1968.

53. C. de GAULLE, *Discours et messages*, t.5: *Vers le terme, 1966-1969*, Plon, Paris, 1970, pp.354-357. Sans autre détour, de Gaulle impute «la crise monétaire traversée par la France» à la «secousse morale, économique et sociale» des mois de mai et juin.

54. R. BARRE, *Mémoire vivante. Entretien avec Jean-Michel Djian*, Flammarion, Paris, 2001, pp.96-101; J.-M. JEANNENEY, *Une Mémoire républicaine. Entretiens avec Jean Lacouture*, Seuil, Paris, 1997, p.255; M. Debré, *Gouverner autrement. Mémoires 1962-1970*, t.4, Albin Michel, Paris, 1993, p.324; E. KOCHER-MARBOEUF, *Le Patricien et le Général. Jean-Marcel Jeanneney et Charles de Gaulle 1958-1969*, Comité pour l'Histoire économique et financière de la France, Paris, 2003, pp.1039-1049; A. de LATTRE, *Servir aux Finances*, Comité pour l'Histoire économique et financière de la France, Paris, 1999, pp.223-225.

souvent à l'extrême, le thème des ajustements monétaires faisait pour la première fois son entrée dans la sphère publique européenne. La «une» du journal populaire allemand *Bild* du 23 novembre 1968: *Jetzt sind die Deutschen Nummer 1 in Europa* (Désormais, les Allemands sont n°1 en Europe) est souvent citée pour illustrer l'état d'esprit d'au moins une partie de l'opinion publique allemande, fière de la position de force que le mark aurait acquis. Mais contrairement à ce que laissaient entendre des sondages à l'époque, il y a fort à parier qu'une bonne majorité des Allemands ignorait tout ou presque des implications de la politique monétaire et des effets possibles d'une non-réévaluation ou d'une réévaluation. Cette dernière était simplement (et faussement) assimilée à un affaiblissement volontaire du mark.⁵⁵ Si plus de pédagogie avait été déployée, le changement de parité (à la hausse!) n'aurait sans doute pas suscité d'émotions aussi fortes, en dehors de certains cercles industriels ou d'agriculteurs directement concernés.

Dans la charge affective des enjeux, les médias britanniques et français n'étaient pas en reste. La monnaie et les relations monétaires semblaient faire vibrer une corde particulièrement sensible, comme s'il s'agissait d'un terrain où se mesurent et se déterminent, de façon directe et lisible, les forces et les faiblesses des Etats et de leurs économies. L'idée selon laquelle l'Allemagne prenait sa «revanche» ne devait plus disparaître, en pareille circonstance, des colonnes des commentateurs.⁵⁶

Plusieurs facteurs étaient alors à l'œuvre, à l'automne 1968, pour favoriser une brusque montée des tensions.

Habitée à ce que l'on ne touche pas aux taux de change fixes, l'opinion publique allemande était encline à considérer un changement de parité du mark comme une «manipulation» dans le seul but de rétablir la situation des monnaies faibles. Or, par contraste, la fuite des capitaux hors de France renvoyait manifestement d'abord à des causes internes françaises.

La conférence des Dix avait été particulièrement mal préparée, en partie sans doute par manque d'expérience dans la gestion multilatérale de crises monétaires. L'horizon des décideurs se trouvait largement limité au sort de leur seule monnaie nationale. Les conditions politiques n'étaient pas réunies pour un «réalignement» impliquant plusieurs monnaies, ce qui aurait probablement constitué la réponse adéquate à la crise. Il fallait attendre encore trois ans avant qu'une telle opération, incluant une dévaluation du dollar, ne soit entreprise.

Du côté des trois Alliés, on croyait manifestement trop facilement que Bonn, seul, n'allait pas résister à leurs sollicitations conjuguées, et cela d'autant moins qu'ils savaient les avis allemands partagés. Wilson avait une réaction aux relents de période révolue, tout en sollicitant en même temps le soutien actif de Bonn pour l'entrée de son pays dans la Communauté européenne! On peut toutefois constater qu'en public,

55. Selon une enquête de l'institut EMNID, 21% des sondés revendiquaient d'avoir une «idée précise» du terme «réévaluation du mark», 41% «une idée relativement précise». BAK, B102, vol.71982, Résultats transmis par Diehl, porte-parole du gouvernement, au chancelier, 11.02.1969.

56. R. DELCOUR, *La revanche*, in: *Le Monde*, 24-25.11.1968.

malgré les tensions internes, aucune déclaration officielle, ni de Paris ni de Londres et de Washington, ne s'en prenait directement à la ligne maintenue par le gouvernement de Bonn.

Si l'on peut penser que les dirigeants allemands, quelques années plus tôt, auraient cédé *in fine* aux injonctions des principaux alliés réunis, l'attitude assumée par Schiller reflétait en effet, malgré sa forte dimension personnelle, dans une certaine mesure la mutation du rôle que la RFA s'appropriait à jouer sur la scène internationale au sortir des années 1960. Mais tout indique que Schiller se déterminait en priorité suivant des critères pragmatiques, en l'occurrence son interprétation de l'état de la conjoncture allemande et la nécessité d'assurer le meilleur équilibre possible entre la «croissance optimale» et la stabilité des prix et des coûts.⁵⁷ Il en est une autre question que son style égocentrique aux allures de «donneur de leçon» avait le don d'exaspérer facilement (presque tous) ses interlocuteurs.

Les évaluations établies au ministère allemand de l'Économie, au lendemain de la conférence des Dix, sont plutôt frappées du sceau de la myopie politique que d'un «chauvinisme» monétaire. Sans guère laisser entrevoir les dissensions considérables à peine surmontées, on relève d'abord que les mesures prises par Bonn avaient trouvé «le soutien plein et unanime» des pays partenaires qui les considéraient comme «une contribution essentielle à la stabilité du système monétaire et à l'équilibre des balances des paiements».⁵⁸

En comparaison, la tonalité des notes de l'Auswärtiges Amt (qui – rappelons-le – n'avait pu jouer aucun rôle lors dans la gestion de l'affaire) était plus nuancée. Certes, là aussi, on défendit a priori la ligne de fond, mais sans méconnaître la *novum* du «front commun» des États-Unis, de la Grande-Bretagne et de la France contre la position de la RFA. C'était alors au niveau politique que Bonn s'employa à remettre les pendules à l'heure. En interne, Kiesinger se plaignait de ne pas avoir été alarmé à temps sur «l'hémorragie» monétaire française et qu'il aurait fallu «l'intervention massive» d'un côté tiers pour faire bouger les choses du côté allemand. Devant le Bundestag, le chancelier réfutait toutes les insinuations à propos d'un «rééquilibrage» politique en Europe.⁵⁹ Willy Brandt, pour sa part, martelait : «nous savons que l'on ne peut pas se porter bien tout seul, si tous les autres vont mal». Mais il dénonçait en même temps «le réveil d'instincts ataviques de méfiance en Europe» qui n'avaient plus de raison d'être. Et Brandt de saisir l'occasion d'insister sur «l'approfondisse-

57. Pour son bilan de la crise qui met l'accent sur la nécessaire réforme du système monétaire international, cf. K. SCHILLER, *Die internationale Währungsfrage nach der Bonner Konferenz der Zehnergruppe*, in: *Europa-Archiv*, 1(1969), pp.1-4.

58. BAK, B102, vol.51177, Sprechzettel [de Schiller] für die Kabinettsitzung, 26.11.1968; Vorgeschichte, Ablauf und Ergebnisse der internationalen Währungskonferenz des Zehner-Clubs in Bonn, 03.12.1968.

59. Bonner Währungskonferenz (Zehnergruppe) 20. bis 22.11.1968 [analyse détaillée de Berger], 25.11.1968; Kiesinger sur un entretien avec Brandt, 02.12.1968, in: AAPD 1968, n°389 et n°399; Discours au Bundestag, 26.11.1968, in: *Stenographische Berichte*, 5^e législature, pp.10615-10617.

ment» nécessaire de la politique communautaire, y compris en direction d'une «politique économique et monétaire commune». ⁶⁰

VI. Réajustements tardifs et relance des projets européens

Quant à l'évolution monétaire proprement dite, on sait que la crise du mois de novembre n'était en réalité que le premier acte d'une suite d'incidents dont l'année 1969 allait être jalonnée. Les lignes commençaient rapidement à bouger, et de manière surprenante. Schiller notait le chancelier Kiesinger le 4 décembre, aurait «admis» que «la réévaluation aurait été la meilleure solution», mais qu'il avait été «politiquement impossible à la faire admettre». ⁶¹ Devant l'inefficacité de plus en plus flagrante des mesures fiscales, Schiller se convertit plus clairement en partisan de la réévaluation du mark à partir de mars 1969. Tenu d'abord par la discipline gouvernementale à une certaine retenue, il réclama bientôt la réévaluation avec la même insistance avec laquelle il l'avait combattue quelques mois plus tôt. Sa demande très officielle, inscrite à l'ordre du jour du conseil des ministres du 9 mai 1969, de procéder «sans plus tarder» à un renchérissement du mark de 6,25% fut bloquée, après quatre heures de discussion, par la majorité du cabinet. ⁶² Le ministre des Finances Strauß, une fois de plus, faisait pencher le chancelier Kiesinger du côté d'une décision négative. L'insistance pressante de la direction de la Bundesbank qui énumérait les signes évidents de surchauffe en des termes dramatiques, n'y changeait rien. ⁶³

Pendant plusieurs mois, on assista alors à une querelle sans précédent autour de la juste parité du mark qui alla crescendo jusqu'aux nouvelles élections au Bundestag, fixées au 28 septembre 1969. L'obstination devait coûter cher aux chrétiens-démocrates qui apparaissaient de plus en plus comme les défenseurs d'intérêts particuliers, prisonniers de soucis électoralistes. Schiller, en revanche, utilisa habilement le débat public pour occuper le devant de la scène dans le rôle d'économiste moderne et compétent, réussissant ainsi à dépoussiérer l'image du SPD en matière économique. ⁶⁴ Si l'opinion publique avait toujours tendance à «sacraliser» le mark, la performance médiatique de Schiller finissait par la convaincre que le renchérissement du cours de la monnaie était dorénavant la meilleure réponse aux déséquilibres économiques et le moyen approprié pour contenir l'inflation. Le pouvoir d'achat se trouvait manifestement mieux défendu par la réévaluation que par le maintien de la parité!

60. Interview avec le *Südwestfunk*, in: *Bulletin*, 27.11.1968, n°150, pp.1313-1314 et 03.12.1968, n°154, pp.1352-1353; Discours au Bundestag, 29.11.1968, in: *Bulletin*, 30.11.1968, n°153, pp.1341-1343; Ambassade de France à Bonn, 04.12.1968, in: DDF 1968 II, n°431.

61. PAAA, B150, vol.142, Kiesinger, 04.12.1968.

62. BAK, B126, vol.51752, Kabinettsvorlage, Bundesminister für Wirtschaft, 09.05.1969; BAK, B136, vol.14832, Ergebnisprotokoll über die Sondersitzung der Bundesregierung am Freitag, dem 9. Mai 1969, 12.05.1969; PAAA, B52, vol. 582, Keine Aufwertung der D-Mark, 09.05.1969.

63. HA Buba, B330, vol.11825, Blessing à Kiesinger, 08.05.1969.

64. K. SCHÖNHOFEN, op.cit., pp.458-469.

Une fois le gouvernement du nouveau chancelier Brandt constitué et après une phase – inédite – de quatre semaines de «floating» par rapport au dollar, la réévaluation du mark (de 8,5%) fut finalement décidée le 24 octobre 1969.

Du côté français aussi, l'alternance politique avait offert l'occasion, quelques mois plus tôt, de repartir sur de nouvelles bases. La démission du général de Gaulle, fin avril 1969, avait été suivie d'un autre accès de faiblesse du franc et d'une nouvelle vague de fuites de capitaux, reproduisant le schéma du mois de novembre précédant.⁶⁵ Après les élections présidentielles, Georges Pompidou, n'hésita pas à assainir la situation par une dévaluation du franc de 11,1%, le 8 août 1969.

Les deux mesures – française et allemande – ont eu en commun d'avoir été déterminées et calibrées exclusivement au niveau national, tout en respectant à la lettre les exigences en matière de «consultations préalables» entre les Six: mais à la vérité, la convocation du Comité monétaire (à Luxembourg) une heure avant la réunion du conseil des ministres qui devait entériner la décision (en l'occurrence, dans le cas allemand), ne laissait guère du temps pour des échanges approfondis.⁶⁶ Sur le plan monétaire, les deux réajustements tardifs devaient assurer des conditions relativement stables, tout au moins jusqu'au printemps 1971, quand une autre «crise» allait sérieusement secouer l'ordre monétaire.

On sait que les considérations sur la nécessaire dimension monétaire de l'intégration européenne sont aussi anciennes – au moins – que les débuts du Marché commun. Jean Monnet fut un des premiers à soulever le sujet de la mise en place d'une coopération qualifiée en matière financière et monétaire dans le cadre des Six, en suggérant en particulier, dès 1959, des réunions régulières des ministres des Finances (avec la Commission), la libération des mouvements des capitaux, la coordination des politiques budgétaires et des politiques de crédit ainsi que la création d'un «fonds européen de réserve».⁶⁷ Dès lors, certains des grands enjeux avaient été posés. Si plusieurs réalisations institutionnelles ont vu le jour – après le Comité monétaire (1958), le Comité de politique conjoncturelle (1960), le Comité des gouverneurs des banques centrales et le Comité de politique budgétaire (1964) – et si l'octroi de crédits entre banques centrales en cas de crise semblait bien fonctionner, on était toujours très loin du véritable défi: l'harmonisation des politiques économiques, financières et budgétaires.⁶⁸ Constituait-elle un objectif réaliste et souhaitable? Dans quelle me-

65. Rapport de l'ambassadeur von Braun (Paris), in: AAPD 1969, n°140.

66. PAAA, B1, vol. 359, Note de Robert (Auswärtiges Amt), Abwertung des französischen Franc, 11.08.1968; PAAA, B52, vol.596, Meinungsaustausch über die Abwertung des Franc, 25.08.1969; BAK, B102, vol.84096, Kabinettsache, Planning minuté, 24.10.1969.

67. Cf., en particulier, les résolutions adoptées lors de la 7^e session du Comité d'action, les 19 et 20 novembre 1959, reproduites in: CENTRE DE RECHERCHES EUROPEENNES (éd.), *Recueil des communiqués et déclarations du Comité d'Action pour les Etats-Unis d'Europe 1955-1965*, Lausanne, 1965, pp.79-84; G. BOSSUAT, *Jean Monnet et l'identité monétaire européenne*, in: G. BOSSUAT, A. WILKENS (éds), *Jean Monnet, l'Europe et les chemins de la Paix*, Publications de la Sorbonne, Paris, 1999, pp.369-398.

68. A. BOTTEX, *La mise en place des institutions monétaires européennes (1957-1964)*, in: *Histoire, Economie et Société*, 18(1999), pp.753-774.

sure était-elle identifiée comme la condition incontournable d'une future politique monétaire commune?

Retenons ici que l'année 1968 constitue, pour cette discussion, une césure décisive. En cette année se croisent, plutôt par hasard, l'achèvement (anticipé) du désarmement douanier (au 1^{er} juillet) qui est, à son tour, à l'origine de certaines idées de relance et le début de l'effondrement de l'ordre monétaire de Bretton Woods. Après les difficultés de la livre sterling, la remise en cause de l'or et les incertitudes du dollar, c'est la crise monétaire du mois de novembre qui appelle des mesures de réforme et de meilleure gestion, tant au niveau international qu'au niveau européen. Les projets et les mémorandums se multiplient tout au long de l'année.

Le contexte général peu propice dans lequel la CEE était engluée en 1968/69 formait un contraste étonnant avec l'optimisme relatif qui sous-tendait les nouvelles initiatives en matière de coopération monétaire, développées en particulier par la Commission européenne. Si Raymond Barre avait présenté un premier et très court mémorandum dès le mois de février 1968, il est évident que la crise de novembre accélérerait la cadence en légitimant ses propositions plus élaborées du 5 décembre 1968 et, enfin, le «plan Barre» du 12 février 1969. En tirant argument à la fois de la situation précaire de la Communauté en général et de l'expérience de la crise monétaire en particulier, le commissaire français entendait pleinement assumer les prérogatives de la Commission.⁶⁹ Dès son discours du 2 octobre 1968 devant le Parlement européen, Barre avait fait comprendre qu'une union économique européenne, voire une monnaie européenne, supposait «une stricte coordination des politiques conjoncturelles, monétaires et commerciales ainsi que la pleine liberté des mouvements des capitaux». En réalité, selon Barre, une union monétaire ne pourrait être que le «couronnement» de l'union économique.⁷⁰

Le véritable «plan Barre» de février 1969, en adoptant une approche volontairement prudente, constituait une première tentative de transposer ces idées directrices en procédures pratiques. L'initiative mettait en équation la nécessaire «convergence des orientations nationales à moyen terme» en matière de politique économique et la mise en place d'un «mécanisme communautaire» de soutien monétaire à court terme tout comme un concours financier à moyen terme.⁷¹ Le renforcement de la coordination des politiques économiques conditionnait ainsi «la mise en œuvre d'un mécanisme communautaire de coopération monétaire». De toute évidence, Barre s'essayait à une synthèse entre les conceptions françaises et allemandes.

69. PAAA, B52, vol.596, Compte rendu d'une réunion entre Barre et les représentants permanents, 06.12.1968.

70. *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften*, septembre/octobre 1968, p.148; M. ULLMANN, *Marché commun: quitte ou double*, in: *L'Express*, 16.12.1968, pp.55-56.

71. *Bulletin des Communautés européennes*, 3(1969), pp.3-14. Sur le lien entre les initiatives de Barre et celles de son prédécesseur Robert Marjolin, cf. L. WARLOUZET, *Le choix de la CEE par la France. L'Europe économique en débat de Mendès France à de Gaulle (1955-1969)*, Comité pour l'Histoire économique et financière de la France, Paris, 2010, pp.400-415.

Sous ces auspices et à ces conditions, il n'était guère surprenant qu'au cours des discussions sur les propositions avancées par Barre qui allaient s'engager à partir du 2^e semestre 1968 et tout au long de l'année 1969, le gouvernement allemand, prenait – quant au fond – une position prudemment favorable. La nécessité d'une réforme de l'ordre monétaire international afin de mieux amortir les déséquilibres des balances des paiements était acquise. En même temps, le principe d'un système de taux de change fixe entre les partenaires européens n'était pas remis en question, parfois même qualifié d'«indispensable». L'objectif d'assurer en commun la stabilité des monnaies était au centre des préoccupations. Dans les débats européens le ministre allemand s'employait à faire pencher la balance en faveur d'un accord sur «une politique de stabilité concertée et expansive», objectif auquel son homologue Ortolini pensait toutefois ne pas pouvoir adhérer en raison des fortes augmentations des prix en France.⁷² Après la crise de novembre, lors du Conseil de Bruxelles du 12 décembre 1968, Schiller pointait la concordance entre le mémorandum de la Commission du 5 décembre et les grandes lignes des propositions allemandes du 27 septembre précédent. Une fois de plus, il insistait sur le lien étroit entre coopération monétaire et politique économique, tout en précisant:

«L'harmonisation entre les objectifs de la politique économique [des Etats membres] ne doit guère être parfaite, avant de pouvoir entamer l'amélioration de la coopération monétaire. Mais il est nécessaire d'établir une symétrie, une progression *pari passu* entre les deux domaines».⁷³

Au comité monétaire, Otmar Emminger – parmi les plus actifs – abondait dans le même sens, tout en nourrissant des doutes. Etait-il réaliste d'attendre des partenaires qu'ils s'inspirent «de nos propres conceptions de stabilité»?⁷⁴

Si, au fil des réunions des divers comités communautaires, des divergences d'approche se manifestaient assez nettement entre ceux qui souhaitaient privilégier, pour le projet d'ensemble d'une union économique et monétaire, la réalisation d'une certaine convergence économique – en premier lieu les Allemands – et ceux qui, à l'instar des Français, souhaitaient mettre rapidement en place un soutien financier réciproque avec un minimum de contraintes, les discussions avaient une utilité certaine dans l'identification des problèmes et l'adaptation des argumentations.⁷⁵ D'autres délégations prenaient aussi position, sans toutefois vouloir précipiter les choses:

72. PAAA, B52, vol.612, Internationale Währungsordnung – Hintergründe der Krisenanfälligkeit und Grundzüge der Reformvorschläge, 03.01.1969; PAAA, B1, vol.333, Schiller à Kiesinger, 18.09.1968.

73. HA Buba, B330, vol.10851, Conseil des Communautés européennes (Conseil de la politique conjoncturelle), 12.12.1968.

74. HA Buba, B330, vol.10851, Revidierter Entwurf [de Emminger] eines Abschnitts für den Tätigkeitsbericht des Währungsausschusses. Beseitigung der Bandbreiten, 08.03.1969; HA Buba, N2, K578, Stichworte [de Emminger] zur Aufwertungsfrage, 08.05.1969. Cf. aussi O. EMMINGER, *Bilanz der Währungskrisen*, in: *Außenpolitik* 20, mars 1969, pp.135-147.

75. Sur ces discussions, voir E. BUSSIÈRE, *La France et les débats au sein du Comité monétaire à l'époque du Plan Werner, automne 1968-printemps 1971*, in: Comité pour l'Histoire économique et financière de la France, *Le rôle des ministères des Finances et de l'Économie dans la construction européenne (1957-1978)*, t.1, Paris, 2002, pp.351-373, ici: pp.352-367.

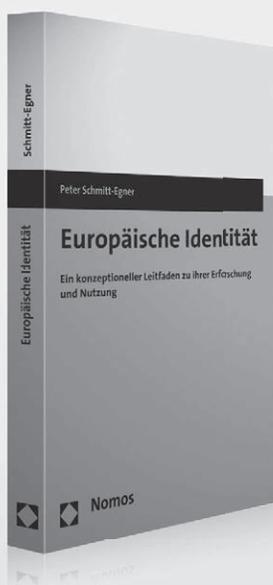
au niveau des représentants permanents, ce fut le délégué belge qui demanda que le mécanisme pour l'octroi de crédits à court terme par les banques centrales ne soit pas «automatique», tandis que le délégué italien souligna la nécessité d'assurer que le mécanisme communautaire soit «harmonieusement compatible» avec les dispositions internationales existantes.⁷⁶ Le 17 juillet 1969, dans la suite du «mémoire Barre», le Conseil parvint à entériner «de réelles avancées»: l'unanimité se faisait autour d'une résolution sur la nécessaire coordination des politiques économiques à court terme qu'imposerait «l'imbrication croissante des économies des pays membres».⁷⁷ Quelques mois plus tard, le 9 février 1970, l'accord des gouverneurs des banques centrales sur un système d'aide financière à court terme constituait un autre aboutissement partiel. En ce moment, au lendemain du sommet de La Haye, les discussions au sein du nouveau «Comité Werner» avaient déjà pris le relais, à la recherche d'un consensus sur des objectifs lointains.

L'importance de la crise de novembre 1968 réside d'abord dans le fait qu'elle faisait la démonstration éclatante de l'interdépendance des évolutions économiques et monétaires des pays industrialisés, tout en révélant l'absence de structures et de pratiques adéquates pour maîtriser les phénomènes résultant de l'intégration croissante des marchés. En revanche, la crise est loin d'être le révélateur d'une volonté de «puissance retrouvée» de l'Allemagne que d'aucuns voulaient y déceler à l'époque. A regarder les discussions internes allemandes de plus près, on découvre, à la place d'un processus clair et linéaire, un enchevêtrement d'argumentations où s'entremêlent différentes considérations conjoncturelles et monétaires avec des enjeux de politique intérieure, voire électoraliste. Autant on ne peut interpréter la pression relativement précoce du comité des «sages» et de la Bundesbank en faveur d'une réévaluation du mark ou la conversion, plus tardive, de Schiller comme motivées par des considérations «européennes», autant le refus réitéré des instances gouvernementales, en novembre 1968, n'était motivé par l'idée de «s'emparer des commandes de l'Europe». Les décisions furent prises selon des critères relevant de la politique économique et intérieure, en sous-estimant cependant les répercussions en politique extérieure. La crise agissait comme révélateur de la fragilité du système monétaire international existant et de l'urgence de nouvelles règles. En tous cas, dorénavant, les affaires monétaires ne devaient plus quitter la scène européenne. L'effort nécessaire pour rapprocher les intérêts et les pratiques des principaux partenaires devait toutefois se révéler beaucoup plus difficile et complexe que les acteurs n'avaient tendance à l'estimer au tournant des années 1960 et 1970. Et pourtant, le cœur du problème était déjà bien repéré: toute la difficulté consistait à imposer dans la réalité cette «progression *pari passu*» entre harmonisation économique et solidarité monétaire. Il en était déjà question en 1968, elle est plus que jamais au centre des débats européens de nos jours.

76. HA Buba, B330, vol.10851, Compte rendu de la 517^e réunion du Comité des représentants permanents du 17 juin 1969, télégramme du délégué allemand Boemcke, 18.06.1969.

77. PAAA, B52, vol.596, Compte rendu [de Sachs] de la 75^e séance du Conseil du 17 juillet 1969, 18.07.1969; «Entscheidung des Rates über die Koordinierung der kurzfristigen Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten», 17.07.1969.

Europäische Identität



Europäische Identität

Ein konzeptioneller Leitfaden zu ihrer
Erforschung und Nutzung

Von Peter Schmitt-Egner

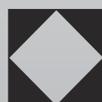
2012, 318 S., brosch., 49,- €

ISBN 978-3-8329-5229-7

Der Band verfolgt drei grundlegende Zielsetzungen: Zum einen will er einen Überblick zur multidisziplinären Identitätsforschung im Europäischen Kontext und ihren politisch-strategischen Implikationen geben. Darüber hinaus wird ein methodisch-analytischer Leitfaden zur empirischen Rekonstruktion eines europäischen Identitätskonzeptes entwickelt und zusätzlich wird dieses Konzept in einen politisch-strategischen Handlungs- und Anwendungszusammenhang gestellt, der eine Neuorientierung von Mittel und Ziel

gegenwärtiger und künftiger Integrationspraxis ermöglichen soll. Der konzeptionelle Leitfaden als Orientierungskompass zur Fragestellung, wie „Europäische Identität“ zu erforschen und zu nutzen sei, basiert daher auf fünf Diskursdimensionen: „Europäische Identität“ als politischer Entstehungszusammenhang, multidisziplinärer Begründungszusammenhang, empirischer Sachzusammenhang, multidimensionaler Handlungszusammenhang und integrationsstrategischer Verwendungszusammenhang.

Weitere Informationen:
www.nomos-shop.de/12104



Nomos

Cutting the Apron Strings? Cartoon Reflections on the UK EEC Accession from New Zealand Newspapers, 1970-1972

Jessica BAIN, Natalia CHABAN, Sarah CHRISTIE

The three decades between 1950 and 1980 represent a vital period in the history of European integration.¹ During this time, the idea of Europe grew from a functional notion of key unified markets aimed at solving a political problem, to a common market with a queue of hopeful entrants. The growing trend of European integration in this period necessitated a renegotiation of New Zealand's relationship with Europe, and was one of the important contributing factors in New Zealand's realignment of its foreign policy towards the United States and the Asia Pacific region. This paper will examine how this realignment of identity and alliance was represented in the New Zealand (NZ) print news media; more specifically, considering the visual and discursive framing of a key moment in European integration (for NZ and the European Economic Community (EEC) – the accession of the United Kingdom (UK) to the Common Market. While there is extensive research of how the European Union (EU) – a modern-day product of the process of European integration – is perceived in NZ, there has been little work done on historical perceptions of the relationship between the EU (and its precursors) and NZ.²

The paper specifically explores the meanings and evaluations of European integration rendered by visual metaphors expressed in political cartoons. While visual analysis of news media remains a relatively understudied phenomenon, research into visual media representations of the EU and its precursors (in media both inside and outside of Europe) is in greater deficit.³ Moreover, studies combining political cartoon analysis considering the imagery from a visual conceptual metaphor perspective are scarce.⁴

-
1. The authors are grateful for the constructive feedback and comments from the reviewers of this paper. We would also like to pay particular thanks to Stuart McMillan, John and Jane Bealing and Henry Connor for their invaluable insights into some of the historical personas present in our cartoons.
 2. Since 2002, the National Centre for Research on Europe (NCRE), University of Canterbury, NZ, has conducted a series of studies investigating EU perceptions in NZ's public discourses – in reputable national news media (press and television), among the general public and national decision- and policy-makers. This large-scale research empirically outlines the EU's profile in the eyes of modern NZ society. The NZ study is a part of a larger trans-national study "The EU in the Eyes of Asia-Pacific" <http://euperceptions.canterbury.ac.nz>.
 3. J. GREENBERG, *Framing and temporality in political cartoons: a critical analysis of visual news discourse*, in: *The Canadian Review of Sociology and Anthropology*, 2(2002), pp.181-198, here p. 181.
 4. E. EL REFAIE, *Understanding Visual Metaphor: The Example of Newspaper Cartoons*, in: *Visual Communication*, 1(2003), pp.75-95; E. EL REFAIE, *Metaphor in Political Cartoons: Exploring Audience Responses*, in: C. FORCEVILLE, E. URIOS-APARISI (eds), *Multimodal Metaphor*, Mouton de Gruyter, Berlin, 2009, pp.173-196; F. YUS, *Visual Metaphor versus Verbal Metaphor: A Unified Account*, in: C. FORCEVILLE, E. URIOS-APARISI (eds), op.cit., pp.147-172.

This paper aims to investigate NZ's reactions, as reflected by political cartoonists, to the lead up to, and agreement of, UK membership to the EEC, focusing on the daily coverage of these events in NZ newspapers in 1970-1972. Answering the call for "multilayered perspectives" in the study of historical perceptions of European integration, this paper explores a series of caricatured 'snapshots' of how NZ reacted to the post-war changes on the European continent.⁵ A special focus is on portrayals of NZ leaders interacting with their European counterparts, as well as more general images of NZ and Europe in relation to each other. The study starts with an overview of the key moments in the history of EU-NZ relations from the 1950s to the 1970s and outlines a broader survey of NZ's reaction to the events of early European integration as reflected in a wide range of contemporary discourses, including political elites, commentators and academics. It proceeds with a discussion of the theoretical background of visual metaphor analysis and presents the key findings. The paper's discussion aims to assess the contribution of visual imagery to understandings of the NZ reaction to the EEC's enlargement in the early 1970s – yet another vital clue to understanding NZ's present-day visions on the EU.

It is hoped that this study will add not only an historical insight into the perceptions of integrating Europe from outside its borders (a perspective generally lacking in the growing field of EU external perceptions studies and studies of the history of European integration), but also provide a greater understanding of the EU's historical relevance to NZ and contribute to a successful contemporary dialogue between Europe and NZ.⁶ This historical background is also argued to be helpful in reconstructing a more comprehensive story supporting NZ's present-day perceptions of the EU. A 2012 NZ general public survey (1,000 respondents) revealed a number of ambiguous visions of the EU in NZ.⁷ While trade was named to be the main area for cooperation between the two (indeed, the EU is NZ's third largest trading partner), the EU was ranked as only the sixth most important international partner for NZ. In general, 19% of respondents perceived the EU in negative terms (vs. 34% of positive assessments). When asked to describe the EU, respondents chose such descriptors as "modern", "peaceful", "fair" yet "arrogant". Our study hypothesises that the ambiguity and negativity that exists in NZers' current perceptions of the EU can be traced back to the era of the UK's entry to the EEC and the popular images circulated in NZ at that time.

-
5. Call for papers "Communicating European Integration", Eighth History of European Integration Research Society Conference, March 2012.
 6. H. KAELBLE, *Welcome address to the 8th HIERS Conference*, Humboldt University, Berlin, 2012.
 7. Online survey designed by the National Centre for Research on Europe, University of Canterbury, New Zealand, and conducted by TNS in March 2012, within the framework of the research project *The EU in the Eyes of Asia-Pacific*.

NZ-EEC RELATIONS: 1950s-70s

The process of European integration that followed the creation of the EEC in 1957 is an important aspect of world history, and an important part of NZ's own history given the implications of integration in Europe on this small agricultural exporting nation. Yet, there is little research into how NZ reacted and responded to the advent of integration during its early decades. This period saw NZ move from a reliance on Britain as its central economic and political ally to a stronger connection with the USA and Australia (with the formation of ANZUS), as well as searching for a place within the broader Asia-Pacific region.⁸ At the same time, NZ's 'mother country', Britain, was also readjusting its own political and economic priorities in the face of European integration.⁹

A broad survey of both the contemporary literature and commentary on NZ-Europe relations in the 1950s determined that the major European integration events of the 1950s, such as the Schuman Declaration or the Treaty of Paris, were mostly absent from NZ foreign policy discourses during that decade.¹⁰ This might partly be explained by the then shifting foreign policy focus for NZ after World War II, which moved towards a more geographic focus on its immediate Pacific and Asian 'neighbourhood' (with the USA as a key reference point)¹¹ coupled with the prevailing perception amongst NZ's leading opinion formers and academics that there was little likely impact of European integration on NZ providing Britain, as NZ's key European market, remained outside of the evolving European project.¹²

Later NZ historical scholarship mentioned the construction of the EEC only fleetingly (specifically, when it commented on the shift of NZ defence allegiances from the UK to the United States).¹³ However, while some in the academic community (such as Robert McLuskie) noted that there was a small debate within NZ on the possibility of Britain's closer alignment with continental Europe, the prevailing popular reaction especially amongst politicians and other key commentators, was essentially one of support for eventual British entry into the EEC. While these commentators understood scholars' concerns that British entry could produce serious implications for NZ trade, for political leaders particularly, integration was seen as

8. The Australia New Zealand United States Security Treaty.

9. R. KENNAWAY, *New Zealand Foreign Policy 1951-1971*, Hicks Smith & Sons, Wellington, 1972; J. SINGLETON, P. ROBERTSON, *Economic Relations between Britain and Australasia, 1945-1970*, Palgrave, Basingstoke, 2002; see also J. SINGLETON, *New Zealand in the Nineteenth and Twentieth Centuries*, in: R. WHAPLES (ed.), *EH.Net Encyclopedia*, 2008, <http://eh.net/encyclopedia/article/Singleton.NZ>.

10. N. CHABAN, S. CHRISTIE, *Re-tracing Europe: Images and Perceptions of the EU in New Zealand History. The 1950s – the Beginning of the Story*, in P. WINAND (ed.), *The External Relations of the European Union: Historical and Contemporary Perspectives*, PIE-Peter Lang, Brussels, 2012, forthcoming.

11. R. KENNAWAY, op.cit., pp.38-39.

12. B. HARLAND, *On Our Own – New Zealand in the Emerging Tripolar World*, NZIIA, Wellington, 1992, p.28.

13. M. KING, *The Penguin History of New Zealand*, Penguin Books, Auckland, 2003, p.416.

important in order to provide for a more politically and economically stable Europe.¹⁴ Indeed, having only just begun to rebuild itself after intense participation and sacrifice on behalf of Britain and Europe in the two world wars, NZ could see the benefit of a united and peaceful European continent. In fact, a telegram from then NZ Minister of External Affairs to the Secretary of State for Commonwealth Affairs in London in August 1947 highlights this sentiment. The telegram noted that New Zealand

“would be willing to give the fullest consideration to any definite proposals for an economic union in Europe involving possible participation by the Dominions, though [...] we attach great importance to maintaining the special relations between members of the Commonwealth”.¹⁵

However, this limited focus on the developments in Europe by scholars, and the tacit approval of British entry to the EEC by the political elite was to change as it became apparent in the following years that British membership to the EEC was now a probability.¹⁶ Such a prospect meant potentially critical consequences for NZ particularly in regard to the possible loss of its principal market for key exports like dairy and meat.

In response to likely British accession, two distinct paradigms are apparent within the NZ academic commentary on European integration and NZ’s position in the process.¹⁷ The first of these reactions – evident from the early 1960s and coinciding with the first discussions of British attempts to join the EEC – focused on a sense of NZ being deserted or forsaken by Britain in pursuing its goal of EEC membership. This group of academics reacted to the UK’s probable accession in a highly negative manner, focusing on the more extreme implications for NZ such as market losses, a loss of cultural ties with Britain and a sense of unfair treatment. This position was in contrast to a more rational view which highlighted continuity in relationships between NZ and Europe and NZ’s active role in gaining recognition of its special status and seeking new markets. This more ‘pragmatic’ attitude developed as a revision of the earlier commentaries, especially once NZ politicians were more actively involved in lobbying for special trade status during the British accession negotiations.

Among the NZ academics writing on this topic in the 1970s, Keith Jackson epitomised the more negative response to the negotiations for British entry:¹⁸ he chas-

14. R. MCLUSKIE, *The Great Debate – New Zealand Britain and the EEC: The Shaping of Attitudes*, Decision Research Centre Victoria University of Wellington in association with the NZIIA, Wellington, 1986, pp.8-9.

15. New Zealand National Archives, ABHS W5422 950 157111/14/3/3, part 1, Minister of External Affairs, Wellington to Secretary of State for Commonwealth Relations, Telegram 195, 28.08.1947.

16. R. KENNAWAY, op.cit., p.78.

17. N. CHABAN, S. COLEMAN (CHRISTIE), *Re-tracing Europe: Images and Perceptions of the EU in New Zealand History. The 1950s – the Beginning of the Story*, The External Relations of the European Union: Historical and Contemporary Perspectives, Monash European and EU Centre, Monash University, Australia, 24-25 September, 2009.

18. His view is especially evident in his commentary of the papers delivered at the 1970 Conference of the New Zealand Institute of International Affairs.

tised the impact of Britain's entry to the EEC on the NZ economy, arguing that the NZ economy was to be "sacrificed" for Britain's entry in favour of the inefficient farming practices of Europe.¹⁹ Further, in their 1969 history of NZ, Keith Jackson and John Harré argued that the entry of Britain to the EEC would "wreck the whole basis of the existing [NZ economic] system".²⁰ Jackson also talked about the "slaughter of [NZ] dairy farmers" and described the negotiated transitional relationships as a "lingering death" for the NZ economy.

Within this more negative paradigm, NZ was perceived as having little agency in the international environment, and was considered largely defenceless in the face of other, stronger actors. Commentators agonised over the lack of a "direct voice" in the negotiations over issues such as the NZ butter quota and the belief that NZ was reduced to depending on the charity of Britain during negotiations. In contrast to the seemingly ruthless Britons, Jackson stressed the fairness and generosity of New Zealanders who, "as a people" had supported British entry into the EEC, and who were then cruelly repaid by Britain which selfishly followed its own interests: "Britain's main interest is to clear itself of embarrassing entanglements – such as New Zealand – and enter Europe on reasonable terms".

Further, Britain's entry to the EEC was interpreted as a realignment with continental Europe and a rejection of its old Commonwealth partners, values and responsibilities. Jackson, for instance, contended that NZ was entitled to expect Britain to consider its responsibilities to Commonwealth allies, and described Britain as wishing to "cast off many of its old Commonwealth associations in favour of a Euro-centred future". New Zealand's Former Prime Minister Normal Kirk also highlighted the "claim" of NZ on Britain due to its past military services.

However, revisionist academics had a different image of the NZ-Europe interaction during this "apparently never ending soap-opera".²¹ While still recognising that British entry meant turmoil and a turning point for the NZ economy, as well as a more general "anxiety" for the nation, these commentators took a more pragmatic position. Entry for Britain was seen as inevitable and NZ was urged to make the best of it. Thus, the relevant discussion was focused on how NZ should conduct itself during the negotiations and in what ways it could reform its economy to face this new reality and to ensure the best possible outcomes for NZ. In the aftermath of British accession, revisionists such as Richard Kennaway noted that NZ was able to convince Britain, and through them, the EEC countries, to allow NZ a special status that was not granted to other third countries.²² Similarly, Lodge noted that despite its relatively limited bargaining power with the EEC, NZ managed to receive concessions in delicate trade areas.²³ Commentators within this scholarly paradigm viewed NZ as an active agent

19. K. JACKSON, (ed.), *Fight for Life New Zealand, Britain and the EEC*, Price Milburn and Company for NZIA, Wellington, 1970, Introduction, esp. p.11.

20. K. JACKSON, J. HARRÉ, *New Zealand*, Thames and Hudson, London, 1969, p.112.

21. K. JACKSON, op.cit., pp.7-11.

22. R. KENNAWAY, op.cit., p.72.

23. J. LODGE, *The EEC and New Zealand*, in: *New Zealand International Review*, January/February (1976), p.11.

– a nation seeking the best advantage in an unfavourable situation. Stuart McMillan summed up this position stating that:

“What New Zealand accomplished is considerable when the opposition forces are taken into account. N.Z. obtained a legal arrangement with the Community to export food which was politically sensitive in the Community, and has retained a stall in the market place, albeit one which is getting smaller”.²⁴

The ‘pragmatists’ also highlighted the continuing positive relationships and dialogue between NZ and Europe and was acknowledged by leading decision-makers. Former NZ Prime Minister Keith Holyoake, during his European tour in 1969, emphasised NZ’s special case. In particular, he stressed the positive support NZ had given for European integration and expressed the wish to find common grounds in the discussions on agricultural imports.²⁵

It is NZ’s pragmatic attitude supporting the development of a strong and peaceful Europe which caught our attention. As discussed above, this positive attitude was expressed by the NZ decision-makers and noted by NZ historians. But the question regarding what specific imagery of the European integration was circulating amongst NZ citizens remains open. Little, if anything, is known about contemporary public opinion from this period, as there were no national surveys undertaken and thus the data does not exist. Our team contends that since the news media are considered to be “first-rate competitors for the number one position as international image-former”,²⁶ one means by which we can determine public sentiment from this period is by exploring media images of the day. While there are many ways by which public opinion can be formed,²⁷ in the case of news on a foreign actor engaged in activities in a location geographically remote from ‘home’, the news media are argued to have a heightened influence on public opinion formation.²⁸ As such, this study proceeds with an analysis of the NZ pictorial press representations in order to gauge a better understanding of how New Zealand responded to the UK’s impending accession to the EEC. Specifically, the paper inquires to what degree the political commentary (in the form of newspaper cartoons) reflected a ‘pragmatic’ paradigm, or, whether visual

24. S. MCMILLAN, *How Much Butter?*, in: *New Zealand International Review*, 4(1979), p.28.

25. NEW ZEALAND DEPARTMENT OF EXTERNAL AFFAIRS, *New Zealand External Affairs Review*, A.R Shearer Government Printer, Wellington, 1969, pp.26-28.

26. J. GALTUNG, M. HOLMBOE RUGE, *The Structure of Foreign News*, in: *Journal of Peace Research*, 1(1965), pp.64-91, here p.64.

27. Including, media exposure, interpersonal communication, personal experiences, and education, among others.

28. See for example: W. ADAMS, *Mass Media and Public Opinion about Foreign Affairs: A Typology of News Dynamics*, in: *Political Communication and Persuasion*, 4(1987), pp.263-78; D. PERRY, *News Reading, Knowledge About, and Attitudes toward Foreign Countries*, in: *Journalism Quarterly*, 2(1990), pp.353-358; P. ROSSLER, *The Individual Agenda-Setting Process: How Interpersonal Communication, Egocentric Networks, and Mass Media Shape the Perception of Political Issues by Individuals*, in: *Communication Research*, 2(1999), pp.666-700; M. SALWEN, F.R. MATERA, *Public Salience of Foreign Nations*, in: *Journalism Quarterly*, 3(1992), pp.623-632; S. SOROKA, *Issues Attributes and Agenda-Setting by Media, the Public, and Policymakers in Canada*, in: *International Journal of Public Opinion Research*, 3(2002), pp.264-285.

portrayals were typically negative, depicting NZ's reaction to the impending UK accession as a dichotomous battle between the 'Goliath' powers of Europe and NZ's 'David'. This paper now turns to methodological considerations, before presenting an analysis of the cartoons from NZ newspapers in 1970, 1971 and 1972, focusing on these three years specifically, since it was during these years that the UK EEC membership was finalised.

METHOD OF INQUIRY

This analysis focuses on the NZ print media coverage of a key moment in European integration in the early 1970s – the lead up to the signing of the UK's accession treaty to the EEC in 1972.²⁹ The daily coverage of European integration was traced in the leading newspapers from the main centres in NZ – the *New Zealand Herald* (Auckland; North Island), and *The Press* (Christchurch; South Island). These papers were chosen because of their status (reputable and prestigious), their distribution (between them covering most of the NZ readership at that time) and their stability (continued throughout the decades until the present). As NZ does not have a single daily circulating nation-wide, nor an especially partisan newspaper readership, incorporating these two regionally-significant newspapers is argued to ensure that more than one perspective is researched and that a NZ 'national' response is gauged in a more reliable manner. The cartoons were gathered from published newspapers using Microfiche technology.

In total, 21 EEC-relevant cartoons from both newspapers over the three years were located. Four of these were found in *The Press*, and the remainder were located in the *New Zealand Herald*. The majority (12) were published in 1971, presumably as this was the year of the major UK accession negotiations on its EEC membership, which thus warranted particular concern for NZ. Importantly, 17 out of 21 cartoons were drawn by Sir Gordon Edward George Minhinnick, a prominent NZ political cartoonist. He was employed by the *NZ Herald* as a political cartoonist from 1930 to 1976 (and contributed cartoons to the newspaper for more than another decade after retirement). For his services to cartooning, he was awarded the Order of the British Empire in 1950 and was knighted in 1976.³⁰ Henk Hilhorst, another leading NZ cartoonist, was the author of two cartoons in *The Press*. Two remaining cartoons (in *The Press*) were drawn by William "Bill" Papas, a internationally acclaimed political cartoonist who worked for *The Guardian*, *The Sunday Times* and *Punch* in the 1960s and 1970s.

29. The UK, Denmark and Ireland formally became members in 1973, but the treaty on accession was signed in 1972.

30. I. GRANT, *Minhinnick, Gordon Edward George – Biography*, in: *The Dictionary of New Zealand Biography*, updated 01.09.2010, <http://www.TeAra.govt.nz/en/biographies/4m55/1>.

Alessandro Bigi et al. define the political cartoon as a “drawing, representational or symbolic, that makes a satirical, witty, or humorous point”.³¹ While Ernst Gombrich claims that the power of cartoons comes from compressing historical context and cultural relations within a single visual ‘snapshot’, which can “re-contextualize events and evoke reference points in ways that a photograph or even a film cannot”.³²

While historical studies have long made use of cartoons, studies of political cartoons in news media studies remain scattered and until recently there had been few systematic studies of cartoon framing in news discourses.³³ Particularly few such studies exist which explore the caricaturing of the EU, despite growing research on the variously mediated identities and images of the Union. One exception which informed this analysis is a work by Elisabeth El Rafaie who comprehensively explored the ways in which metaphors are expressed in the visual mode of political cartoon and compared it with the verbal modes.³⁴ Not only this research was positioned within the main tenets of cognitive metaphor theory, but it considered the EU as a topic of cartoons. A useful insight into the analysis of news cartoons in terms of visual metaphors was presented by Liliana Bounegru and Charles Forceville’s work on the multimodal discourse of the global financial crisis.³⁵ To our knowledge, Bounegru and Forceville’s work is also one of the few studies which explore external readings of political cartoons. Importantly, much of the existing literature focuses instead on issues of domestic relevance represented in domestic print news media and cartoons (including El Rafaie’s study which examined Austrian cartoons of refugee migration in the context of EU Schengen zone). Thus, our study offers a novel contribution to the field by undertaking an historical study of the visual metaphors expressed by political cartoons commentating on the external process of European integration as viewed from a distance in NZ.³⁶ In doing so, it helps to draw additional perspectives towards important social and political issues surrounding the process of economic and political integration in Europe.

31. A. BIGI, K. PLANGGER, M. BOVERA, C. CAMPBELL, *When Satire is Serious: How Political Cartoons Impact a Country’s Brand*, in: *Journal of Public Affairs*, 3(2011), pp.148-155, here p.153.

32. E. GOMBRICH, *Meditations on a Hobby Horse*, Phaidon Publications, London, 1963, cited in: A. BIGI, K. PLANGGER, M. BOVERA, C. CAMPBELL, op.cit., p.152.

33. One notable exception is Gamson and Stuart’s systematic analysis of the framing of the nuclear bomb in American newspapers. See: W. GAMSON, D. STUART, *Media Discourse as Symbolic Contest: The Bomb in Political Cartoons*, in: *Sociological Forum*, 1(1992), pp.55-86.

34. E. EL REFAIE, *Understanding ...*, op.cit.

35. L. BOUNEGRU, C. FORCEVILLE, *Metaphors in editorial cartoons representing the global financial crisis*, in: *Visual Communication*, 10,2 (2011), pp. 209-229.

36. Nb. Bounegru and Forceville define multimodal to be the use of the same conceptual metaphor in different modes. In our case, we explore the different modes to detect the various framings/metaphors.

RESEARCH PROCEDURES

Metaphors are interpreted in this study as a cognitive (not solely linguistic) phenomenon.³⁷ George Lakoff and Mark Johnson described the essential function of metaphor as the means of “understanding and experiencing one kind of thing in terms of another”.³⁸ In this paper, the specific definition of visual metaphor has been informed by John M. Kennedy et al. who suggested that any visual depiction can be read as an example of metaphor, “provided that its use is intended to occasion a metaphoric thought”.³⁹ However, “since all signs are motivated by interest and based on social convention, it is thus not possible to determine unambiguously whether a visual sign is meant to be read ‘literally’ or ‘metaphorically’”.⁴⁰ Respectively, then, our analysis of the cartoons incorporated two steps: 1) analysis of the visual semiotics of the image of a cartoon; and 2) analysis of the metaphorical meanings rendered by a combination of the visual semiotics elements of this cartoon. The former step is the key in considering the salience and significance of the identified EU images surfacing in the cartoons by answering:

“the question of representation (what do images represent and how?) and the question of the ‘hidden meanings’ of images (what ideas and values do the people, places and things represented in images stand for?) [...], what ideas and values do we associate with these depicted people, places and things, and what is it that allows us to do so”⁴¹

These elements were then considered in their contribution to the visual metaphor(s) rendered by the cartoon. In either case, this analysis considered the three levels of context in interpreting a visual metaphor, proposed by El Rafeaie: 1) the drawing’s reference (clear or implicit) to the metaphor theme; 2) pictorial presence of the topic and the vehicle; and 3) the discourse context, in which the association between the topic and the vehicle is common. For example, a cartoon which visually depicts Edward Heath diving into the English channel to swim towards the Common Market, but finds himself tethered to the shore by a post which has the face of his political opponents depicts the metaphor “EEC membership as a journey which has obstacles

-
37. See, for example, R. GIBBS, *The poetics of mind: Figurative thought, language, and understanding*, Cambridge University Press, New York, 1994; R. GIBBS (ed.), *Cambridge handbook of metaphor and thought*, Cambridge University Press, New York, 2008; G. LAKOFF, *Metaphor in Politics. An Open Letter to the Internet*, 1991, <http://philosophy.uoregon.edu/metaphor/lakoff-1.htm>, accessed 22 May 2007; G. LAKOFF, M. JOHNSON, *Philosophy in the Flesh. The Embodied Mind and its Challenge to Western Thought*, Basic Books, New York, 1999; G. LAKOFF, *Don’t Think of an Elephant: Know Your Values and Frame the Debate*, Scribe Publishers, Carlton North, 2005; G. LAKOFF, M. JOHNSON, *Metaphors We Live By*, University of Chicago, Chicago, 2003; E. SWEETSER, *From etymology to pragmatics: metaphorical and cultural aspects of semantic structure*, Cambridge University Press, Cambridge/New York, 1990.
38. G. LAKOFF, M. JOHNSON, *Metaphors ...*, op.cit., p.5.
39. J. KENNEDY, C. GREEN, J. VERVAEKE, *Metaphoric Thought and Devices in Pictures*, in: *Metaphor and Symbolic Activity*, 3(1993), pp.243–255, here p.244.
40. E. EL REFAIE, *Understanding ...*, op.cit., p.82.
41. T. VAN LEEUWEN, *Semiotics and Iconography*, in: T. VAN LEEUWEN, C. JEWITT (eds), *Handbook of Visual Analysis*, Sage, London, 2002, pp.92-118, here p.92.

or challenges”. Terminology wise, a metaphor consists of a topic (target domain) and a vehicle (source domain). In the above example, the topic is the UK’s accession to the EEC and the vehicle (source domain) is the metaphor of journey and destination. This study is clear that the high context dependency of visual metaphors presents a challenge to this analysis as it “means that their meaning is often implicit and that they tend to be open to quite a wide range of interpretations”.⁴²

FINDINGS

A range of visual metaphors were identified in the 21 located cartoons, but several themes and trends emerged. Firstly, there was a split between metaphors which framed the struggle inherent within the cartoon as one between the UK and the EEC, with no reference to NZ at all; and those which framed a struggle between NZ and the UK, and between NZ and the EEC. Thematically, the visual metaphors typically fell into several broad categories: journeys and travels along a path with obstacles (identified both in terms of the UK’s accession negotiations in which the EEC was the ‘destination’, and in terms of NZ’s negotiations with both the EEC and the UK in which a successful outcome for NZ produce was the ‘destination’); world politics as a stage for performers; the idea of the EEC as an impenetrable fortress; and inevitable politics as battle metaphors. In addition, there were several metaphors which fell into the category of personification. Finally, the majority of cartoons presented multimodal metaphoric discourses, in that text was used to elaborate and strengthen the visualised metaphor.

Cartoons which excluded any aspect of NZ were in the minority, however there were some which were concerned solely with the UK and the EEC’s negotiations. Of these, most drew on personification concepts to frame the UK’s discussions on EEC membership. Figure 1 highlights an example of this personification metaphor by depicting the UK and France as reluctant newlyweds being forced into a ‘shot-gun’ marriage (a point highlighted by the drawing of the former UK Prime Minister Edward Heath threatening ‘Brittania’ with a shot-gun; taking the metaphor and adding a sense of the literal). In this, France – personified as a ‘groom’ – is being persuaded (judging from his expression, against his will) by President Georges Pompidou that he does in fact love Britain and want the Union. Thus in a cleverly deployed multimodal presentation, the UK’s accession to the EEC ‘family’ is a marriage, albeit a reluctant one from both sides.

A second cartoon (Figure 2) with no reference to NZ employs the metaphor of a journey towards a destination with obstacles in the road; in this case, the target domain (the ‘destination’) is EEC membership. In the cartoon, we see Edward Heath diving headfirst into the English Channel, eyes closed and eager to swim towards the Common Market’s shores. Heath, however, is tethered to the shore by a rope and post (the

42. E. EL REFAIE, *Understanding ...*, op.cit., pp.88-89.

post bears the face of Conservative MP Enoch Powell) and seems unaware that his journey is about to be limited. Powell and Heath had a contentious relationship and Powell was one of the Conservative party's most outspoken critics of British membership in the EEC – and a politician who, at the time, had considerable popularity for his nationalist stance.⁴³ The UK's efforts at negotiations on EEC membership are thus rendered as a long swim (journey) with considerable obstacles and challenges to overcome – the post is visually construing the obstacle. The UK itself (through Heath's closed eyes and apparent obliviousness) is presented as contributing to those challenges, by not looking behind him to see what troubles he might yet have to face at home.

The remainder of the cartoon sample had NZ's ambitions as the target domain: they were primarily concerned with NZ's ability to negotiate an agreement with the UK and EEC which would protect NZ interests after British accession. Thematically, the cartoons can be grouped into a number of source domains: world politics as a show on stage, a journey with obstacles in the road, the EEC as a fortress, politics as a battle, and 'others', including personification.

Figure 1: *The Press*, 18.3.1972, p.17



43. P. COSGRAVE, *Obituary: Enoch Powell*, in: *The Independent*, 09.02.1998, <http://www.independent.co.uk/news/obituaries/obituary-enoch-powell-1143867.html>.

Figure 2: *The Press*, 25.7.1970, p.13

The metaphor of world politics (and negotiations) as a performance on a stage was the most common, though it was variously represented. The specific stage which featured in several of these cartoons was that of a circus 'main stage', on which NZ (or its leaders) were attempting to perform a feat of juggling prowess. Examples of this type of cartoon can be seen in Figure 3 in which NZ's Prime Minister Holyoake is rehearsing his juggling act, before entering the 'EEC arena'. The reference to NZ's negotiating efforts is made by visually presenting Holyoake as the circus juggler and through the image of his juggling 'balls' as apples – one of NZ's agricultural export products (circus here is interpreted as a not very serious, somewhat chaotic and unorganised performance genre, something which has strong negative connotation as mess/disaster in everyday NZ discourses). However, NZ's efforts would appear to be given a poor review, as the 'performer' alongside Holyoake (Norman Kirk, leader of the Opposition and future Prime Minister of NZ) notes 'you won't get anywhere apple juggling these days'. Kirk's comments come across as clear criticism of the

approach of the Government and the conceptual metaphor thus rendered here in multimodal manner is NZ as a (poor) performer on stage of EEC negotiations.

Figure 3: *NZ Herald*, 16.4.1971, s.1, p.6



Similar examples of NZ as a poor performer included Figure 4 in which NZ is pictorially rendered as a country-and-western singer (note the Stetson and guitar), heading off to sing 'NZ's case' to the UK politicians once again, begging them to 'defend' NZ's interests. We know the latter as the text on the performer's 'score' references NZ's national anthem "God Defend New Zealand", except God has been replaced first by the former UK Prime Minister Harold Wilson, and then by the then incoming UK Prime Minister Ted Heath. The various texts tells us that the NZ performer is weary of singing the same song, and that he does not appear to have much popularity with his UK audience. The metaphor here once again, is NZ as a poor performer but this time the stage is negotiations with the UK. The UK too, becomes personified in this cartoon, in which it is rendered as NZ's potential saviour, if it will indeed 'defend' NZ (from the EEC). The EEC itself is not explicitly referenced in the cartoon, either

textually or visually, but it instead seems to loom like a spectre ‘off stage’ – it is the threat from which NZ needs defending.

Figure 4: *NZ Herald*, 1.7.1970, s.1, p.6.



"If I sing it once more, I'm due for a Golden Disc!"

As with the non-NZ cartoons discussed above, in the NZ-oriented ones, there was a regular use of the metaphor journey towards a destination with obstacles in the road. In this case, however, the destination/end-point for NZ was the successful negotiation of access for NZ goods into the enlarged common market. There were numerous examples of this metaphor, and several quite creative ones. One example (Figure 5) was a rendering of NZ's journey as that of Don Quixote (or in this case, 'Don Keith-oake' – referencing Keith Holyoake, the then NZ Prime Minister). 'Keithoake' is depicted riding a horse (the horse itself embodies 'NZ's case') in full jousting attire. He is heading off on one of his infamous adventures (though he is lacking his sidekick, leader of the Opposition Norman Kirk, 'Sancho'), and instead we see only his donkey following along behind. Ahead lie the windmills which in this cartoon represent the EEC, but metaphorically of course they represented giants which Quixote must conquer. In this metaphor then, NZ is a traveller on a journey of adventure, but whose path is impeded by obstacles (the EEC hindering NZ's path towards successful world trade). However, despite Holyoake's 'noble' attire, by rendering him as Quixote, the cartoonist has given the reader cause to doubt his mental acuity and ability to undertake the challenges ahead. Indeed, visually, we see 'Keithoake' with his eyes closed; NZ is therefore the ignorant and idealistic Quixotic figure, unprepared for the trials ahead.

Another quite NZ-specific example of the impeded journey can be seen in Figure 6. In this, NZ's efforts at negotiations with the EEC are visually rendered as a mountain to climb – specifically, Mount Everest, the biggest obstacle on earth. The metaphor here is clear: NZ's negotiations with Europe are a journey with the biggest ever obstacle to overcome. The cartoon indicates that this is no ordinary mountain by the pictorial presence of Edmund Hillary himself; the New Zealander who first conquered Everest, talking to Kenneth Cumberland, one of New Zealand's most influential geographers who looked at New Zealand history through landscape, particularly the impact of human settlement and technology. But NZ's efforts are not going as well as Hillary's, and the NZ negotiator (Mr John Marshall) is seen clinging to the cliff of EEC negotiations, dangling only by his fingertips. Mr Marshall (then Minister for Overseas Trade, and future Prime Minister) is thus a rather unsuccessful 'mountain-climber' on this journey. However, the comments by Hillary (in text) tell us that there is some doubt about how precarious Marshall's situation really is, with Hillary saying that he's just pretending to get sympathy. The inference in this cartoon may also be, then, that NZ's negotiators are not really trying hard enough to overcome the vast obstacle of the EEC.

Figure 5: *NZ Herald*, 6.4.1971, s.1, p.8

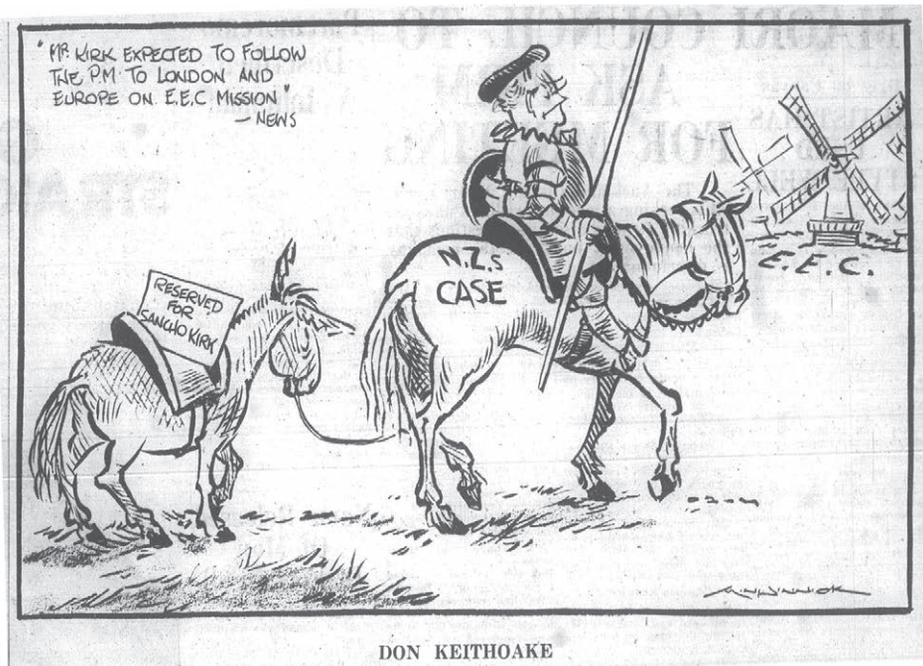


Figure 6: *NZ Herald*, 11.5.1971, s.1, p.6

A commonly used metaphor for describing the EU in contemporary discourse is as a fortress, and this metaphor also appeared in our historical cartoon analysis. In one such cartoon (Figure 8) the EEC has built a large defensive wall around itself, and it has been followed in the act by the President of the United States Richard Nixon and America's own 'tariff wall'. The US is – and was – another important market for NZ goods, especially lamb, and had recently introduced tariffs on all imports to the US.⁴⁴ With both of its major trade partners becoming increasingly protectionist, NZ (depicted by a NZ politician, Mr Marshall and a flock of sheep, drawing on a specific NZ stereotype) finds itself trapped and faced on both sides by impenetrable fortresses which block NZ trade goods from entering. The metaphor of fortress is furthered by reference to the Berlin Wall, casting both the EEC and USA (in a Cold War era cartoon) into the role of enemies. Thus the EEC is not only a fortress, but clearly is also the villain in this highly negative portrayal of the weak, begging NZ (US) versus the wealthy and well-defended EEC and USA (Others).

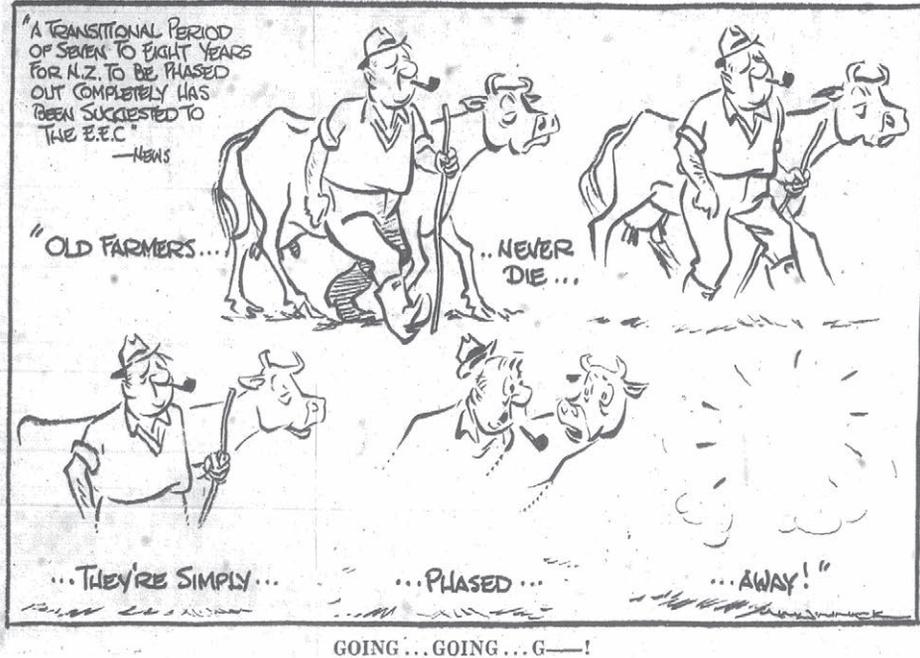
44. T. ZEILER, *Nixon Shocks the Trade System*, Paper presented at the Workshop on *Unpeaceable Exchange: Trade and Conflict in the Global Economy*, Instituto de Ciencias Sociais, University of Lisbon, 17.07.2010.

Figure 7: *The Press*, 20.8.1971, p.3

Metaphors of battle or war are commonly used in political discourse; so too, they appeared in our sample. The previously discussed example of Don Quixote could, arguably, also be framed as a cartoon encompassing the battle metaphor, as the deluded Quixote heads into battle with what he believes to be giants. More specific examples were also identified. In one (Figure 8), specific textual reference is made to a military song: “Old soldiers never die, they simply fade away”. In the cartoon, we see an image of a NZ farmer and his cow, and the words “old farmers never die, they’re simply phased away” appear. Successive images of the farmer get increasingly anxious and smaller, until he and his cow vanish in a puff – they have seemingly been erased. We know from additional text in the cartoon that the EEC is planning to ‘phase out’ trade with NZ in its future plans. The multimodal message of the cartoon is that NZers are soldiers on the battlefield of the EEC, and soon they will be extinguished by the common market altogether. The allusion to death might seem overly dramatic for trade talks, but with agriculture such a fundamental component of the NZ economy in the 1970s, and the UK and Europe such a vital destination for its products, to have access ‘phased out’ would indeed be an economic death sentence for NZ industry. There is arguably also a sentiment here, by referencing a military song, that the cartoonist is commenting on Europe’s historical track-record of having a casual disregard for NZ’s lives and welfare, after such a high proportion of young

NZers died in successive European wars. In this cartoon, the battlefield is economic trade, but the indifference for NZ welfare would appear to be the same as previous real-world battles.

Figure 8: *NZ Herald*, 9.6.1971, s.1, p.6



In addition to these specific themes, a number of ‘other’ metaphors were identified which warrant mentioning, but which were not categories in themselves. Whereas personification was noted in two of the three non-NZ cartoons, as discussed above, in the larger sample of NZ-oriented cartoons, personification was relatively scarce, however in one (Figure 9), the EEC agreement with the UK on NZ is a new-born baby. However, the comments from the onlookers are critical of the ‘child’. Holyoake’s successor, then leader of the Opposition Norman Kirk suggests “Throw it back! There is no meat on it”! One of the leaders of the New Zealand Federation of Labour Tom Skinner (a plumber in the past) claims he “Could have done meself! [sic]” (the use of a phonetically incorrect word may indicate his working class background). His co-leader Jim Knox comments that he “Don’t like the look of it”! A generic farmer (the same face was found on several Mininnick’s cartoons, with a generic label “farmer” on some)⁴⁵ exclaims “Too small!”. The inclusion of the working class and their representatives in this image arguably denotes that it was not just the political elite who were dissatisfied with NZ’s ‘deal’, but ordinary workers too (indeed, Kirk, too,

45. See for example, G. MININNICK, *All at Sea*, 02.03.1971, <http://mp.natlib.govt.nz/detail/?id=34213&recordNum=32&t=items&q=Norman+Kirk&s=a&l=en>.

was known for his working class background).⁴⁶ The clear personification metaphor present in this cartoon then, is that NZ-EEC negotiations are child-birth (a physically difficult activity), and the outcome (the baby) is a small, ugly and apparently unwanted child.

Figure 9: *NZ Herald*, 25.6.1971, s.1, p.6

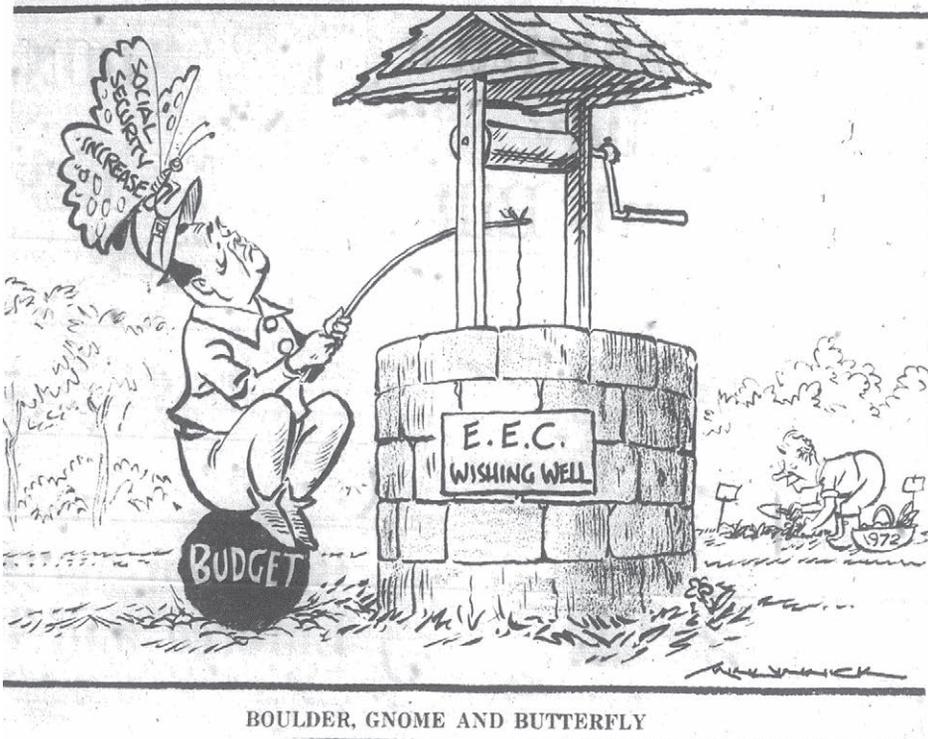


Finally, in the 'other' category, two cartoons drew on metaphors of a more mystical nature. In one cartoon (Figure 10) we see an 'EEC wishing well', from which a NZ politician (Robert Muldoon), visually rendered as a gnome, is trying to fish something. In the cartoon, the gnome sits motionless, apparently waiting for his wish to come true. The metaphor here is that politics are a kind of magic. However, as adults free of the world of fairy-tales, we know the gnome's wish is unlikely to come true. Instead, in the background of the image, we see Holyoake quietly working hard on the garden – his efforts are much more likely to reap rewards, even if they are less

46. M. BASSETT, Kirk, *Norman Eric – Biography*, in: *The Dictionary of New Zealand Biography* ..., updated 01.09.2010, <http://www.TeAra.govt.nz/en/biographies/5k12/1>.

dramatic. Indeed, the gnome himself is rendered comically and appears as a figure of ridicule, so NZ politicians in the negotiations with the EEC are foolish and ineffective.

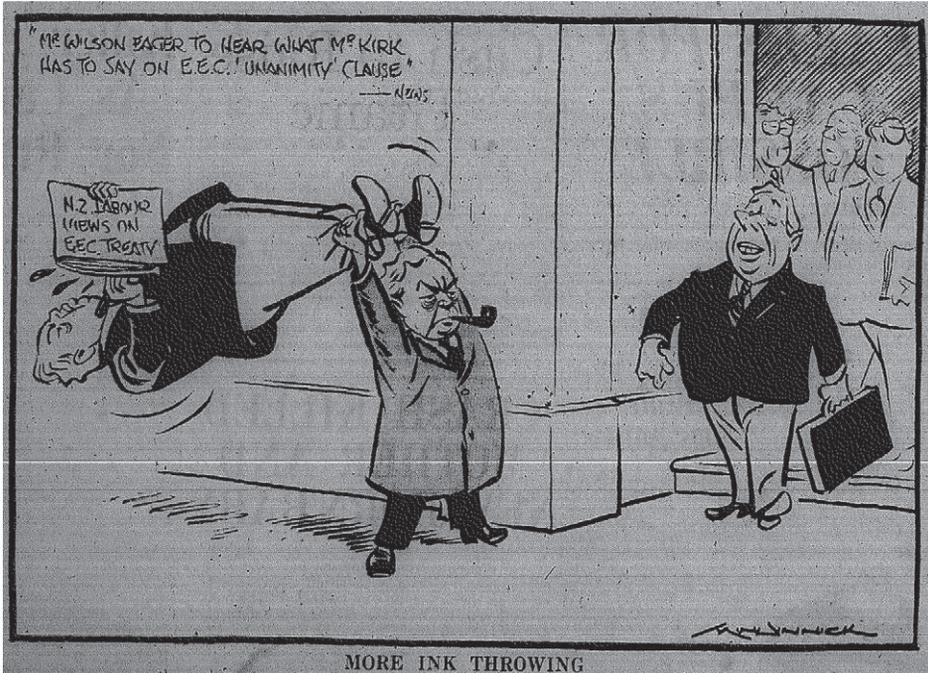
Figure 10: *NZ Herald*, 11.6.1971, s.1, p.6



A more sinister metaphor might be identified in Figure 11. In this we see a number of older men in suits. One man stands outside a door, holding another by the legs as if to throw him. A third man walks out the door, about to head into the ‘ambush’. The man leaving the meeting has his nose in the air, and looks very pleased with himself, while the man standing outside holding the ‘weapon’ has a pipe in his mouth (from this and the text we know it is Harold Wilson, former UK Prime Minister). The man leaving the meeting is Ted Heath (judging by the pronounced proboscis). We know the man being held like a weapon is a NZer (Norman Kirk) as he is still furiously penning NZ’s views on the UK’s EEC treaty negotiations. Presumably Mr Wilson plans to use NZ’s claims against Heath’s efforts. Thus, at first sight, in this cartoon NZ is a weapon in UK domestic politics. However, the text accompanying this cartoon makes a further metaphor apparent. The text reference is “More ink throwing”. While the cartoon can certainly be seen as a reference to the incident three days earlier when Edward Heath had had ink thrown over him as he entered the building in Brussels for the signing ceremony of the accession treaty, we argue that metaphorically (and combined with the use of the NZer as a ‘weapon’) the symbolism of ink throwing in

both cases alludes to Martin Luther's supposed throwing of ink at the devil. Since the target of the ink throwing in this cartoon is Heath who has been negotiating with the EEC, we can see also the metaphor of the UK's negotiations with the EEC as deals with the devil; a sinister metaphor indeed for NZ audiences.

Figure 11: *NZ Herald*, 25.1.1972, s.1, p.6



DISCUSSION AND CONCLUSIONS

This study aimed to understand NZ's reaction to the on-going European integration (and the UK's accessions to the EEC in particular) and investigate which of the two visions – 'abandonment' vs. 'pragmatism' – surfaced in NZ reputable news media discourses in the early 1970s. Specifically, this paper targeted the daily coverage of European integration in 1970, 1971 and 1972 as those were the crucial years of the UK's negotiations towards accession, ending at the end of 1972, after the UK's membership application had been approved. This study's focus on political cartoons of the two leading national newspapers revealed a complicated imagery not easily classified into the 'abandonment' vs. 'pragmatism' paradigm.

Significantly, most of the analysed caricatured 'snapshots' (18 out of 21) portrayed the key events of European integration in the early 1970s in their relation to

NZ. NZ in those cartoons was either framed interacting with the UK about the latter's EEC accession, or dealing with the EEC directly (yet still in reaction to the UK's membership). This arguably indicates that for NZ society the EEC developments stopped being a remote foreign reality and turned into controversial attention-grabbing events close to home. It also indicates that in understanding of NZ's attitude towards the processes of European integration it is impossible to stay away from Britain: it is a fundamentally 'triangular' relationship between Europe, NZ and the UK, profoundly affected by the UK's membership in the Community.

Despite the controversy in their relations, the UK and its leaders were repeatedly portrayed alongside NZ and its leaders. The relations between the leaders of the two countries varied – from animosity to support – but the UK was never out of the picture. The UK was shown to be actively involved in the search for solutions for NZ in the light of Britain's accessions to the EEC, although these may not have always been to NZ's liking. Even when the UK leaders were not portrayed, British symbols (e.g. the Union Jack) were found in the cartoons that commented on NZ's reaction. As such, our study argues that NZ news media discourses in the early 1970s (at least the eye-catching political cartoons in the main newspapers) did not render a message of NZ's total "abandonment" by the UK. However, frequently, the cartoon framed the UK as an arrogant and charitable benefactor towards NZ – but one who prevented the latter from establishing a direct dialogue with the EEC. In this aspect, the cartoon indeed followed the sentiment of "abandonment" argued by Jackson in 1970.⁴⁷ Interestingly, a cursory analysis of leading Australian historians indicates that a similar sentiment was apparent 'across the ditch'.⁴⁸ The theme of 'abandonment' was also visible in Australian scholars' arguments in relation to the UK's EEC accession.⁴⁹ Given the predominantly negative and/or indifferent perceptions of Australian politicians and public towards the contemporary EU,⁵⁰ it would be interesting in future studies to compare NZ's historical press cartoons to those from Australia to see if similar visual images were also evident.

On the other hand, NZ's attitude towards the unfolding European integration traced in the cartoons did not necessarily correspond to a 'pragmatic' vision of NZ-Europe relations either. NZ politicians were typically pictured to be ineffective, unskilful and 'blind' about the reality of the common market (almost as if NZ politicians were 'abandoning' or failing their own country). This is probably unfair given NZ was able to negotiate a much better deal with the EEC than other developed nations.⁵¹ Yet, visual metaphors discovered by this paper reveal that the 1970s con-

47. K. JACKSON, *op.cit.*

48. G. BLAINEY, *Tyranny of Distance: How distance shaped Australian History*, Sun Books, Melbourne, 1966; M. CLARK, *History of Australia*, Melbourne University Press, Melbourne, 1993.

49. J. CURRAN, S. WARD, *The Un-Known Nation: Australia after Empire*, Melbourne University Press, Melbourne, 2010.

50. See <http://www.euperceptions.canterbury.ac.nz/pubs.shtml> for additional research by members of this team into contemporary Asia-Pacific Perceptions of the European Union.

51. C. NEIL, *New Zealand's butter, sheep, meat and wool exports to the EU-15 since 1960*, in: M. GIBBONS (ed.), *New Zealand and the European Union*, Pearson Education, Rosedale, 2008, p.14.

temporaries were harshly critical of the NZ leaders' attempts to secure lesser losses for NZ trade, and did not appreciate the achievement by NZ negotiators of a special status not granted to other third countries,⁵² concessions in delicate trade areas,⁵³ and a legal arrangement with the EC to export produce which was "politically sensitive in the Community".⁵⁴

The visual metaphor tool also helped to discover implicit emotive nuances accompanying the cognitive understanding of the complicated process of European integration. The cartoons published by the leading NZ press carried out a powerful negative assessment towards the concrete NZ and UK leaders, as well as to a more amorphous concept of the EEC. Undoubtedly, this critical sentiment aligned with various groups in NZ society, reinforcing NZ's negative perceptions of the outcomes of European integration for years to come (our team's on-going study of media images has already discovered a dominant negative reaction to all key events of European integration since the mid 1970s and until the end of the 1980s). Future studies will compare how these patterns interacted with each other across the modes (verbal vs. visual metaphors) and across decades (starting from the 1950s) helping shape responses to the present-day EU and NZ-EU relations.

This study, despite its pioneering multidisciplinary nature, has a number of limitations. Firstly, most of the cartoons were located in the *New Zealand Herald* (17 out of 21) and were drawn by one cartoonist. Yet, with the NZ population being small in the early 1970s (circa 3 million people),⁵⁵ the efforts of the only dedicated political cartoonist to this issue should not be underestimated: as mentioned above, the cartoonist was knighted for his work as a leading political commentator for his contemporaries. We argue that a singular newsmaker publishing his works in a leading news outlet could be an extremely influential image-shaper: Minhinnick's

"work for the country's largest newspaper was widely syndicated and of a consistently high standard; witty rather than barbed, and with a feel for caricature that gave the cartoons an added dimension".⁵⁶

We also argue that this finding shows that a pool of informed commentators on European integration in NZ was limited.

In addition, this analysis paid attention only to two key newspapers. Future research will feature a wider media sample as well as include analysis of special periodical publications (specifically, those targeting farming and business communities) to get not only a broader national impression, but also a more narrow view of the groups directly dealings with Europe and having stakes in this relationship. Finally, a similar study in other British Commonwealth states would answer the ques-

52. R. KENNAWAY, op.cit.

53. J. LODGE, op.cit., p.11.

54. S. MCMILLAN, op.cit., p.28.

55. STATISTICS NEW ZEALAND, *Demographic Trends 2010*, http://www.stats.govt.nz/browse_for_stats/population/estimates_and_projections/demographic-trends-2010/chapter1.aspx.

56. I. GRANT, *The Unauthorized Version – A Cartoon History of New Zealand 1840-1987*, David Bateman Ltd, Auckland, 1987, pp.134-135.

tion if this EEC/UK case is unique or typical for NZ's self attitude. Certainly, this broader view will highlight the finer peculiarities of the portrait painted of European integration printed by visual metaphors of political cartoons in the early 1970s.

William Gamson and David Stuart once claimed that, "among [news] commentators, cartoonists form a kind of peanut gallery, frequently heckling and irreverent, but also given to cheers and whistles of support", going on further to note that in performing this function, "editorial cartoons become a national forum".⁵⁷ Political cartoons can thus be seen to provide a unique and insightful view on the prevailing national attitudes at the time, and arguably, helping to fix attitudes in the future. In the case of our study, responses from the 'peanut gallery' on European integration were mixed with both jeering and cheering, and the NZ-EEC relationship was seen as difficult and fraught with challenges. Yet despite this, there was a sense of the importance of overcoming the obstacles on NZ's journey towards trade with the EEC. Now, more than 30 years on from our study's timeframe and with the current Euro debt crisis, that importance and the need to overcome struggles on the path to dealing with Europe remain, highlighting the prescience and symbolic power with which cartoons can capture a moment in history.

57. W. GAMSON, D. STUART, *op.cit.*, pp.61 and 62.

«L'éblouissement des incertitudes».
Représentations belges de la réunification allemande à travers
De Standaard et Le Soir,
automne 1989-automne 1990

Geneviève DUCHENNE

I. «Stupeur et tremblement»¹

Comme ses voisins, la Belgique qui venait pourtant de renouer avec l'*Ostpolitik*,² est surprise par la désintégration du bloc soviétique. En juillet 1989, les diplomates belges estiment que «la question allemande» ne se pose pas à court terme et le ministre des Affaires étrangères, le social-chrétien flamand Mark Eyskens (CVP), lance même à cette époque un avertissement: «tout ce 'blabla sur la réunification allemande', ne pouvait que 'miner la position de Gorbatchev dans son propre pays'». ³ Mais, le 3 décembre, sur les ondes de la RTBF,⁴ la posture est tout autre.⁵ Lors d'une édition spéciale du journal télévisé, le même Marc Eyskens et la secrétaire d'Etat à l'Europe, Anne-Marie Lizin, reconnaissent explicitement l'importance du processus en cours à l'Est. Mais, s'ils annoncent que la Belgique ne s'opposera pas à la réunification des deux Allemagnes, la diplomatie belge redoute, à l'instar des autres capitales européennes «que la RFA, distraite par les perspectives de rapprochement avec la RDA, n'en oublie quelque peu les priorités de la construction européenne». ⁶ Le ton est donné.

Pour répondre à l'accélération des événements à l'Est, la diplomatie belge défend dès le Conseil européen de Strasbourg des 8 et 9 décembre 1989 le retour à l'unité allemande dans le cadre de l'intégration européenne et préconise l'avancée de l'Union économique et monétaire. Dans la foulée, Bruxelles présente à ses partenaires européens le 20 mars 1990 «un texte pragmatique qui vise à joindre deux problématiques: la nécessité de développer un processus de contrôle démocratique sur les mécanismes d'unification économique et monétaire déjà mis en route; l'obligation, ensuite, pour la Communauté européenne de se constituer en un ensemble politiquement organisé pour répondre aux bouleversements des pays de l'Est et, particulièrement, aux

1. Pour paraphraser le titre d'un roman de l'écrivain belge Amélie Nothomb (Albin Michel, Paris, 1999).

2. Cf. V. DUJARDIN, *Pierre Harmel*, Le Cri, Bruxelles, 2004, pp.607-709.

3. R. COOLSAET, *La Belgique dans l'OTAN (1949-2009)*, in: *Courrier hebdomadaire du Centre de recherche et d'information socio-politiques*, n°1999, pp.31-32.

4. Radio Télévision Belge Francophone.

5. Au sujet des images audiovisuelles comme sources historiques, cf. K. NIEMEYER, *Le journal télévisé entre histoire, mémoire et historiographie*, in: *A contrario*, 13(2010), pp.95-112.

6. P. LEFEVRE, *Un Sommet exceptionnel des Douze sur le problème allemand et l'Europe*, in: *Le Soir*, 14.11.1989.

changements nés de la réunification allemande». ⁷ Cet aide-mémoire, qui rejoint la lettre de François Mitterrand et de Helmut Kohl du 19 avril sur l'union politique, se place dans la perspective de ce qui deviendra le traité de Maastricht. ⁸ Si les défis sont majeurs, la Belgique insiste donc rapidement sur la nécessité de jouer la carte de l'Europe: ⁹

«C'est le second moment historique depuis l'après-guerre pour l'approche de Jean Monnet et de Robert Schuman. Il ne faut pas le laisser passer». ¹⁰

L'effet de surprise passé, comment les opinions publiques belges vont-elles vivre et traduire les perspectives d'une réunification allemande? La question n'est pas sans intérêt. Si la réaction des élites est mieux connue, qu'en pensent les citoyens? Généralement peu concernés par les questions de politique européenne, ils se montrent en revanche très préoccupés lorsqu'il s'agit de l'Allemagne. ¹¹ Depuis la Grande Guerre, une frange de la population se méfie, en effet, de son grand voisin oriental. Même si plusieurs estiment que le Royaume se trouve dans une position géographique idéale pour présider à l'Union européenne, la réunion des deux entités germaniques ébranle les certitudes et ravive surtout de vieux démons. «Dès lors que la libéralisation souffle aujourd'hui sur la RDA et qu'elle entrouvre les portes d'une rencontre entre les deux branches de la famille allemande», écrit Jean-Paul Marthoz dans *Le Soir* du 13 novembre 1989, «des angoisses hantent une mémoire encore meurtrie». ¹²

Cette mémoire est celle de deux longues occupations allemandes – périodes qui suscitent encore aujourd'hui, faut-il le souligner, de violentes polémiques entre le Nord et le Sud d'un pays qui se cherche, depuis le 13 juin 2010, un nouvel avenir politique. ¹³

7. S. de WAERSEGGER, *Mark Eyskens s'engage sur l'Europe politique*, in: *Le Soir*, 03.04.1990.

8. Cf. e.a. T. de WILDE D'ESTMAEL, C. FRANCK, *Du mémorandum belge au traité de Maastricht*, in: Ch. FRANCK, C. ROOSENS, T. de WILDE D'ESTMAEL (dir.), *Aux tournants de l'histoire. La politique extérieure de la Belgique au début de la décennie 90*, De Boeck, Bruxelles, 1993, pp. 49-65.

9. J.-P. MARTHOZ, *L'éblouissement des incertitudes*, op.cit.

10. F. VANDENBROUCKE, *Carte blanche: Une Allemagne unie: un défi pour l'Europe*, in: *Le Soir*, 22.02.1990; H. et M. SCHMIEGELOW, *Une chance pour l'Europe*, in: *Le Vif/L'Express*, 23.03.1990.

11. Ces tendances se manifesteront notamment à travers une série de sondages d'opinion réalisés entre 1946 et 1964 par l'Institut universitaire d'Information sociale et économique (Insoc). Voir à ce sujet M. DUMOULIN, *Opinion publique et politique extérieure en Belgique de 1945 à 1962. Orientation des études et perspectives de la recherche en Belgique*, in: *Res Publica. Revue de Science politique*, 1(1985), pp.3-29; V. DUJARDIN, *Opinion publique belge et construction européenne. De la libération aux élections européennes de 1979*, in: M.-T. BITSCH, W. LOTH, C. BARTHEL (dir.), *Cultures politiques, opinions publiques et intégration européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2007, pp.285-300.

12. J.-P. MARTHOZ, *L'éblouissement des incertitudes*, op.cit.

13. Le 21 septembre 2011, le président de la N-VA, Bart De Wever, qui est aussi historien, attaqua, dans une chronique écrite pour *De Standaard*, les historiens francophones qui ne se seraient pas suffisamment intéressés au passé collaborationniste de la Wallonie.

Et si, curieusement, la réunification allemande est invoquée aujourd'hui pour démontrer l'absurdité d'un divorce belge, elle réjouit à l'époque les régionalistes flamands et bruxellois.¹⁴ Tous les partis mesurent bien l'importance de l'effondrement du communisme qui ne pose pas seulement la question de la réunification allemande, mais aussi celle de la normalisation et de l'approfondissement des rapports entre les deux Europe. Mais aussi importants soient-ils, ces événements trouvent un écho particulier tant chez les fédéralistes bruxellois du Front des Francophones (FDF) que chez les nationalistes flamands de la Volksunie – ancêtre de la N-VA (Nieuw Vlaamse Alliantie). Pour ces deux formations, «aucun pays d'Europe ne pourra plus méconnaître le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes» ...¹⁵

Au-delà de la récupération politique,¹⁶ la question qui nous occupe ici est bien celle de savoir comment la société belge va réagir aux perspectives d'une réunification allemande? Existe-t-il un décalage entre un pays investi, depuis longtemps, d'une mission européenne et une population belge mue, *in fine*, par un sentiment européen fort peu passionné, du moins tant qu'elle ne se sent pas menacée?¹⁷ C'est à ces quelques questions que nous souhaitons répondre en revisitant les deux grands titres de la presse quotidienne belge – à savoir *Le Soir* du côté francophone et *De Standaard* du côté néerlandophone.¹⁸

II. Une formidable accélération de l'histoire

Les événements qui ont jalonné le processus de réunification allemande, entre l'automne 1989 et l'automne 1990, ont reçu un écho exceptionnel dans les deux quoti-

14. Intervention de Pierre Verjans, politologue, au journal télévisé de RTL-TVI, 04.10.2010.

15. N.C., *Les partis politiques unis autour d'un mur en ruines*, in: *Le Soir*, 14.11.1989.

16. Il faut évidemment noter à cet égard que le 1^{er} mai est l'occasion pour les partis socialistes de souligner que la chute du bloc communiste n'est pas la faillite du socialisme ... et pour les partis libéraux de rappeler que la chute du mur est l'illustration de la faillite du système socialiste! Pour les socialistes flamands, il convient également de réfléchir au maintien de l'obligation de service militaire, vu le nouveau contexte international.

17. Voir à ce sujet G. DUCHENNE, *Résister pour exister. Aperçu des résistances belges à l'Europe autour des Plans Briand et Schuman*, in: *Anti-européens, eurosceptiques et souverainistes. Une histoire des résistances à l'Europe (1919-1992)*. *Les Cahiers Irice*, 4(2009), pp.35-48.

18. Vu l'ampleur de la couverture médiatique, nous avons dû nous contenter de baliser cette recherche par le dépouillement systématique des deux quotidiens les plus lus en Belgique. Cf. E. DE BENS, *De Pers in België. Het verhaal van de Belgische dagpers gisteren, vandaag en morgen*, Lannoo, Tielt, 1997, pp.136-137. *De Standaard* (lancé à Anvers en 1918) a longtemps été lié au mouvement flamand et, plus particulièrement, au Parti social-chrétien flamand au pouvoir de 1945 à 1999. Quotidien de référence de l'*establishment* flamand, il a pris ses distances avec le monde catholique tout en restant engagé dans le combat linguistique. En 1990, *De Standaard* est le quotidien le plus lu en Flandres avec un tirage de 378.021 exemplaires. *Le Soir*, quotidien généraliste fondé à Bruxelles en 1887, se positionne comme politiquement neutre tout en défendant naturellement les francophones. Il est le journal francophone le plus lu. Son tirage en 1990 était de 198.089 exemplaires.

diens belges¹⁹ – bien que cet écho est modulé par l'actualité.²⁰ Les nombreux journalistes qu'ils soient en poste à Bruxelles, correspondants ou envoyés spéciaux tentent de comprendre les enjeux de cette extraordinaire «accélération de l'Histoire». Sous leur plume, chaque événement est un «événement historique».²¹ Les articles du *Standaard* et du *Soir* gardent aujourd'hui encore toute leur force: la chute du Mur de Berlin reste un événement historique qui a provoqué «une secousse tellurique».²²

Aussi, force est-il de constater qu'à l'euphorie des mois d'octobre et de novembre succède «l'éblouissement des incertitudes».²³ L'optimisme n'a pas longtemps résisté au rythme soutenu des événements. Selon l'Eurobaromètre de décembre 1989, 78% des 2.000 personnes interrogées dans chaque Etat-membre de la Communauté, étaient favorables à la réunification allemande – 71% pour en Belgique, 15% contre – et estimaient qu'une politique européenne commune de rapprochement avec l'Europe de l'Est est une bonne chose – 75% en Belgique, mais 16% ni pour ni contre.²⁴ En mai, l'Eurobaromètre indique un certain refroidissement de l'opinion publique européenne. Alors que 78% des Européens se disaient favorables en novembre 1989 à la réunification allemande, ils ne sont plus que 71% en mai et symptomatiquement, les baisses les plus significatives interviennent chez les Etats voisins de l'Allemagne: les Pays-Bas (-17%), la France (-14%), la Belgique (-10%).²⁵

19. Et cette couverture médiatique est sans doute comparable à celle qui prévalut en France. Cf. M.-N. BRAND CREMIEUX, *Une grande Allemagne au cœur de l'Europe. Représentations françaises de l'Allemagne unifiée. Objectifs de la politique européenne*, in: *Relations internationales*, 2(2006), pp.15-30.

20. A la fin du mois de décembre, la question allemande est rejetée au second plan en raison des événements en Roumanie (révolution, procès Ceausescu, charniers, villages roumains, etc.). Au début du mois d'avril 1990, la presse se focalise sur l'impossibilité de régner du roi Baudouin pour que le gouvernement puisse sanctionner la loi sur la dépénalisation de l'avortement. Elle se concentre, au même moment, que sur la question des otages du Silco retenus par l'organisation palestinienne du Fatah. En juin 1990, la question de la réforme de l'Etat et l'ouverture de la Coupe du Monde de football en Italie occupent une bonne partie de l'espace médiatique. En août, l'invasion du Koweït par les troupes irakiennes de Saddam Hussein monopolise l'espace médiatique, en compagnie des événements en Afrique du Sud et des discussions pour une réforme de l'Etat en Belgique ... Ceci laisse peu de place à la réunification allemande. De toute manière, les inquiétudes s'étaient dissipées après la déclaration par Kohl du libre choix par l'Allemagne de ses alliances militaires.

21. A l'instar de Mitterrand qui se rend à Kiev, le 6 décembre 1989, et rencontre Gorbatchev. Le moment revêt «une importance particulière», à «un moment crucial de l'histoire mondiale et européenne», écrit P. LEFEVRE, *Mitterrand à Kiev en quête d'identité*, in: *Le Soir*, 07.12.1989.

22. P. LEFEVRE, *Une ou deux Allemagnes*, in: *Le Soir*, 13.11.1983.

23. J.-P. MARTHOZ, *L'éblouissement des incertitudes*, op.cit.

24. Et s'il était question d'accepter, dans le futur, l'adhésion à la communauté des pays de l'Est qui se démocratisent, 3 citoyens sur 4 sont d'accord. C'est en Espagne et en Italie (81%) que l'on rencontre le plus de personnes favorables à cette option (77% en Belgique). Les Danois sont les plus réticents: 57% accepteraient, tandis que du côté de la RFA, 65% soutiennent l'idée. Cf. M. DERMINE, *Réunification allemande: 78% de oui des Européens*, in: *Le Soir*, 05.01.1989; COMMISSION des Communautés européennes, *Eurobaromètre. L'opinion publique dans la Communauté européenne*, 32(1989), pp.31-40.

25. COMMISSION des Communautés européennes, *Eurobaromètre* ..., 33(1990), pp.36-43.

Aussi entre février et avril 1990, lorsque la réunification devient inéluctable, la tension est à son comble: «L'exaltation face à la chute du mur de Berlin risque de céder à la hantise d'avoir ainsi ouvert la boîte de Pandore». ²⁶ Les réflexions sur la nouvelle architecture de l'Europe – fin de l'Europe de Yalta? Rôle de l'OTAN? La question de l'alliance de l'Allemagne réunifiée (OTAN, Moscou, neutralité?) – prennent de plus en plus d'importance. Plus que la chute du mur, c'est la vitesse des changements et leurs improbables conséquences qui provoquent la crainte. ²⁷ «Le mur est démoli», écrit un lecteur du *Soir*,

«c'est un grand progrès. Suffisant pour les vingt prochaines années. Faisons une pause, faisons l'Europe et calmons Kohl qui veut jouer un rôle historique. Après, on verra». ²⁸

C'est donc durant ces trois mois que les deux quotidiens tenteront de répondre le plus systématiquement à cette question lancinante: «Faut-il avoir peur de la réunification allemande». Elle réapparaîtra furtivement début octobre – soit au lendemain de la réunification. «Les retrouvailles de l'Allemagne avec l'histoire ont réveillé l'inoubliable», écrit Paul Mathiz, «le droit à l'unité allemande se télescope avec le droit à la mémoire des autres». ²⁹

III. Hantise morale

En effet, quand l'histoire s'accélère – et spécialement en Allemagne –, c'est le passé qui surgit: ³⁰ «Charnière du vieux continent, l'Allemagne symbolise depuis cinquante ans, dans sa géographie, les avatars politiques et idéologiques de l'Europe». ³¹ Dès lors, l'une des premières craintes que relayent *Le Soir* et *De Standaard* est celle des frontières de l'Allemagne.

«Un point précis se dégage, une exigence: l'inamovibilité des frontières. A Moscou, l'avertissement est très clair mais il trouve un écho à l'Ouest, en Belgique notamment, où

26. H. et M. SCHMIEGELOW, *Une chance pour l'Europe*, in: *Le Vif/L'Express*, 23.03.1990, p.42. On trouve exactement la même crainte dans *De Standaard*, 04.01.1990.

27. T. EVANS, *L'unification allemande intéresse davantage certains Belges que d'autres. Un très grand oui, avec un tout petit mais*, in: *Le Soir*, 03.10.1990.

28. *Ceux qui ont connu l'Allemagne belliqueuse prennent la plume*, in: *Le Soir*, 23.02.1989.

29. P. BERKENBAUM, J. HERENG, *Allemagne + Allemagne = Deux Allemagnes? 80 millions d'Allemands unifiés = ¼ de la population CEE. Leadership économique mondial*, in: *Le Soir*, 15.02.1990; P. MATHIL (pseudonyme de Paul Unger, qui, après avoir fui la Pologne, devient journaliste pour *Le Soir*), *Mémoire et leçon*, in: *Le Soir*, 09.11.1990.

30. J.-P. MARTHOZ, *L'éblouissement des incertitudes*, op.cit.: «Nous ne pouvons pas nous empêcher de penser à 1914, ni dans une moindre mesure, à 1939. Cette sentence [de Paul Kennedy], l'un des historiens britanniques les plus à la mode», écrit Jean-Paul Martoz, «résume l'accueil réservé à l'accélération de l'histoire en Europe centrale». Voir aussi H. BRUGMANS, *Bang voor Duitsland?*, in: *De Standaard*, 07.08.1990.

31. P. LEFEVRE, S. de WAERSEGGGER, *L'Europe et l'OTAN bousculées par la réunification allemande*, in: *Le Soir*, 21.02.1990.

le ministre des Affaires étrangères, Mark Eyskens, a estimé que ‘ceux qui exigent aujourd’hui de redessiner les frontières sont des irresponsables ou des nostalgiques’». ³²

La question rebondit régulièrement, notamment à l’occasion du Congrès tenu en janvier par le parti des *Republikaner* – parti qui se présente comme celui de la réunification allemande dans ses frontières de 1937. Aussi l’émotion sera vif en Belgique francophone lorsque, dans la foulée du Sommet de Strasbourg, on notera «la présence à Leipzig, en tête du cortège, de plusieurs centaines de néo-nazis, venus de tous les coins du pays pour exhiber un patriotisme agressif», ou encore lorsque la télévision bavaroise utilisera la carte de 1937 pour donner les prévisions météorologiques et que Bonn restera sans réaction. ³³

Au-delà de la crainte d’une résurgence du nationalisme allemand, c’est bien la question de la responsabilisation des deux Allemagnes face à l’histoire qui interpelle. La visite «historique» de Vaclav Havel devant le mur de Berlin le 2 janvier 1990 est, en ce sens, emblématique:

«M. Havel a souhaité que le processus de réunification allemande puisse se réaliser, mais, a-t-il dit, ‘beaucoup de conditions doivent être remplies’: la première est que les émotions se restreignent des deux côtés de la frontière allemande; la seconde est que le processus d’unification allemande soit une partie du processus d’unification européenne, la troisième que l’unification se produise à un moment où les voisins de l’Allemagne seront libérés de leur peur, de leur peur de la grande Allemagne d’autrefois». ³⁴

Mais alors que les éminences grises de RFA tentent de rassurer, la peur d’une «Grande Allemagne» est bien présente, notamment dans les rangs des anciens combattants dont le slogan est: «J’aime tellement l’Allemagne, que je suis content qu’il y en ait deux!» ³⁵ Aussi à la fin du mois de février, *Le Soir* qui invite ses lecteurs à se prononcer sur la réunification, est littéralement noyé par le volume du courrier de «ceux qui ont connu l’Allemagne belliqueuse». Il n’est guère difficile de résumer leur opinion: Si le processus d’unification allemande est inéluctable, il n’est pas souhaitable, car l’Allemagne fait peur. Et la rédaction de souligner

«le retour aux mêmes arguments, aux mêmes phrases, sinon aux mêmes mots: les deux guerres mondiales, l’impérialisme prussien, la démagogie d’Hitler, l’aveuglement de Da-

32. J.-P. MARTHOZ, *Kohl a triomphé en RDA, Mitterrand arrive, et Mitterrand, vedette à l’université de Leipzig*, in: *Le Soir*, 21 resp. 22.12.1989; J.-P. COLLETTE, *Oder-Neisse, une frontière à confirmer (ligne 1937/Pologne)*, in: *Le Soir*, 03.01.1990.

33. *Républicains en campagne*, in: *Le Soir*, 15.01.1990; J.-P. STROOBANTS, *Heimat et réalisme*, 30.11.1989; J. ROUSSEL, *RFA. Radicale ou extrémiste*, 25.01.1990; J.-P. COLLETTE, *Les néo-nazis est-allemands redressent la tête*, in: *Le Soir*, 13.12.1989; N. BACHKATOV, *L’ennemi héréditaire*, in: *Le Soir*, 03.02.1990.

34. P. MATHIL, *Havel devant le Mur: un seul jour pour deux Allemagnes*, in: *Le Soir*, 03.01.1990; J. ROUSSEL, *Inquiétudes en RFA*, 15.12.1989.

35. M. DERMINE, *Kohl: mes ‘retrouvailles’, un atout pour l’Europe...*, in: *Le Soir*, 23.11.1989; P. ROMBAUT, *Parole de combattants*, in: *Le Vif/L’Express*, 23.03.1990. Entretien avec J.-P. Collette, Louvain-la-Neuve, 05.10.2010.

ladier et de Chamberlain à Munich, l'actuelle résurgence de l'extrême droite, le nationalisme sous toutes ses formes».³⁶

Du côté du *Standaard*, les préoccupations sont quelque peu différentes. Dès le mois de novembre, le quotidien relaye l'opinion de quelques lecteurs qui regrettent non seulement la crainte que suscite «un nouvel empire du Milieu allemand», mais qui estiment aussi que l'heure est venue d'accorder l'amnistie aux collaborateurs en avançant l'argument suivant: la construction du mur – et la partition de l'Allemagne – est une conséquence de la Deuxième Guerre mondiale, tout la comme la répression à l'encontre des inciviques; puisque le mur est tombé et que la réunification allemande est évoquée de plus en plus concrètement, il faut supprimer toutes les conséquences de 1940-1945 et donc amnistier tous les collaborateurs.³⁷ C'est en ce sens qu'il faut comprendre cette réaction d'un lecteur du *Soir*. Le quotidien francophone titrait le 3 octobre 1990 «L'Allemagne est Une et la guerre est bien finie». «Non la guerre en Belgique n'est pas finie», écrira-t-il quelques jours plus tard.

«Elle se terminera quand le dernier survivant expirera de vieillesse, son index émacié, crispé sur la gâchette de son vieux fusil rouillé avec lequel il tenait en joue le dernier des inciviques agonisants. Images émouvantes d'une Belgique qui ne veut pas mourir».³⁸

Toutefois, il faut souligner que les commémorations du 50^e anniversaire de l'invasion allemande du 10 mai 1940 sont le sujet de nombreuses discussions, dans les deux organes de presse – certains les estimant de très mauvais goût dans le contexte ambiant, d'autres soulignant leur utilité pour rappeler les dangers représentés par un Reich allemand puissant...

IV. «Pas de réunification allemande sans l'Europe»³⁹

Si les deux quotidiens ne partagent pas la même vision de l'histoire, ils estiment toutefois – pour paraphraser François Mitterrand – que «la question allemande est une question européenne».⁴⁰ Le *leitmotiv*, immédiat et permanent, c'est donc de maintenir l'ancrage européen de l'Allemagne et de renforcer l'intégration européenne.

Dans la foulée du «Plan en dix points» présenté par Kohl le 28 novembre – dans ce discours choc, le chancelier insiste sur la nécessité de réunifier «l'Allemagne dans

36. *Le Soir*, 23.02.1990; *Ceux qui ont connu l'Allemagne belliqueuse ont pris la plume*, in: *Le Soir*, 23.02.1990.

37. M. RUYSS, *Het weegsmelten van de zekerheden*, in: *De Standaard*, 08.12.1989; *Amnistie*, in: *De Standaard*, 26.12.1989.

38. A. Van WAMBEKE, *La Réunification allemande*, in: *Le Soir*, 16.10.1999.

39. J. CORDY, *Kohl à Paris. Réunification*, in: *Le Soir*, 19.01.2010.

40. Propos tenus lors d'une conférence de presse donnée à l'issue du Conseil européen de Paris du 18 novembre 1989. Cf. M. DOORNAERT, *Duitse kwestie is niet louter Duitse kwestie*, in: *De Standaard*, 05.12.1989.

l'unité européenne» –, la réunification n'est plus une possibilité lointaine, mais devient un scénario plausible.⁴¹ Pour De Standaard, il s'agira d'éviter la formation d'une troisième force «allemande» qui agirait entre la Communauté et le bloc de l'Est; pour *Le Soir*, il s'agira de se méfier d'«une éventuelle association des Allemands et des Britanniques pour ralentir le train [de l'intégration européenne]». ⁴² Curieusement, tandis que *Le Soir* accorde beaucoup d'attention à l'état du dialogue franco-allemand, De Standaard souligne l'importance grandissante du voisin allemand – poids économique, mais aussi culturel. Dans ces conditions, quelles seraient les conséquences pour le néerlandais? Et, l'ex-rédacteur en chef Manu Ruys d'évoquer régulièrement la nécessité d'une *TaalUnie* [union linguistique], voire d'un rapprochement politique avec les Pays-Bas.⁴³

Le Sommet européen de Strasbourg des 8 et 9 décembre fait l'objet de très longs commentaires. Si à la veille de la rencontre, on craint le fiasco, parce que «la partie sera serrée»,⁴⁴ le soulagement est immense – en dépit de l'attitude négative de Londres. Partout, on qualifie les résultats au superlatif:

«Strasbourg '89, un 'sommet' qui, dans l'histoire européenne, figurera parmi les meilleurs crus comme La Haye '69 qui relança la CEE après les blocages gaullistes, Milan '85 qui mit sur orbite l'idée du grand marché et Bruxelles '88 qui lui en donna les moyens».

Et *Le Soir* de souligner une nouvelle fois la portée de la décision politique des Douze:

«Cette fois, la Communauté européenne s'est posée en puissance politique apportant une réponse aux défis du jour. La réunification allemande se présentait comme une menace déstabilisatrice: les Douze en admettent le principe, mais en le plaçant dans un cadre qui en tempère les dangers».⁴⁵

Tous soulignent donc l'importance des avancées européennes qu'il s'agisse de la convocation, avant la fin 1990, d'une CIG sur l'UEM, de l'adoption d'une Charte sociale européenne et du lancement de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD).

41. J. ROUSSEL, C.-G. SMAL, *Kohl: réunifier l'Allemagne dans l'unité européenne. Les 10 points de M. Kohl. De confédérations en confédérations*, in: *Le Soir*, 29.11.1989.

42. L. DELAFORTRIE, *Hereniging* [courrier des lecteurs], in: *De Standaard*, 21.11.1989; P. LEFEVRE, *Comment gérer sans heurts la réunification*, in: *Le Soir*, 17.11.1989. Sur la position de Mitterrand, voir la mise au point de T. SCHABERT, *Mitterrand et la réunification allemande. Une histoire secrète (1981-1995)*, Grasset, Paris, 2005, p.8.

43. *Verleidelijke ontaarding*, in: *De Standaard*, 19.01.1990. Voir également les articles consacrés au même sujet dans *De Standaard*, 08.05.1990; 18.05.1990 ou du 15.06.1990.

44. M. DERMINE, J. ROUSSEL, *Mitterrand face à Kohl: un test pour une Europe crédible*, in: *Le Soir*, 08.12.1989: «Sommet marqué d'emblée par le danger de ne pas donner l'image d'une Europe forte et solidaire, capable de souscrire à des engagements concrets à l'heure où tous les regards, de l'Est, comme de l'Ouest, convergent vers elle».

45. M. DERMINE, J. ROUSSEL, *Mitterrand face à Kohl à Strasbourg: un test pour une Europe crédible*, in: *Le Soir*, 08.12.1989.

Mais la presse⁴⁶ commente aussi vivement le retour à l'unité allemande à travers le principe de la libre autodétermination des peuples. Cette idée – Kohl a obtenu qu'il en soit fait mention dans la déclaration finale du Sommet – trouve un écho particulier tant chez les fédéralistes bruxellois du *Front des Francophones* (FDF) que chez les nationalistes flamands de la *Volksunie* – ancêtre de la N-VA. Profitant des événements en Europe centrale et orientale, le parti nationaliste flamand insiste régulièrement sur le principe d'autodétermination des peuples ainsi que sur la nécessité pour la Flandre d'être présente au niveau international et d'exercer pleinement ses compétences en matière de politique étrangère.⁴⁷ Puisque, dans la foulée du Sommet de Strasbourg, «aucun pays d'Europe ne pourra plus méconnaître le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes», les régionalistes du Nord et du Sud du pays espèrent bien faire entendre leur voix.

Si *Le Soir* se réjouit donc de la «nouvelle lune de miel franco-allemande», ses articles témoignent parallèlement d'une grande méfiance à l'égard du chancelier allemand. Certes, on souligne «le courage de M. Kohl» – il a fait preuve de «bonne volonté européenne» –, mais, pourra-t-il survivre aux pressions «d'une campagne électorale marquée par le nationalisme»? Autrement dit, *Le Soir* suspecte Kohl de duplicité. S'il joue la carte européenne à Strasbourg, une fois de retour en RFA, «il emballe son parti [...] à la manière d'une locomotive nationaliste et pré-électorale»?⁴⁸ *Le Soir* véhicule, en ce sens, la crainte de plusieurs lecteurs qui se méfient plus du chancelier Kohl – le nouveau «Bismarck» – que du projet de réunification allemand lui-même.⁴⁹

Par contre, les deux quotidiens s'interrogent longuement sur le statut de l'Allemagne réunifiée et, de ce fait, sur la nouvelle architecture de l'Europe: assiste-t-on à la fin de l'Europe de Yalta? Quel sera le rôle de l'OTAN? Autrement dit, la question de l'alliance de l'Allemagne réunifiée – au sein de l'OTAN?, avec Moscou?, ou bien neutre? – prend de plus en plus d'importance. «L'un des principaux enjeux politiques actuels est précisément de savoir quel sera le degré de neutralité de la future Allemagne réunifiée». Mais, le constat est le même: l'Allemagne est bien trop grande pour rester neutre «et livrée alors à ses vieux démons de grande puissance concu-

46. Voir dans *Le Soir*: M. DERMINE, *CEE: oui conditionnel à une autodétermination du peuple allemand*, 09.12.1989; *Leur droit*, 23.02.1990; N.C., *Les partis politiques unis autour d'un mur en ruines*, 14.11.1989. Dans *De Standaard*, la tribune libre du député CVP Hubert Van Wambeke, *Europa voor nieuwe uitdagingen*, 15.01.1990.

47. M. DE BELDER, *Buitenlands beleid Vlaamse regering is onbestaande*, in: *De Standaard*, 27.01.1990.

48. M. DERMINE, *CEE: oui conditionnel à une autodétermination du peuple allemand*; P. LEFÈVRE, *Le courage de M. Kohl*, in: *Le Soir*, 09 resp. 12.12.1989; J.-P. COLLETTE, *Le Plan de réunification allemande a redonné force à la CDU de Kohl*, in: *Le Soir*, 12.12.1989.

49. P. MATHIL, *Mémoire et leçon*, 09.11.1990. Cf. aussi *Leur droit et Unité allemande et frontières: Kohl reste ambigu*. Mark Eyskens: *les 'petits pays' veulent participer*, in: *Le Soir*, 23 resp. 25.02.1990. Au sujet de la position européenne du chancelier allemand, cf. H. STARK, *Kohl, l'Allemagne et l'Europe. La politique d'intégration européenne de la République fédérale 1982-1998*, L'Harmattan, Paris, 2004 (collection Allemagne d'hier et d'aujourd'hui).

rente»; elle ne peut donc demeurer hors de l'OTAN et hors du Pacte de Varsovie.⁵⁰ Et les quotidiens de marquer clairement leur La préférence pour une Allemagne réunifiée au sein de l'OTAN.⁵¹

Si De Standaard, par la plume de son ex-rédacteur en chef notamment, craint une minorisation de la Flandre dans une Europe où l'Allemagne aura retrouvé toute sa puissance, *Le Soir* se fait le porte-parole des petits pays.⁵² Aussi, le quotidien affiche-t-il son soulagement au lendemain du Sommet de Dublin du 20 février – sommet historique où a dominé l'«Eurooptimisme» – puisqu'un front Benelux s'est recréé – sorte de «syndicat de petits pays» – pour préserver leurs intérêts en ces temps de «grandes transformations qui pétrissent l'Ancien continent».⁵³

Le lundi 21 mai, les deux journaux saluent l'approche pragmatique de la Belgique et relèvent la demande d'Eyskens, à savoir que le rôle des communautés et celui des régions soient pris en compte dans la réorganisation de la Communauté telle qu'elle sera abordée par la Conférence intergouvernementale.⁵⁴ Par la suite, les deux quotidiens commentent avec satisfaction les divers succès engrangés par la diplomatie belge – elle présentait à Dublin le 25 juin son mémorandum⁵⁵ –, ainsi que la levée des derniers obstacles à la réunification allemande: le 16 juillet, Gorbatchev dit oui à l'intégration d'une Allemagne réunifiée au sein de l'OTAN; le 17 juillet, la Pologne adhère à son tour puisqu'«on n'arrête pas l'histoire».⁵⁶

Si les deux quotidiens reflètent bien l'engagement européen de la diplomatie belge, il n'y aura curieusement qu'un lecteur du *Soir* pour regretter l'absence des chefs d'Etat de la CEE aux côtés de MM. Richard von Weizsäcker, Willy Brandt et Helmut Kohl, lors des cérémonies du 3 octobre devant le Reichstag.⁵⁷

V. Bruxelles, plutôt que Strasbourg

La levée de boucliers est identique dans les deux journaux lorsqu'il s'agit de remettre en cause le siège des institutions européennes. La crainte est grande que l'Allemagne,

50. P. LEFEVRE, *URSS: Retrait total d'Europe si... et L'Allemagne unie et l'OTAN*, in: *Le Soir*, 30.01 resp. 02.02.1990; Eyskens; *verenigd Duitsland met gedemilitariseerd Oosten in Navo et Eyskens eist raadpleging van alle Navo-lidstaten over Duitse eenmaking*, in: *De Standaard*, 14.02 resp. 26.02.1990.

51. AFP, *RDA – RFA. Kohl remet les pendules à l'heure*, in: *Le Soir*, 05.02.1990.

52. S. de WAERSEGGER, *L'Unité FRA-RDA: Petits pays inquiets*, in: *Le Soir*, 22.02.1990.

53. A. RICHE, *Eurooptimisme. CEE Somme Dublin*, in: *Le Soir*, 27.04.1990; S. de WAERSEGGER, *Pour les Douze, la réunification allemande est désormais acquise*, in: *Le Soir*, 21.02.1990.

54. S. de WAERSEGGER, *L'Europe politique sur rail: les accouchements de Parknasilla*, in: *Le Soir*, 21.05.1990.

55. G. DUPLAT, J. Van SOLINGE, S. de WAERSEGGER, *Wilfried Martens: l'Europe politique, vite*, in: *Le Soir*, 22.06.1990.

56. *La voie de l'unité allemande est enfin totalement libre; Le pari allemand de Gorbatchev; Kohl: on arrête pas l'histoire*, in: *Le Soir*, 18.07.1990.

57. J. FRIJNS, *Réunification allemande*, in: *Le Soir*, 16.10.1990.

pour avancer vers la réunification, ne conclut un compromis avec la France, notamment un troc pour que Strasbourg devienne la capitale politique de l'Europe au détriment de Bruxelles.⁵⁸ Puisque la question du siège s'invite au sommet de Dublin du 28 avril, les défenseurs de Bruxelles comme siège unique du Parlement se mobilisent, à l'instar du vice-premier ministre, le socialiste francophone Philippe Moureau: «La Belgique n'est pas l'arrière cour du royaume de France».

Toutefois, ce choix irrite aussi. Dans *Le Soir*, le courrier des lecteurs témoigne de la crainte nourrie par plusieurs bruxellois d'une nouvelle flambée des prix de l'immobilier si les eurodéputés quittent Strasbourg pour Bruxelles. Dans *De Standaard*, l'opposition est d'une autre nature. A travers le courrier des lecteurs, de nombreux flamands font savoir qu'obtenir le siège des institutions européennes à Bruxelles nuirait au caractère flamand de la périphérie, car plus d'institutions d'une Europe élargie signifie plus de fonctionnaires et plus de fonctionnaires signifie plus d'Eurocrates s'installant en périphérie bruxelloise et parlant davantage le français que le néerlandais.⁵⁹

La question du siège persiste et divise.⁶⁰ Mais, force est de constater que l'argumentaire propre à défendre Bruxelles est édifiant. On y redécouvre tous les poncifs de la rhétorique européiste belge:⁶¹

«Bruxelles, [...] est au milieu d'un pays modeste, qui pour le bonheur de son commerce et le malheur de ses populations ravagées par les guerres, a tout au long de l'histoire été le point d'intersection des influences de l'Angleterre, de la France et de l'Allemagne».⁶²

Et pour défendre sa cause, *Le Soir* n'hésite pas à agiter le spectre d'une Allemagne trop forte:

«Berlin deviendra la capitale de l'Allemagne réunifiée et accueillera bientôt la Bundesbank, la plus puissante banque centrale européenne et deviendra forcément le centre économique et financier de l'Europe. Berlin et Strasbourg deviendront les capitales d'une Europe complètement recentré vers l'Est. Après la pax americana des années 70, la pax nipponne des années 80, les années 90 pourraient être celles de la pax germanica. N'oubliez pas que vous avez là un peuple de 80 millions d'habitants – le quart de la population européenne – et que tout autour, la culture germanique est toujours dominante au sein du marché commun».⁶³

Ces propos se comprennent aussi à l'aune de la demande d'adhésion, le 14 juillet 1989, de l'Autriche à la CEE.

58. P. BERKENBAUM, *Leuschel et Leysen: les risques de la réunification allemande*, in: *Le Soir*, 19.02.1990; A. RICHE, *Parlement européen*, in: *Le Soir*, 04.04.1990.

59. *Europe. Toujours le siège du Parlement*, in: *Le Soir*, 21.04.1990.

60. Pour rappel, elle ne sera réglée qu'en 1997, par le protocole 12 du Traité d'Amsterdam.

61. Cf. G. DUCHENNE, *Esquisses d'une Europe nouvelle. L'europhisme dans la Belgique d'entre-deux-guerres (1919-1939)*, PIE-Peter Lang, Bruxelles, 2008.

62. L. DUBOIS, *Bruxelles ou Strasbourg*, in: *Le Soir*, 01.10.1990.

63. P. BERKENBAUM, op.cit.

VI. Du fantasme à la réalité – l'économie, la démographie, l'écologie et le sport

Dans la foulée du Plan en 10 points de Kohl (28 novembre), puis dans le sillage de l'unification monétaire du 1^{er} juillet et de la signature du traité d'unification allemande du 24, *Le Soir* et *De Standaard* se penchent sur la situation de la RDA – situation économique, démographique, écologique et sportive. En filigrane, c'est le mal-être et la crise identitaire des Allemands de l'Est qui envahissent le champ médiatique.⁶⁴

«Les citoyens de l'actuelle RDA partagent pourtant, en face de l'Allemand de l'Ouest, viveur et sûr de lui, un mal de vivre leurs aspirations, une double peur des systèmes et des responsabilités. Le fruit de 40 ans d'avenir planifié».⁶⁵

Les deux quotidiens partagent le même constat: l'économie Est-allemande est à l'agonie. Aussi lorsque la RDA est déclarée en faillite et que le 14 février, Kohl met le mark au service de l'unité allemande, la Belgique s'inquiète.⁶⁶

Le Royaume craint que si l'unité monétaire inter-allemande est réalisée avant l'Union monétaire européenne, l'intégration européenne ne se dissolve dans un grand marché. C'est là, l'avis que Roland Leuschel, expert financier de la Banque Bruxelles Lambert, partage avec les lecteurs du *Soir*:

«La réunification se fera de toute façon parce qu'elle est dictée par la rue. C'est bien là le danger: c'est un peu comme une grève sauvage où les syndicats essayent tant bien que mal de récupérer la base [...]. Les décisions sont prises en fonction de ce qui se passe dans la rue, au lieu de l'être dans la sérénité. Autrement dit, les choses vont beaucoup trop vite. Panique et euphorie sont les deux pires conseillères».⁶⁷

Mais, si certains redoutent que la puissance allemande ne bride l'unité européenne, d'autres, à l'instar d'André Leysen, y voient un avantage. Président de Gevaert Photo Producten, un groupe lié au géant Ouest-allemand Bayer, et vice président de la Fédération européenne des associations d'employeurs (UNICE), André Leysen rassure: «l'un des facteurs positifs de la réunification allemande», explique-t-il tant dans *Le Soir* que dans *De Standaard*, est précisément que les autres membres de la CEE réalisent que l'un de leurs partenaires devient tellement puissant qu'il faut absolument accélérer le processus d'intégration européenne».⁶⁸

64. V. KIESEL, *Un mois après l'ouverture du mur, espoirs et inquiétudes à Berlin-Est*, in: *Le Soir*, 06.12.1989. Voir aussi l'enquête sur la crise identitaire que traverse l'Allemagne de l'Est; et *Ce qui fait peur aux Allemands*, in: *Le Vif/L'Express*, 05-11.06.1992, pp.56-62 et *Unification allemande. Le dernier acte*, in: *Le Soir*, 25.09.1990.

65. J.-P. COLLETTE, *Au-delà des statistiques, mariés les différences*, in: *Le Soir*, 15.02.1990.

66. C.-G. SMAL, *Kohl met le mark au service de l'unité allemande*, in: *Le Soir*, 14.02.1990; *De Standaard*, 14.02.1990.

67. J. ROUSSEL, *Union monétaire interallemande avant 92?* et S. De WAERSEGGER, *L'avenir en rose et noir du marché européen de 1993. L'inquiétude. L'espoir*, in: *Le Soir*, 02.02.1990 resp. 17.01.1990; P. BERKENBAUM, op.cit.

68. P. BERKENBAUM, op.cit.; A. LEYSEN, *Een of verdeeld*, in: *De Standaard*, 29.01.1990.

Toutefois, devant le coût de la reconstruction de l'économie Est-allemande, notamment en matière de sécurité sociale et de résorption du chômage, la question qui est sur toutes les lèvres est la suivante: Vont-ils y parvenir? Oui, répondra notamment le ministre du Commerce extérieur, Robert Urbain: La RFA doit pouvoir compter sur ses partenaires européens pour mener à bien la fusion des deux Allemagnes, en d'autres termes, le ministre invite les entreprises belges à investir en RFA.⁶⁹

Par ailleurs, la Belgique, comme l'ensemble de la CEE, craint une hausse des taux d'intérêt si la parité 1 mark Est-allemand contre 1 mark Ouest-allemand est garantie. Or l'augmentation des taux d'intérêt, implique un gonflement de la dette publique belge: «L'union monétaire allemande est dangereuse pour l'Europe et pour la Belgique», expliquera le ministre des Affaires économiques Willy Claes, le 18 février au cours de l'émission «Contrepoint» de RTL-TVI. Il est vrai que fin février, les taux d'intérêt étaient toujours en hausse et les bourses à la baisse.⁷⁰

Dans le courant du mois de juin et de juillet, *Le Soir* comme *De Standaard* accordent beaucoup d'attention à l'union économique et monétaire entre la RFA et la RDA, notamment parce que la Banque nationale a couplé le Franc belge au Deutsche Mark. Les experts se veulent rassurants. Commentant l'unification monétaire du 1^{er} juillet 1990, *Le Soir* rapporte ainsi l'optimisme de Phillippe Maystadt qui, dans une interview à l'hebdomadaire allemand *Die Zeit*, affirmait que l'unification allemande accélèrera la croissance économique en Allemagne et par ricochet la croissance dans toute la communauté européenne. La Belgique, en raison de l'importance de son commerce avec la RFA, sera l'un des premiers bénéficiaires.

Mais, *in fine*, le ballon se dégonfle. L'impact de la réunification allemande sur l'économie belge? «Pratiquement nul», écrit Jean-François Lanckmans dans *Le Soir* du 13 juillet. Certes, on assistera à une augmentation du budget 1991 de la CEE d'environ 13% mais, devant les défis à relever – la réalisation d'un grand marché pour 1993, le soutien à apporter aux pays d'Europe centrale et orientale et l'approfondissement de la coopération avec les pays méditerranéens, asiatiques et latino-américains – c'est, somme toute, peu d'argent. Aussi, le 1^{er} août, le soulagement est grand: «Détente sur le front belge: l'union monétaire allemande n'a pas provoqué la flambée attendue des taux d'intérêt».⁷¹

69. Urbain: *donner des pouvoirs au GATT*, in: *Le Soir*, 20.02.1990.

70. J.-F. LANCKMANS, *Défi germano-allemand et Les taux d'intérêt toujours en hausse. Les bourses chutent*, in: *Le Soir*, 12.02 resp. 22.02.1990: «Les bourses avaient dans un premier temps accueilli avec beaucoup d'enthousiasme la chute du mur de Berlin. Le symbole de la délivrance. La porte des marchés de l'Est s'ouvrait, attisant les espoirs d'une forte croissance du courant d'affaires entre l'Ouest et l'Est de l'Europe. Mais, progressivement, ceux-ci se sont estompés et l'ampleur de l'impact du coût de la réunification allemande a suscité des craintes de plus en plus inquiétantes. Finalement la peur d'une pression inflationniste accrue en RFA, susceptible de donner lieu à une nouvelle hausse des taux d'intérêt, a eu raison du climat d'euphorie, qui régnait sur les bourses à la fin 89».

71. J.-F. LANCKMANS, *Un coup de pouce allemand*, et P. BERKENBAUM, *Détente sur le front belge. L'Union monétaire allemande n'a pas provoqué la flambée attendue des taux d'intérêt*, in: *Le Soir*, 13.07 resp. 01.08.1990.

A l'instar de la question économique, les fantasmes nourris à l'égard de la nouvelle puissance démographique allemande sont vite réprimés. Certes, l'Allemagne réunifiée comptabilise 80 millions d'âmes, soit le quart de la population de la CEE. En ce sens, on assiste à un renforcement du poids démographique de l'Allemagne en Europe puisque la RFA est déjà première avec 62 millions d'habitants.

Mais, la population vieillit et l'Allemagne subit de plein fouet une baisse de la natalité. Par ailleurs, l'espérance de vie n'est que de 69 ans à l'Est contre 75 ans à l'Ouest. Enfin, il existe de trop grandes disparités socioculturelles, démographiques et écologiques entre les deux entités allemandes et celles-ci persisteront encore longtemps. «Pour parvenir à tirer pleinement parti de son poids démographique et de ses forces vives», lit-on dans *Le Soir* du 15 février 1990,

«il faudra plusieurs années à l'Allemagne réunifiée. Des années pour résoudre la crise du logement qui paralyse la RFA, encore accentuée par l'exode massif de citoyens de l'Est depuis un an. Des années pour rendre la RDA suffisamment attrayante pour que les Allemands des deux bords aient envie d'y résider, en balayant la pollution alarmante, en remplissant les magasins des mêmes denrées qu'à l'Ouest, en relevant les immeubles croulant de vétusté».

Mais, ajoute le journaliste francophone, toujours prompt à se méfier:

«Reste que les Allemands sont travailleurs, prêts à relever le défi et convaincus d'en avoir les moyens. Qu'en outre, disent certains spécialistes, le contexte actuel est de nature à exacerber leur conscience germanophone. N'oublions pas que la culture germanique déborde largement les frontières: elle s'exprime bien entendu en Autriche, mais aussi en Suisse, en Pologne, en Roumanie, au Luxembourg, en Belgique même [...]. Bref, qui peut dire si 62 plus 16,7 égalent vraiment 78,7 millions d'Allemands, le quart de la population communautaire»?⁷²

Les deux quotidiens nourrissent les mêmes inquiétudes à propos de la pollution et de la criminalité en RDA et Leipzig devient, tant au Nord qu'au Sud du pays, «le symbole de l'immense mal de vivre en RDA: elle est polluée, perpétuellement noyée sous le smog, délabrée et appauvrie, en même temps qu'ancienne, cultivée et potentiellement riche».⁷³ La catastrophe écologique est longuement commentée dans *Le Soir*, notamment par Jean-Paul Collette.⁷⁴ Après de minutieuses enquêtes sur place, le journaliste livre un tableau bien sombre. «L'air, l'eau et les sols de Saxe, de Silésie et de Bohême sont empoisonnés, parfois condamnés», écrit-il en janvier 1990.

«C'est de cette zone vaste comme deux fois la Belgique qu'est partie la maladie qui ronge tous les conifères d'Europe septentrionale. Là où coulent l'Elbe, l'Oder, la Vltava, la Neisse [...] aux flots innombrables destinés à la Baltique et à la mer du Nord. Là que l'on

72. P. BERKENBAUM, J. HERENG, op.cit.

73. J.-P. COLLETTE, *Les néo-nazis est-allemands redressent la tête*, in: *Le Soir*, 13.12.1989.

74. Journaliste au quotidien régional *Le Jour* à Verviers (1976-1980), puis au quotidien *Le Soir* à Bruxelles (1980-2002), où il a notamment été reporter au service international et chef d'édition, Jean-Paul Collette est responsable de la communication à la Fondation Roi Baudouin où il gère les relations presse et, parmi d'autres, les projets médias et les programmes de bourses pour journalistes.

confie les pires miasmes à tous les vents de la plaine continentale. Nous sommes tous concernés!»

Puis, le 22 février:

«Cancers, légumes empoisonnés, smog on croyait avoir tout lu et tout vu, désormais, sur la catastrophe écologique en RDA, recensé toutes les concentrations majeures de pollution. Mais, chaque portion de route mène à un nouveau spectacle désolant, chaque conversation avec des habitants révèle une existence aux limites du morbide, chaque rapport dû aux écologistes ou [...] aux autorités apporte des chiffres affolants».⁷⁵

Si le désastre écologique de la RDA ne relevait, hélas, pas du fantasme, l'imagination de certains journalistes est éloquente. Aussi d'aucuns estiment que «la soudaine mutation des valeurs en Europe de l'Est, en RDA surtout, va complètement modifier la hiérarchie du sport mondial». Ainsi, outre la question du dopage – notamment des 14 athlètes Est-allemands aux Jeux Olympiques de Séoul – on aborde l'éventualité – on est en novembre – d'une réunification allemande, en ces termes:

«cette nouvelle nation – pour autant qu'on puisse la considérer ainsi – [serait] le plus formidable réservoir de champions, toutes disciplines confondues. Aux traditionnels points forts de la RDA, l'athlétisme, la natation, l'aviron, le cyclisme et certaines spécialités hivernales, il faudrait ajouter les grands sports Ouest-allemands, le football, le tennis et l'escrime. Quel bloc impressionnant cimenté par 'le goût atavique du peuple allemand pour l'effort physique'».

Et le journaliste de conclure:

«Il ne reste plus à cette Allemagne de l'an 2000 qu'à solliciter l'honneur suprême d'organiser les Jeux. [...] La candidature de la ville de Berlin, désormais unifiée, serait, pour 2004, un 'symbole de paix'. Soixante-huit ans après la sinistre farce des Jeux nazis de 1936. L'Histoire ne s'est jamais arrêtée à ce jour de contraste».⁷⁶

Un événement plus anecdotique suscitera également de nombreux commentaires. Le vendredi 2 février 1990, on procède au tirage au sort des poules éliminatoires du championnat d'Europe des nations: La Belgique tombe dans une poule «rassemblant cinq protagonistes mais aussi a-elle héritée, avec l'Allemagne de l'Ouest, d'un des adversaires les plus kolossaux [sic] de l'épreuve d'ouverture. La RFA, en effet, constituera un obstacle quasi-insurmontable pour nos compatriotes qui auront aussi à affronter, en matches aller-retour, la RDA, le Pays de Galles et, pour l'anecdote, nos incontournables voisins grands-ducaux». Coup du hasard, c'est la Belgique qui devra arbitrer le match que devra se disputer la RFA et la RDA. De là l'angoissante question des journalistes sportifs: «Le match RFA – RDA prévu le 21 novembre 1990 à Leipzig aura-t-il lieu?»⁷⁷ La réponse tombera le vendredi 20 juillet: la réunification des deux

75. J.-P. COLLETTE, *Enrayer la catastrophe écologique en RDA et Cancers, légumes empoisonnés, smog: sombre la vie au centre de la RDA*, in: *Le Soir*, 13.01 resp. 22.02.1990.

76. J. HERENG, *Que restera-t-il de la super-puissance de la RDA?*, in: *Le Soir*, 16.11.1989.

77. J.-L. DONNAY, *Euro: Les Belges face aux Allemandes*; J. HARENF, *Le foot sans Mur: RDA – RFA arbitré par la Belgique* et G. BOONEN, *Footvall – Euro '92*, in: *Le Soir*, 02.02, 3.2.1990 resp. 12.07.1990.

fédérations allemandes de football transforme les matchs éliminatoires du championnat d'Europe des nations 1992 entre RDA et RFA en rencontres amicales – arbitrées par la Belgique.

VII. – Reste le Mur ...

La conférence de Manhattan d'octobre 1990 qui «dessine un nouveau Vieux continent» marque un temps d'arrêt: «L'Europe de l'après-guerre a vécu. L'Europe du rideau de fer, divisée en blocs antagonistes, va être enterrée. Au profit de l'Europe du XXI^e siècle».

Un chapitre s'ouvre. Un autre se referme. Les péripéties qui ont entouré la réunification allemande sont retombées dans l'oubli aussi vite que l'accélération soudaine de l'histoire les avait propulsées sur le devant de la scène, peut-être à l'image de ce «week-end de routine en RFA»:

«le nombre de visiteurs Est-allemands ayant passé la frontière pour se rendre à l'Ouest a décliné. Ils n'étaient plus 'que' 2,3 millions cette fois. En l'espace de trois semaines, on est donc passé du registre de l'incroyable à celui du banal». ⁷⁸

Devant la «mémoire courte de l'Allemagne» et de l'Europe, reste le Mur – «lieu symbolique», «une sorte de sanctuaire, un monument à la fois de la honte et de l'espoir». ⁷⁹ Mur que l'on démonte en 1991 – «le démontage coûte cher: plus de 125.000 marks au kilomètre» – puis, que l'on rebâtit en 1993 – «Une petite localité allemande défavorisée n'a rien trouvé de mieux pour attirer les touristes que de restaurer et de rebâtir sur 350 mètres le mur qui séparait les deux Allemagnes» et une certaine Ostalgie ... ⁸⁰ Reste aussi – ô combien prégnant – le contentieux belgo-belge et ses murs infranchissables!

78. S. de WAERSEGGER, *Conférence de Manhattan: l'Europe d'après guerre a vécu*, et J.-P. STROOBANTS, *Des élections en RDA avant la fin 1990*, in: *Le Soir*, 01.10.1990 resp. 27.11.1989.

79. J.-P. COLLETTE, *La mémoire courte de l'Allemagne*, in: *Le Soir*, 04.10.2000; AFP, *La date de la chute du mur ne dit plus rien à un tiers des Allemands*, in: *La Libre Belgique*, 08.11.2004; P. MATHIL, J.-P. COLLETTE, *Un an sans mur de Berlin. Il y a un an, on dansait sur le mur*, in: *Le Soir*, 09.11.1990.

80. N.C., *Le prix du mur et Mur rebâti*, in: *Le Soir*, 30.10.1991 resp. 07.06.1993; J.-F. LAUWERS, *L'Ostalgie n'est plus ce qu'elle n'était pas*, in: *Le Soir*, 17.11.2009.

The ‘*vincolo europeo*’, Italian Privatization and the European Commission in the 1990s

Barbara CURLI

Privatization and European Integration¹

The privatization wave that took place in Western Europe in the late 1980s and early 1990s was “*un événement d’importance historique majeure*”. Between 1990 and 1998, European Member States accounted for 65% of the proceeds from privatizations in the OECD area and 45% worldwide. However, the implications of this far-reaching transformation of the ‘public hand’ for both individual Member States and Community institutions have still not been adequately investigated.²

Even though a hotly debated ideological topic, privatization was the answer to very practical motivations, i.e. restructuring national economies at a time of technological change and growing globalization, while the financial crisis and the increase in interest rates in the late 1980s forced many countries to adopt measures to reduce public deficits, perceived as incompatible with large, and often largely loss-making, industrial public sectors. Financial and technological constraints revealed the overall incapacity of most Western European countries to cope with investments in leading sectors such as electricity and telecommunications, which were traditionally entrusted to public enterprises. Technological development in these sectors opened up new opportunities of industrial restructuring and greater competition, especially in the European market.

In European Member States such processes were also affected by the political, economic and institutional context of the Single Market, and accelerated after the signing of the Maastricht Treaty in 1992 and the launching of the European monetary union. Indeed, the Single Market itself was one response to the twin challenges of

-
1. I wish to thank Romano Prodi for giving me access to his personal papers and for the interview on the events here reconstructed; Jean Marie Palayret and Andrea Becherucci for their kind assistance at the Historical Archives of the EU in Florence; Ilaria Mandolesi for her kind assistance at the IRI Archives in Rome; and the Department of History of the European University Institute, for a visiting fellowship which eased the final drafting of this work. This article is part of a larger research project on the *History of IRI*, in four multi-authored volumes, forthcoming.
 2. D. BARJOT, *Nationalisations et dénationalisations: une mise en perspectives historiques*, in: *Entreprises et histoire*, 3(2004), p.9; J. CLIFTON, F. COMÍN, D. DÍAZ FUENTES, *Privatisation in the European Union. Public Enterprises and Integration*, Kluwer, Dordrecht, 2003, pp.28 and 92-98; D. PARKER (ed.), *Privatisation in the European Union: theory and policy perspectives*, Routledge, New York, 1998, p.19. On the general trend of privatizations in Western countries, see OECD, *Privatising State-Owned Enterprises. An Overview of Policies and Practices in OECD Countries*, Paris 2003.

globalization and technological change.³ Privatization should thus be assessed also as the outcome of national policies, framed in the common logic of deregulation in the Single Market “as a condition for international competition”.⁴

This article will focus on some specific aspects related to the case of Italy. Although part of this general trend, Italy showed some significant peculiarities due to the extent of the public sector and its traditional strong mingling with the political system.⁵ It was not by chance that the privatization phase coincided with the end of the Cold War and with the crisis of traditional parties, whose legitimization lay to a great extent on the Cold War order and on the political control of state-owned industry. The financial crisis of the late 1980s and early 1990s revealed the sudden financial unsustainability of such system. As a consequence, Italy was among the countries that made the most consistent effort to carry out privatizations. Already in 1998, Italy stood out as the second country in the world in terms of total proceeds coming from privatization. The 1992-1999 total proceeds from denationalization – about 178,000 billion liras – represented 12.3% of Italy’s 1992 GNP: on average, privatization yielded a yearly value of about 1.5% of GNP, with a peak of 1.7% in 1999.⁶

Moreover, Italy ‘negotiated’ with the European Commission on the timing for a reduction of the public sector debt through the so-called Andreatta-Van Miert agreement. This episode raises the more general question of ‘external constraint’ (*vincolo esterno*), and in particular of ‘European constraint’ (*vincolo europeo*), a concept which has been elaborated mainly by the studies on Italy’s entry to Maastricht: “consistent with the logic of *vincolo esterno*, governments can identify strategic advantages in being bound by EU commitments”.⁷ In Italy’s case, scholars have underlined the formation of an élite consensus, favoured by the imposition of Community constraints and by the crisis of the traditional political system, which eased the adoption of measures aimed to meet the Maastricht criteria.⁸

3. Y. CASSIS, *Globalisation, entreprises et identité européenne*, in: *Entreprises et histoire*, 2(2003), pp.5-11; E. BUSSIÈRE, *Conclusion*, in: G. BOSSUAT (dir.), *L'Europe et la mondialisation: l'originalité des communautés européennes dans le processus de mondialisation*, Soleb, Paris, 2007.
4. J. CLIFTON, F. COMÍN, D. DÍAZ FUENTES, *Privatisation in the European Union ...*, op.cit., pp.99-100.
5. In 1990 the public sector represented over 20% of the value added produced, contributing 38% to the formation of fixed capital and over 20% to national employment overall. M. MALGARINI, *Le privatizzazioni in Italia negli anni Novanta: una quantificazione*, in: S. DE NARDIS (ed.), *Le privatizzazioni italiane*, il Mulino, Bologna, 2000, pp.86-87.
6. Official data from OECD and the Italian Treasury reported by P.A. TONINELLI, *Between State and market. The parabola of Italian public enterprise in the 20th century*, in: *Entreprises et histoire*, 3(2004), pp.53-74.
7. K. FEATHERSTONE, *The Political Dynamics of the 'Vincolo Esterno': the Emergence of EMU and the Challenge to the European Social Model*, in: *Queen's Papers on Europeanisation*, 6(2001), p.2; K. DYSON, K. FEATHERSTONE, *Italy and EMU as a 'Vincolo Esterno': Empowering the Technocrats, Transforming the State*, in: *South European Society and Politics*, 1/2(1996).
8. V. DELLA SALA, *Hollowing out and Hardening the State: European Integration and the Italian Economy*, in: *West European Politics*, 1(1997), p.29.

It was Guido Carli, Treasury Minister between July 1989 and June 1992, who referred to a *vincolo esterno* as a policy guideline to enforce financial restructuring, which otherwise would have been politically difficult to obtain.⁹ The concept has then entered historiography, as one of the 'characters' of the relationship between Italy and European integration.¹⁰

At the same time, as this article will show, Italy was also able to use the Andreatta-van Miert agreement to pursue very practical objectives and domestic policy goals. This confirms, on the one hand, that the *vincolo europeo* needs to be further and better defined as a methodological tool; on the other hand, that the dynamics of 'Europeanization' is not a one-way process, but a relationship based on reciprocal interaction and mutual entanglement of national and Community policies.¹¹ If Community commitments can impose various types of constraints on Member States, then the same commitments may contribute to redefining the role and legitimation of European institutions themselves. This interaction underwent a decisive qualitative shift as a consequence of the launching of the Single Market and Monetary Union:

"From the mid-1980s to the mid-1990s, the entangled history of contemporary Europe was rewritten [...]. The contemporary European state cannot be considered on its own terms. The EU has become an integral part of the European state's fabric and identity, transforming with it the contemporary historian's craft".¹²

This article will attempt to analyze the subtle nature of the *vincolo europeo* in redefining the 'public hand' in the Italian economy during the 1990s, and at the same time, how privatizations reshaped the identity and supranational regulatory role of the European Commission.

The Italian public sector and the Single Market

The Single Market represented a challenge for Italian industry, and in particular for state-owned industry, which was accumulating substantial losses. In November 1982,

9. "I advised my action to the idea that for our Country the existence of an international legal constraint would have a positive effect on the restructuring of healthy public finances, retaining pessimistically, that without this obligation it would be difficult for our political class to change its approach", in: G. CARLI, *Cinquant'anni di vita italiana*, Laterza, Roma-Bari, 1993, p.406.
10. R. GUALTIERI, *L'Europa come vincolo esterno*, in P. CRAVERI, A. VARSORI (eds), *L'Italia nella costruzione europea. Un bilancio storico (1957-2007)*, Franco Angeli, Milano, 2009, p.329; A. VARSORI, *La Cenerentola d'Europa? L'Italia e l'integrazione europea dal 1947 ad oggi*, S. Mannelli, Rubbettino, 2011; S. FABBRINI (ed.), *L'europeizzazione dell'Italia: l'impatto dell'Unione europea sulle istituzioni e le politiche italiane*, Laterza, Roma-Bari, 2003.
11. Literature on this theme is now vast. See M. GREEN COWLES, J. CAPORASO, T. RISSE (eds), *Transforming Europe: Europeanization and Domestic Change*, Ithaca, Cornell University Press, 2001; A. HÉRITIER et al., *Differential Europe. The European Impact on National Policymaking*, Rowman & Littlefield, Lanham, 2001.
12. J. PALMOWSKI, *The Europeanization of the Nation-State*, in: *Journal of Contemporary History*, 3(2011), p.657.

Romano Prodi was appointed the Chair of IRI, the main Italian public holding company. A professor of industrial policy at the University of Bologna, close to the Catholic political milieu, Prodi sought to restructure the IRI Group in the new European and worldwide scenario. As he stated before the Parliamentary Committee for industrial restructuring, the launching of the Single Market represented “a decisive challenge” for IRI.¹³ Such challenge did not require a choice in terms of public or private but, rather, in terms of industrial reorganization and the opening up to international competition.

However, the increase in interest rates in the second half of 1987 and the pressures for consistent reduction of public expenditure put at risk investments in advanced sectors, such as telecommunications, transport and energy. Although Italian industry was “able to fully satisfy the supply needs envisaged and to ensure the technological evolution of products”, IRI feared that failure to invest in these sectors would widen an “already unjustifiable gap to date” with the rest of Europe, especially in view of the “complete opening of European markets scheduled for 1992”.¹⁴

The challenge was also political, as it raised the question of the public sector’s ability to modernize the infrastructures of national growth.¹⁵ According to IRI, membership of the European Community meant a substantial reduction of “the intervention tools, whereby national governments [...] can pursue general and sectorial competitiveness, no longer having the option of customs protection or unilateral modifications of exchange rates”.¹⁶

Financial constraints, globalization and European integration therefore called for a change in the role of public enterprises. Some early privatizations were set up within this context – among them the sale of Alfa Romeo (IRI) to Fiat in 1986, and the sale of Lanerossi (ENI) to Marzotto – which, however, were not part of a coherent plan to reduce the weight of state-ownership in the Italian economy. Consequently, “the share of public enterprises in economic activity [...] remained broadly constant during the 1980s”.¹⁷ The limit of these early privatizations was substantially political. As Prodi would later recall:

“Looking back at the 1980s we see that, even though there was no political or government program on privatization, we had a sort of denationalisation process, driven by public enterprises in an attempt to reorganise and regain both efficiency and a degree of autonomy”.

13. Historical Archives of the European Union, Florence (hereafter HAEU), Romano Prodi Papers (RP), 119, Intervento del Presidente dell'Iri prof. Romano Prodi alla Commissione parlamentare per la ristrutturazione e riconversione industriale, 30.11.1988.

14. HAEU, RP 457, Iri. Direzione Pianificazione e Controllo. Nota per il Comitato di presidenza, 13.11.1987.

15. For a similar position, see CENTRE EUROPÉEN DE L'ENTREPRISE PUBLIQUE, *The role of public enterprise in the economic revival of Europe*, Ceep, Brussels, 1984; Ceep, *Europe, concurrence et service publique*, Masson/Armand Colin, Paris, 1995.

16. IRI, *Rapporto sull'IRI*, Roma, 1991.

17. A. GOLDSTEIN, *Privatization in Italy 1993-2002 : goals, institutions, outcomes, and outstanding issues*, CESifo Working Paper n.912, Munich, April 2003.

However, "growing political opposition brought the process to an end by the late 1980s".¹⁸

"Growing political opposition" is actually a euphemism ("my first experience as Chairman of IRI – Prodi would later recall – was my Vietnam").¹⁹ Indeed, it was a period of fiery political clashes, which would lead to Prodi's resignation at the end of September 1989. According to the *Financial Times* "an important phase in Italian industrial history" was coming to an end. Unsurprisingly, the Italian political system would strongly oppose the transformation of the economic structure on which a large part of its own power had been built.

"But external pressures could be more important and here, as so often in the past, it could be the European Community which is the true catalyst for change in Italy. If its competition rules come to be more strictly applied in the 1990s they could be a potent force for financial discipline in the public sector".²⁰

Surely the Treasury Minister Guido Carli – who succeeded Giuliano Amato in the government led by the Christian Democrat Ciriaco de Mita and took office in July 1989 immediately after the European Council of Madrid, which had passed the Delors Plan on EMU – was determined to "limit expenditures and promote privatizations". Carli maintained that privatization was "the key to everything".²¹ Nonetheless, privatizations would continue to face cross-party political opposition that froze those projects in Parliament meant to provide the necessary legislative framework for privatization. Then finally in July 1990, under Law No.218 (the so-called Amato-Carli law) came the first, laborious, approval on the general principles to transform public credit institutions into public limited companies.

This kind of opposition was not an Italian peculiarity. During the intergovernmental conference for the Treaty, Italians were not alone (in this case, they were supported by the French and other delegations) in wanting to exclude privatizations from the commitments to be made prior to Monetary Union. Both the Italian representative, Mario Draghi, director general of the Italian Treasury, and the French representative, Jean-Claude Trichet, already at the second meeting of the special representatives in January 1991 asked to take this topic off the agenda. The issue had been raised by the German delegate who asked to discuss "open markets, free prices, and privatizations" among the objectives of economic policy to be fulfilled in the Treaty. At least another five Member States supported the Italian position and, in effect, the final version of the Treaty of Maastricht made no reference to either privatizations or price regimes.²²

18. HAEU, RP 146, R.PRODI, *The economic reforms in Italy: the privatisation case*, typescript, 27.10.1993.

19. Author's Interview with Romano Prodi, 15.12.2011.

20. *After the professors. John Wiles reports on the struggle over who is to run Italy's two state industrial giants*, in: *Financial Times*, 30.10.1989.

21. P.CRAVERI, *Introduzione*, in P. CRAVERI (ed.), *Guido Carli senatore e ministro del Tesoro, 1983-1992*, B. Boringhieri, Torino, 2009, p.XXXV.

22. K. DYSON, K. FEATHERSTONE, *The road to Maastricht : negotiating Economic and Monetary Union*, Oxford University Press, New York, 1999, pp.237 and 526.

State aid and the European Commission

The Treaty of Rome was basically “neutral” with regard to the ownership of companies, leaving it up to each Member State to define the boundaries between public and private.²³ The European Community, and then the European Union, has usually dealt with the question of public enterprises only in relation to possible distortion of competition.²⁴

Competition policy is a long standing “common” policy, dating back to the first von der Groeben Directive of 1962 (Regulation No.17/62), which placed DG IV at the core of the Community’s regulatory role and “economic constitution”.²⁵ Since then, competition policy has been “à la fois un facteur d’unification du marché et de mutation des structures”, requiring continuous national ‘adjustments’ and emerging as one of the privileged spheres of the ‘Europeanization’ of national regulatory States.²⁶

The application of a competition policy in the Community was improved by the Single European Act, which also enhanced the role and visibility of the Commissioners to Competition, who, since the early 1980s, “acted openly as motors of change”. The Irish Peter Sutherland (Commissioner to Competition in the first Delors Commission from 1985 to 1989) and his successor, the British Leon Brittan (in the second Delors Commission from 1989 to 1993) provided DG IV “with effective and visionary leadership”.²⁷ The Belgian Karl Van Miert (Commissioner to Competition from 1993 to 1999, in the third Delors Commission and in the Santer Commission) underlined in his memoirs how the competition policy, which he carried out with great determination, was intended as a natural continuation of von der Groeben’s, in the new framework of the Single Market.²⁸

In the context of the competition policy, state aid took on particular importance, as one of the fields in which the role and identity of the Brussels institutions as supra-

23. S. CASSESE, *La costituzione economica dell’Europa*, in: *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, 6(2001), pp.907-921.

24. F. MCGOWAN, *Ownership and Competition in Community markets*, in: T. CLARKE, C. PITLELIS (eds), *The Political Economy of Privatization*, Routledge, London, 1993.

25. K. SEIDEL, *DG IV and the Origins of a Supranational Competition policy: Establishing an economic constitution for Europe*, in: W. KAISER, B. LEUCHT, M. RASMUSSEN (eds), *The history of the European Union : origins of a trans- and supranational polity 1950-72*, Routledge, London, 2009; S.HAMBLOCH, *EEC Competition Policy in the Early Phase of European Integration*, in: *Journal of European Integration History*, 2(2011), pp.237-251.

26. E.BUSSIÈRE, *Conclusion*, in: *Histoire, Economie, Société*, 1(2008), pp.103-104; M. LODGE, *Varieties of Europeanisation and the National Regulatory State*, in: *Public Policy and Administration*, 2(2002), pp.43-67.

27. M. CINI, L. MCGOWAN, *Competition policy in the European Union*, Palgrave Macmillan, New York, 2009, p.31.

28. K. VAN MIERT, *Le marché et le pouvoir: souvenirs d’un Commissaire européen*, Ed. Racine, Bruxelles, 2000.

national regulatory authorities was immediately tested.²⁹ According to Leon Brittan, state aid was “the last resort of the protectionists within the Community”. To guarantee the sound working of the Single Market, it was necessary to overcome “the folly of excessive state intervention”.³⁰

According to the first Survey on state aid in the European Community, in 1986 Italian state aid accounted for 55% of the overall Community aid. According to the third Survey, published in 1993, the

“highest aid levels (expressed as a percentage of value added) in the manufacturing industry are found in Italy, Portugal and Ireland. [...] Taking the four largest European economies, the level of aid in Italy measured as a percentage of value added was three times higher than in the United Kingdom, more than twice that of Germany, and more than one and a half times higher than France”.³¹

Italy thus became the privileged testing ground of the Commission’s new activism on competition rules, starting from the legal proceedings on the restructuring plan of Finsider (the finance company heading IRI’s steel industry), and on state aid granted to Alfa Romeo in view of its sale to Fiat, held as incompatible with the Common Market according to art.92 of the EEC Treaty (on the same grounds a legal proceeding was initiated on the sale of Lanerossi to Marzotto). The Commission retained that the injection of public money aimed to avoid placing the burden of losses on the private buyers, and was therefore a competition distorting factor to the detriment of companies operating in the same sector.

Italy appealed against the decision, but on 21st March 1991 the Court of Justice of the EC rejected the Italian claim on the ground that state aid should be “evaluated according to its effects and not to its declared purpose or form”. It was necessary to

“determine, on a case by case basis, the following: if state participation in the capital of the beneficiary company is seeking a profit, it therefore takes the form of the State or the public company acting as a private operator; if, however, State participation is pursuing a public interest, it therefore has to be considered as a State intervention”.

To distinguish these two kinds of interventions, the Court introduced the criterion “of the private investor acting within a free market context”.³²

The question was debated for some time, until October 1992, when as a result of an exchange of letters between Brittan and the Italian Minister of Industry and State

29. P. NICOLAIDES, M. KEKELEKIS, M. KLEIS, *State aid policy in the European Community: principles and practice*, Kluwer Law International, Alphen, 2008; P. NICOLAIDES, A. VANDER KLUGT (eds), *The Competition Policy of the European Community*, European Institute for Public Administration, Maastricht, 1994.

30. L. BRITTAN, *European Competition policy. Keeping the Playing-Field Level*, Brassey-CEPS, Brussels, 1992, pp.28-29; L. BRITTAN, *The Europe we need*, Hamilton, London, 1994, pp.81-82.

31. COMMISSION OF THE EC, *Censimento degli aiuti di stato nella Comunità europea*, OPOCE, Luxembourg, 1989; and Id., *XXInd Report on Competition Policy*, OPOCE, Luxembourg, 1992, p.213.

32. Causa C-305/89 Alfa Romeo, in: COMMISSION OF THE EC, *Diritto della Concorrenza nelle Comunità europee*, vol.II b, OPOCE, Luxembourg, 1997.

Participations, Giuseppe Guarino, the Commission decided to suspend a further referral of Italy to the Court of Justice, pending decisions by the Italian authorities on “privatization programmes of state-owned companies”.³³ It was indeed a delicate political step, revealing the increasing role of European institutions as regulatory bodies. According to Sabino Cassese, the issue of “state-owned companies as a form of aid” was the heart of the matter, in that it revealed the essence of the “most general principle of the European economic constitution”, that is, “the economic policy of Member States has to serve Community objectives”.³⁴ As observed by Guarino himself in an academic paper, the Community state aid regime in the new context of the Single Market implied that Member States give up “a large part of their sovereignty”.³⁵

In 1992, Romano Prodi, in writing about the new activism of the Commission on state aid, observed:

“What is new today is that there are people in Brussels who are making decisions which will somehow force us to alter the boundaries between public and private even in our Country”.³⁶

The start of Italian privatization as seen by Brussels

The start of the privatization process in Italy was dictated by the financial and currency crisis and coincided with the collapse of the traditional party system, accelerated by court trials on political corruption. In 1992 the total public debt to GDP ratio reached a record 108.8%; IRI and ENI were facing enormous losses; and the Italian lira dropped out of the EMS in September 1992. Thereafter began the phase of the so-called ‘technocrat governments’ (1992-1994) led by ‘independent’ figures: Giuliano Amato, an outstanding law scholar already close to a Socialist party that was breaking up, headed the government from June 1992 to April 1993; Carlo Azeglio Ciampi, former Governor of the Bank of Italy, was Prime Minister from April 1993 to May 1994. Both supported privatization along with a series of restructuring measures meant to pave the way for Italy to be included in the first stage of the single currency.³⁷ Only in April 1994, when Silvio Berlusconi won the elections for the first time heading a new movement (Forza Italia), and again in 1996, when Romano Prodi won

33. HAUE, RP 361, IRI, CdA, 28 September 1989; HAEU, RP 146, Contenzioso Alfa Romeo.

34. S. CASSESE, *La costituzione economica ...*, op.cit., pp.915-917.

35. G. GUARINO, *Pubblico e privato nella economia. La sovranità tra Costituzione ed istituzioni comunitarie*, in: *Quaderni costituzionali*, 1(1992), pp.43 and 55.

36. R. PRODI, *Il tempo delle scelte: lezioni di economia*, Ed. Il Sole 24 ore, Milano, 1995, 1992, p. 112.

37. M. DE CECCO, *La politica italiana delle privatizzazioni*, in: M. AFFINITO, M. DE CECCO, A. DRINGOLI, *Le privatizzazioni nell'industria manifatturiera italiana*, Donzelli, Roma, 2000, p.XXXVI.

the elections heading a new political aggregation (L'Ulivo), did a new party system emerge.

Here, we will deal only with some specific aspects of the privatization process, limiting ourselves to the relationship between the Italian government and the European Commission.³⁸

Starting from Law No.359, 8 August 1992, enacted by the Amato government (which transformed IRI, ENI, INA, and ENEL into joint stock companies and assigned their shares to the Treasury), a decisive acceleration took place in the process. In the meantime, in Brussels the legal proceedings on state aid to the Italian steel industry continued, involving the newly formed company Ilva, which had succeeded Finsider and Italsider, then in liquidation. In January 1993, the Braun Report on the reorganization of the European steel sector predicted cuts in both production capacity and jobs, for which the Council had earmarked 9,000 Ecu for each job lost. The Commission would accept such aid only if subordinated to reductions in production capacity. Given their political relevance, however, such reductions, according to the Chief Executive of IRI, Michele Tedeschi, "should be conducted at the governmental level".³⁹

The question was handled by the Ciampi government, which came into office in April 1993. The new Minister of Foreign Affairs Beniamino Andreatta, an economist and an influential Christian Democrat, had always been in favour (also on moral grounds) of a reform policy of state-owned companies. Romano Prodi (very close to Andreatta) was called back as the Chair of IRI with an explicit mandate to privatize, with a view to meeting the Maastricht criteria.

An "informal" meeting between Prodi and Van Miert was planned in Strasbourg on 23-24 June 1993. The meeting – called by Andreatta – would explain the "privatization side" of the Ilva Plan, and took place immediately after the Copenhagen European Summit of 21-22 June 1993. During the summit, Ciampi made it known to the President of the Commission, Jacques Delors,

"the need for a closer dialogue between the Community and the Italian representatives for a better understanding of our needs at a European level and, at the same time, a more accurate application of EEC regulations in Italy".

IRI hoped that Van Miert, who had replaced Brittan, would adopt "a less dogmatic attitude" and "a competition policy more sensitive to companies' needs in face of international competition". Brittan had been an ideological Commissioner, who had embodied "the liberal ideas of the 1980s", while one could expect that Van Miert, a "socialist", would prove more flexible. However, IRI feared that Brussels still ignored "the exact entity" and "the wide significance" of the "historical revolution in the

38. On this phase, see A. GOLDSTEIN, G. NICOLETTI, *Le privatizzazioni in Italia 1992-1995: motivi, metodi, risultati*, in: A. MONORCHIO (ed), *La finanza pubblica italiana dopo la svolta del 1992*, il Mulino, Bologna, 1996.

39. HAEU, RP 146, Piano CEE di ristrutturazione della industria siderurgica, September 1993; Intervento dr. Tedeschi a Bruxelles, 29.04.1993.

relationship between state and economy” that Italy was undergoing. The Community should “facilitate this transitional phase” and “the removal of the ongoing legal controversies without excessive penalization or formalism”.⁴⁰

The EFIM case and the genesis of the Andreatta-Van Miert agreement

The liberalization directives in the financial, bank and services sectors, following the Single European Act, represented a “new challenge” for the Community competition rules, in what Leon Brittan defined as “new fields of state-aid control”.⁴¹

On these grounds, a controversy arose about the liquidation of EFIM, the third Italian public holding company. The Commission raised the question of the Italian State guarantee on EFIM’s debts under art.2362 of the Italian Civil Code (“sole shareholder”), according to which “in the event of insolvency of the company, with regard to the company’s obligations arising in the period in which the shares belonged to one single person, the latter must meet unlimitedly”.⁴² The Commission maintained that since the resources of the State were practically “unlimited”, the guarantee provided ex art.2362 was much broader than the one granted to any private owner whose assets were quantifiable.

The issue was dealt with in a meeting held in November 1992 between the Budget Minister Franco Reviglio, the Industry Minister Giuseppe Guarino, and Commissioner Brittan, subsequent to which, on 13th January 1993, the Director General of Competition Klaus Ehlermann wrote to the Italian government:

“The Commission’s absolute impartiality concerning the ownership regime in Member States [...] is well known. The Commission’s attention will, therefore, focus only on the Italian government’s privatization program to the extent it affects the application of competition regulations and, more particularly, state aid”.⁴³

Hence, from the EFIM case, the Commission’s attention shifted to the mechanisms of the entire Italian privatization program. On these grounds, the Commission (where Van Miert had just been appointed to Competition) started an infringement procedure, ex art.93 EEC Treaty, against Italy, concerning the EFIM liquidation plan. The Commission subordinated the solution of the EFIM case to defining a plan that allowed Italy to abolish the effects of art.2362 on state-owned companies.

As Van Miert recalled in his memoirs, Italian public companies benefited from an “indéfendable garantie illimitée d’Etat”, thanks to which

40. HAEU, RP 146, Viaggio a Strasburgo e Parigi, 23-24.06.1993.

41. L. BRITTAN, *European Competition policy ...*, op.cit., pp.89 sqq.

42. The article was in force up to 31 December 2003.

43. Archivio storico dell’Iri, Roma (hereafter ASIRI), Direzione Pianificazione e controllo (PC), 256, Nota per il signor Direttore generale, 04.04.1998.

“tout le monde, y compris les banques privées, était disposé à accorder généreusement des prêts, même à des entreprises publiques déjà virtuellement en faillite [...]. On touchait ici à l'essence même du système économique italien, caractérisé par l'emprise des holding publics et leur imbrication totale dans le monde politique et bancaire. Il s'agissait en fait d'un système fermé, 'incestueux'. Mais le gouvernement italien avait été coincé par Leon Brittan et devait dès lors composer. Après des longues négociations, nous avons finalement pu conclure l'accord baptisé Andreatta-Van Miert”.⁴⁴

On 25th May 1993, Andreatta sent Van Miert a letter dealing with the ongoing legal dispute with the aim to ‘upgrade’ to a political level the relations between the Commission and the Italian government regarding the ongoing privatization process. Andreatta reasserted that Italy could not but “recognize entirely the existing obligations”, in order to avoid “serious repercussions” on the entire national economy. However, it was the firm intention of the Italian government to provide “the fullest cooperation possible with the Community”. Therefore, it was only a matter of finding adequate “technical solutions”.⁴⁵

A meeting between Andreatta and Van Miert in Brussels on 2nd June 1993 gave the European Commissioner the opportunity to meet the Italian Minister and to appreciate his commitment. However, in a series of subsequent letters, Van Miert reasserted that “the solution to such problems, and particularly the problems of EFIM” could not prescind “from the immediate and preventive elimination of the unlimited guarantee that the Italian state provides by virtue of art.2362”. The Commissioner pointed out the “pre-eminence” of Community law over national law: art.2362 had to be “interpreted and applied” in Italy “in full compliance with the rules of art.92 EEC Treaty”, and in this regard, Italy was “in a state of infringement”.

The Chief Executive of IRI, Michele Tedeschi, reacted strongly to the “Community’s intention to instrumentally use art.2362 by underscoring its ‘aid’ element”. For IRI, it was fundamental to maintain the responsibility of the sole shareholder in order to avoid “facing an immediate and automatic demand to reimburse the debt”: IRI would risk an “unmanageable financial crash”.⁴⁶ Prodi reasserted this when meeting Van Miert on 23rd June: “our position is that the debt we have today must be guaranteed, otherwise we will go immediately into default. This would be a default for 400,000 employees”.⁴⁷

On 14th July, during a meeting at the Presidency of the Council of Ministers, the representatives of ENI, IRI, the Treasury and Foreign Affairs all agreed “on the legal unsustainability of the EEC position on art.2362, but also on the need to immediately unblock EFIM’s debts”. The Director General of the Treasury, Mario Draghi, met the Director General of Competition, Ehlermann, on 20th July to negotiate a tentative

44. K. VAN MIERT, *op.cit.*, pp.80-81.

45. ASIRI, *Pratiche Uffici* (SE), 1324, Andreatta to Van Miert, 25.05.1993.

46. ASIRI, SE 1324, Michele Tedeschi to Piero Barucci (Minister of the Treasury), 01.06.1993.

47. HAEU, RP 146, *Viaggio a Strasburgo e Parigi*, 23-24.06.1993.

agreement between the Italian government and the European Commission.⁴⁸ The agreement was finally reached after a meeting between Andreatta and Van Miert on 27th July. The final text was sealed by a letter of acceptance by Van Miert on 4th August.

The agreement was articulated in five main points: 1. The Italian government pledged to quantify the level of debt as of 31st December 1993 of the companies transformed into public limited companies, wholly-owned subholdings and of any other company wholly-owned by the Treasury, except for the companies providing public services and those falling under Art. 223 EEC Treaty. In practice, the agreement involved IRI and its wholly-owned companies (then excluding ENI and RAI). Said level would represent the maximum ceiling, above which no further debt would be authorized by the Italian Minister of Treasury. – 2. The Commission recognized the financial responsibility of the Italian State for the debt of companies as per item 1 and for the debt of EFIM under liquidation. – 3. The Italian government pledged to reduce progressively, by the end of 1996, the debt of the companies as per item 1, carrying said debt up to “physiological” levels, i.e. to “acceptable levels for any private investor operating under the conditions of a market economy”. The 1996 deadline could be extended by mutual consent of the parties. – 4. Once the physiological levels of debt were reached, the Italian government pledged to reduce its own participation in the companies in item 1. In accordance to Italian legislation, the guarantee of the Treasury on debts of the companies would last until the expiration of the relative contracts. – 5. The Italian government pledged to prepare, in collaboration with the Commission, a Monitoring Plan to allow the fulfilment of the aforementioned points to be verified.

In practice, the Commission recognized most of Italy’s requests, and its commitment to maintain its financial responsibility *ex art.2362*, thus implicitly recognizing that the deactivation of *art.2362* could only be done under Italian law. On its part, the Italian government pledged to reduce the debt of public companies by 1996 (however, the accord provided for the possibility of an extension); and subsequently to reduce its participation, directly and indirectly, in such companies.⁴⁹

The Monitoring Plan

A specific Monitoring Plan (point 5) would verify the debt reduction process. In preparation of a meeting between Roberto Rossi from the Ministry of Foreign Affairs and Ehlermann on 14th September 1993 to define the terms of the plan, the DG IV sent a so-called Non-paper containing the Commission’s requests.

48. HAEU, RP 305, Iri SpA, CdA del 3 dicembre 1993, Contributi IRI alla definizione degli aspetti applicativi dell’accordo Governo italiano/CEE sulla garanzia implicita *ex art. 2362* ..., 01.12.1993.

49. ASIRI, SE 1323, Problematiche connesse al completamento del Piano di privatizzazioni dell’Iri. Allegati, January 1996.

Among other things, the Commission asked the Italian government to draft a target plan to cover the three years of the agreement. During said period,

“the Commission will check the correspondence between the target plan and its actual implementation, and discuss with the Italian authorities any significant deviations [...], as well as the measures to correct them [...]. The Commission shall moreover be informed of all the single ‘special operations’ (sales of companies or assets, financing and capital operations, etc.) undertaken in the debt reduction process and in accordance with the target plan, as they may involve State aid”.⁵⁰

In Italy, the reactions to the Non-paper were very strong. During a meeting held at the Ministry of Foreign Affairs on 9th September 1993 among the representatives of IRI, ENI and the Ministries involved, the Commission’s requests were judged as “inapplicable” by all the participants. Following the meeting, IRI drafted a Memorandum underlining the “broad and serious implications” of the Commission’s proposals, and claiming greater flexibility and autonomy. Such requests were then submitted to Brussels, which in large measure accepted them.

Despite these skirmishes, the political climate between Italy and the Commission was cleared up by the mere existence of the agreement. “The Andreatta-Van Miert agreement was a sort of ‘bureaucratic obligation’, providing the tracks” – Romano Prodi would later recall – “to move ahead”.⁵¹

The meeting between Rossi and Ehlermann on 14th September 1993 was held – according to Rossi’s report – “in a climate of openness and cordiality, with a change of atmosphere in the relations with the Commission on the theme of state aid”. The Italians pointed out that collaboration with the Commission could not consist in “placing a fundamental aspect of current Italian economic policies under the tutelage of the Commission”. The Commission should limit itself to monitoring the purposes of the agreement, which was to reduce the debt, without claiming “to dictate the procedure of our privatizations”.⁵²

The text of the Monitoring Plan sent by Andreatta to Van Miert reaffirmed the Italian requests for greater flexibility and autonomy. The assessment on the validity of the industrial and/or financial plans would “exclusively be up to the decision-making bodies of the companies in question”. In March 1994, after a series of further talks, the Italian permanent representative to the EU transmitted to the Commission an Interpretative Memorandum on the Monitoring Plan, which was followed up by an official letter from Van Miert, thus sealing the agreement with the Italian government, while meeting some further requests by IRI. Hence, IRI went ahead with the Target Plan to reduce the debt over the three-year period 1994-1996.⁵³

50. ASIRI, SE 1324, Monitoring Programme concerning the process of debt reduction, restructuring and privatisation of the public undertakings in Italy (Non-paper), 14.09.1993.

51. Author’s interview with Romano Prodi, 15.12.2011.

52. ASIRI, SE 1324, Intesa tra Governo italiano e Commissione CE su privatizzazioni e risanamento degli Enti S.p.A. Riunione con i rappresentanti della Commissione in merito allo schema di monitoraggio, 14.09.1992.

53. HAEU, RP 295, IRI SpA, Previsioni economico-finanziarie per il triennio 1994-1996, March 1994.

The monitoring of the agreement

IRI's effort to privatize, divest, financially restructure and reduce its debt was indeed enormous over the three-year monitoring period. The debt of IRI and its wholly-owned companies was reduced from 55,450 billion liras at the end of 1993 to 39,600 billion liras at the end of 1995. The process temporarily came to a halt at the end of 1995, due to political difficulties in privatizing STET. The delay in the establishment of a specific telecommunications sector authority caused an extension of the agreement by six months, starting January 1997.

On 27th May 1997, in a report sent to the Treasury Minister Ciampi, the Chief Executive of IRI, Tedeschi, released an update on the situation. Concerning IRI Spa, Italy would "fully comply with the commitment taken at Community level". As for the operating companies monitored, their debt exposure had been substantially reduced: from about 42,000 billion liras in 1993 it was expected to reach about 14,400 billion as of 30 June 1997. The second part of the report was written by the legal department of IRI. It may be useful to dwell a little upon this document, since, while dealing with the legal content of the Andreatta-Van Miert agreement, the report went inevitably to its 'political' core. The agreement aimed at the deactivation of art.2362 regarding IRI, while the reduction of State shares in former state-owned companies transformed into joint stock companies, "may be seen more as a political commitment than a legal requirement". The logic of the Brussels executive was to question

"the effects of the civil law regulation on the matter – considering the abnormal debt levels – and not art.2362 as such [...]. The agreement, therefore, is exclusively legitimated by establishing that the pathological amounts of debt incurred – in the past – by some companies of the Group may be considered as 'aid'".

Once this debt level was reduced, the ownership of the group or individual companies would become irrelevant in terms of Community regulations on state aid. The issue was clearly political: "it is necessary to keep in mind that the policy related to state shareholdings in the capital of companies is still a prerogative of national economic sovereignty. The reduction of state participation in a solvent company cannot be imposed by the European Commission, on penalty of its referral to the Court of Justice due to infringement of the regulations on equal treatment among companies (art.222 EEC)".⁵⁴

IRI's new top management appointed in June 1997 was charged by the Treasury to transfer the remaining shareholding and liquidate the company within three years, by 2000. On 10th July, IRI's new Chairman, Gian Maria Gros-Pietro, sent a financial update to the Treasury Minister Ciampi. The data underscored "full compliance with the commitment undertaken at Community level" regarding both IRI and the other monitored companies. By virtue of the ongoing privatizations, IRI's debt would be "down to zero" by year end.

54. ASIRI, PC 256, Tedeschi to Ciampi, 27.05.1997; Allegato II Parte, Accordo Andreatta-Van Miert (emphasis in the original).

On 5th August 1997 in a letter to Ciampi, Van Miert expressed “his own, as well as the Commission’s deep appreciation of the efforts made by the Italian government to privatize IRI-owned companies”. However, he recalled that

“the agreement explicitly included a further condition concerning the abolition of the guarantee set forth in art.2362 of the Italian Civil Code, which was to be achieved through the (albeit partial) privatization of IRI, or through liquidation”.

According to IRI, instead, the purpose of the agreement had been “fully achieved” and the agreement itself could be considered as “fully complied with”.

The combative Commissioner made a further attempt. On 10th November 1997 Van Miert wrote a letter to Ciampi acknowledging the results attained, but reminding the Italian government of its commitment to abolish the guarantee ex art.2362:

“I understand that the Italian government intends to proceed with the liquidation of IRI within a three-year period. Although aware of the underlying motivations and agreeing with them, unfortunately, I must advise you that such a plan cannot be considered in compliance with the agreement, since it would imply a three-year extension of the guarantee ex art.2362”.

In his reply on 30th December 1997, Ciampi firmly refused to meet the Commission’s peremptory deadline and considered the agreement terminated in that it had been honoured by Italy:

“In confirming the Italian government’s satisfaction – which I know is shared by the Commission – for the conclusion of the monitoring phase due to the achievement of the physiological debt level by IRI, I wish to reassure you of the Italian government and my own strong personal will to respect the agreement in question”.

Ciampi informed Van Miert that Italy would thus “firmly oppose any legal proceeding, given the extraordinary restructuring efforts made by the Italian government, which have been extremely successful and in compliance with the agreement entered into”.⁵⁵

Ciampi’s letter officially concluded the Andreatta-Van Miert ‘affair’.

Conclusions

The Andreatta-Van Miert agreement represented the “tracks”, as Romano Prodi defined them, along which the Italian privatization process – and especially IRI’s – would take place. It provided a “bureaucratic obligation” which enabled Italy to suspend the ongoing legal proceedings with the European Commission on the matter of breaching Community law while pursuing privatization. Furthermore, the agreement provided a time schedule and a formal reference framework for privatization. In practice, it contributed to organize a process which was an exclusively national po-

55. ASIRI PC 256, Correspondence between Gros-Pietro and Ciampi, and Ciampi and Van Miert.

litical prerogative, the features and results of which would be affected by the domestic economic and political situation.

As pointed out in the IRI report of May 1997 on the legal content of the agreement, the “reduction of state participation in a solvent company cannot be imposed by the European Commission”. More generally, the policy related to state shareholdings in the capital of companies remained a “prerogative of national economic sovereignty”.

As Sabino Cassese has observed, privatization was a tool “to reinforce the state and not the market”.⁵⁶ According to Nicola Bellini, the purpose of privatization was similar to that of nationalization, that is, “the state’s building of a new phase of indigenous capitalism”.⁵⁷ The same occurred throughout the world, despite different ways and outcomes. A provisional appraisal of the experience of privatization, based on different results in different countries, has led to downsizing the “unbridled enthusiasm for privatization” of those years, as Joseph Stiglitz wrote: “Privatization has had some successes, but it has also been marked by dramatic failures and disappointment”; similarly, successes and failures can apply to public property.⁵⁸

The outcome of Italy’s experience should thus be assessed within this framework and for its peculiarity.⁵⁹

It is evident, nonetheless, that privatization across the European Community was affected by the launching of the Single Market and Monetary Union, which was flanked by a new dynamism from the European Commission. Despite the numerous breaches and legal proceedings that this entailed, the renewed rigor in applying Community discipline on competition was made possible in so far as it complied with domestic interests: the creation of a Single Market and its implications in terms of liberalization and market integration were perceived as tools to recover national economic efficiency at a time of globalization, technological progress and financial crisis.

It was this context which represented a *vincolo esterno* and which ‘tied’ Member States to the Community framework. The perception was that Europe needed a new economic ‘organization’ and a ‘public hand’ on a regional scale, in order to foster growth and structural change at the national level. This context also enabled the Commission to perform – through competition policy as well as other policies – a step forward in the further definition of its ‘regulatory role’, as well as to acquire a new visibility and legitimation. The origin of this Community framework is fundamental in understanding the nature of European Member States today. The national dimension and the Community dimension do not exclude – but complement – each

56. S. CASSESE, *Stato e mercato dopo privatizzazioni e ‘deregulation’*, in: *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 2(1991), p.386.

57. N. BELLINI, *The Decline of State-Owned Enterprise and the New Foundations of the State-Industry Relationship*, in: P.A. TONINELLI (ed.), *The Rise and Fall of State-Owned Enterprises in the Western World*, Cambridge University Press, Cambridge, 2000, p.34.

58. J.E. STIGLITZ, *Forward*, in: G. ROLAND (ed.), *Privatization : successes and failures*, Columbia University Press, New York, 2008, p.IX.

59. On said results, that cannot be dealt with here, see the discussion in P.A. MORI (ed.), *Privatizzazioni in Italia. Forum of SIE*, in: *Rivista italiana di economia*, 9(2004).

other, and their mutual entanglement has often caused 'unexpected' consequences, once such mechanisms of change were activated.

As some authors have concluded, privatization "was not a EU policy but, paradoxically, an unintended consequence of the process of EU integration, since, though privatization is distinct from liberalization and deregulation, in practice, many EU governments used privatization as a tool to facilitate and accelerate liberalization in the face of European legislation".⁶⁰

The transformation of the 'public hand' in Western Europe and the consensus that came about on the deregulation paradigm were not rooted in a state or market, public or private, ideological divide. Indeed, the discontent towards public enterprises and their alleged inefficiency was not as widespread or convinced as generally claimed: "there was no 'crisis' in the public perception of their activities".⁶¹ The very limited role played by ideological factors is confirmed by the outcome of the privatization wave in the 1990s, as only a few European countries fully privatized strategic sectors such as energy, telecommunications, and transport, while in most countries the majority of assets in strategic sectors (particularly in energy) are still publicly owned. This has led other authors to conclude that the large scale privatization of the 1990s "did not alter the prevailing corporate governance structures in privatized firms". At the turn of the 21st century, we find European governments "firmly controlling (by voting rights and golden shares) a large part of privatized companies, especially in strategic sectors". It was thus "the urge to meet the Maastricht criteria" which acted as a major driver in the privatization decision, "as financially distressed governments have been more eager to privatize".⁶²

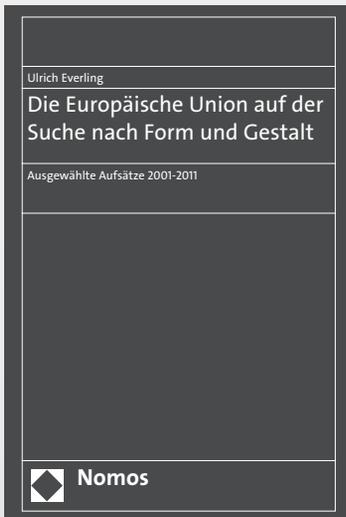
Within this general framework, Italy's case was no exception, even though it showed some peculiarities related to the considerable losses accumulated by public holdings, and to the dramatic coincidence of the twin crises of public finance and the political system, both accelerated by the end of the Cold War. The Andreatta-Van Miert agreement was the only case in which an agreement between the Commission and a Member State ruled the timing and extent of privatization. All the rest was left out. The fate of industrial know-how, strategic business culture, and international scope which IRI had – for good and bad – represented in the history of the Italian economy, and which was then entrusted to the 'market', was still unknown at the time. There was no European 'constraint' on these issues: subsequent decisions and their outcome would have been a matter of national choices, just like they were in the rest of Europe.

60. J. CLIFTON, D. DÍAZ-FUENTES, F. COMÍN, *Privatizing Public Enterprises in the European Union 1960-2002: Ideological, Pragmatic, Inevitable?*, in: *Journal of European Public Policy*, 5(2006), pp.752-753.

61. J. CLIFTON, F. COMÍN, D. DÍAZ FUENTES, *Privatisation in the European Union ...*, pp.99-100.

62. B. BORTOLOTTI, V. MILELLA, *Privatization in Western Europe. Stylized Facts, Outcomes, and Open Issues*, Fondazione Enrico Mattei, Nota di Lavoro 124(2006), p.1.

Die Entwicklung der EU



Die Europäische Union auf der Suche nach Form und Gestalt

Ausgewählte Aufsätze 2001-2011

Von Ulrich Everling

2012, 455 S., geb., 118,- €

ISBN 978-3-8329-7488-6

Die Europäische Union hat sich im letzten Jahrzehnt dramatisch verändert. Ulrich Everling hat diese Entwicklung begleitet. Der Sammelband fasst ausgewählte Beiträge von 2001 bis 2011 zusammen, die inhaltlich

von grundsätzlichen Fragen der Entwicklung der EU bis hin zu einer Auseinandersetzung mit der Europäischen Gerichtsbarkeit und dem Rechtsschutz in der EU reichen.

Weitere Informationen:
www.nomos-shop.de/14693



Nomos

Book reviews – Comptes rendus – Buchbesprechungen

Antonio VARSORI, *La cenerentola d'Europa? L'Italia e l'integrazione europea dal 1947 a oggi*, Rubbettino Editore, Soveria Mannelli, 2010, 478 p. – ISBN 978-88-498-2589-3 – 28,00 €.

It has become common place among Italian historians of Italian (European) foreign policy to criticise the near-total inability of any English textbook on the subject to fully grasp its topic and avoid the accumulation of factual errors and misinterpretations. Add to this the fact that the Italian government's position is all-too often overlooked in numerous studies on European integration, and you realise that a general survey of Italian European policy was urgently needed. Antonio Varsori's book undeniably fills this gap, and will likely become not only a point of reference for anyone interested in the topic, but also a point of departure for many studies on European integration. Perhaps following the inspiration of the French writer-diplomat Romain Gary in his novel *Europa*, the central question of Varsori's new book is whether Italy was (is) not the Cinderella of European integration. In *Europa*, Jean Danthès, the French Ambassador in Italy (!), cherishes Europe, this "conte de fées [...] plus proche des "princesses lointaines" ou autres "éternels féminins" que d'une quelconque réalité".¹ It is of course with reality, however, that Varsori's book is concerned, rather than the cultural and mythological dimension.

Far from the fairy tales of political science (and even some historians) constantly revolutionising European integration (and international) history, the author rightly places his own history in the long-standing vein of la *storia delle relazioni internazionali*, alas so much contemptuously neglected in Anglophone scholarship. This is a pity, as the author indirectly notices, since its research agenda is indeed very close to the more recent advances purported in international and European integration history. Encouraging the study of non-governmental actors, public opinion, the media, is not something invented in the 2000s, but instead which emerged in France in the 1920s with the *Annales* School, which in turn shook up l'*histoire diplomatique*, subsequently transforming itself into l'*histoire des relations internationales*, which later influenced numerous Italian scholars. A quite surprising state of the art given the current enthusiasm for multi-archival, multi-national research, which should have encouraged many scholars to read in other languages than English. But the problem has certainly other roots, as Varsori cursorily notices: all too many researchers at the European University Institute in Florence, for instance, do not even speak the language of their host country!²

Inevitably, and as the author himself reckons, the story told in this book overlooks some aspects of Italian foreign policy which might have been more extensively dealt

1. R. GARY, *Europa*, Folio Gallimard, Paris, 1972/1999, pp.11 and 31.

2. Footnote 125, p.275.

with. If each and every reader might have wished a specific paragraph on a given aspect, this certainly does not prevent Varsori's account from being comprehensive, entertaining and easy to read. This situation partly stems from the scarce availability of sources for some periods explored in the book. These archival limits – as the author himself laments – are indeed a pity. But the real pity is in fact not so much that they concern the recent past. This is actually where Varsori's book has a great advantage, having had privileged access to the Andreotti papers. It is rather a pity (and this is of course due to Italian archives rather than to the author) for a period such as the late 1950s for instance where documents for the Messina conference (p.138) are not accessible! The book is nevertheless based on a wide range of Italian, American, British, EU and French archives. The selection of foreign archival sources is, however, slightly odd, with for instance the French Foreign Ministry sources used only to a limited extent without clear reason; and the French presidential sources completely omitted (and in the French Fifth Republic, a lot happens at the Élysée regarding foreign policy). Finally, and quite inexplicably, the *Banca d'Italia* archives have not been explored – while its papers are accessible at least until the year 1980. This is very surprising since the author does stress the significance (growing over time) of the Banca d'Italia in Italy's foreign policy-making (one can just think of the many famous Banca d'Italia/Italian economists/Brussels/global stage connections, from Rinaldo Ossola and Tommaso Padoa-Schioppa to Mario Monti and Mario Draghi), in particular page 376 and then again page 412.

Albeit structured around the classic "one country and European integration", *La Cenerentola* shows that this traditional template still brings many rewards. Laurent Warlouzet's book on French European policy in the 1960s is another such example.³ Well conducted, this approach indeed has many advantages: it is able to delve more systematically into domestic politics; it traces policy development over a longer time frame (more than fifty years in Varsori's book); and it shows how the foreign policy of a state is embedded in a wider context of policy-making and bargaining. This last point shows the limits and the nuances of each government's position, which do matter in the Italian case – namely that of a big country, not always accepted at the international table of the big four but often there, and having an important regional influence.

The book analyses Italian European policy in chronological order, from Italy's European choice to the 2000s – a possibility most often allowed by national studies rather than multinational ones. This overview of more than half a century helps better trace the continuities and ruptures of Italian European policy. But perhaps most importantly the continuities: it is fascinating to observe the constant features of Italian policy (e.g., economic convergence; pro-European stance; federalism; fear of Franco-German duopoly; remarkable diplomacy; social policy; expertise in financial affairs; etc). These clear continuities give perhaps part of the answer to the question as to

3. L. WARLOUZET, *Le choix de la CEE par la France. L'Europe économique en débat de Mendès France à de Gaulle, 1955-1969*, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, Paris, 2010.

why is the "Italian factor" all too often overlooked in many studies: it is largely predictable. This certainly does not excuse its omission, but it explains at least why it is often too cursorily – if at all – mentioned.

The book is divided in eight chapters, each of which is smoothly moving from domestic politics to its European implications (or vice-versa), and the international context. If it is a book on Italy and European integration, *La Cenerentola* is not only about Italy: the author carefully and thoroughly sets the global and European context of the time, showing his extensive knowledge of European integration and the Cold War. It is also not because the book focuses on Italian European policy that it does not contain more general reflections on European integration. One interesting remark about the debate on a European identity, so widely dealt with in recent historiography, usefully replaces this topic in a broader context:

"un'identità europea evanescente con caratteri anodini, spesso creati a tavolino [...] o che a volte appaiono così generici da essere applicabili a qualsiasi democrazia liberale esistente in altre parti del mondo" (p.423).

Importantly also, the book is about "l'Italia a Bruxelles" (pp.212-224; 277-283), that is, how Italians entered European institutions themselves. The conclusion develops further the four fundamental characteristics of Italy's European choice, that is, Italy's international role, economic and social modernisation, public opinion, and the creation of a large political consensus on the topic. From an editorial point of view, a list of Italian governments and Italian members of the Commission would have been a useful referring point for the reader in an annex (though perhaps the former would have taken too much space). More importantly, a list of abbreviations is missing and would have been particularly helpful considering the (many) Italian political parties and corresponding acronyms.

Central to the book is of course the idea of Italy's relationship with European integration as being that of Cinderella: finally reaching prosperity after a period of neglect. Perhaps the author could have pushed this reasoning further. Indeed in many places in the book, the actual implications of European integration on Italy's economic predicament could be more detailed. In some places, Varsori even notes that the constraints may have outweighed the benefits (like page 272 when discussing the limited results of social and regional policies in comparison to other sectors in the early 1970s; pages 357-358 are particularly ambiguous, showing both the successes and failures of the late 1980s/early 1990s but not clearly concluding whether the benefits really outweighed the drawbacks). The case of the increase of public debt is, especially given the current situation, particularly interesting. Is it linked or not with European policy? Did EMS/Euro participation led to lowering the cost for servicing the debt, and thereby had the perverse effect of loosening Italian budgetary policy as it was easier to borrow further rather than to reimburse? A few tables could have helped the reader to make his or her own opinion on the transfer of resources, and on Italian economic and monetary performance. More generally – and perhaps more provocatively – there could have been a discussion as to where Italy actually stood. Has Italy's already gone through its "pumpkin stage"? Put differently: has the "*vincolo*

esterno" worked? Has the "nation-building", to which Federico Romero refers, happened?⁴

Whatever personal conclusion one may draw from this, Varsori aptly summarises the dilemma of the Cenerentola metaphor:

"la partecipazione al processo di integrazione [è] stata sovente un'opportunità che comunque per avere successo doveva trovare efficace attuazione in un contesto nazionale" (p.414).

Cinderella or not, domestic political and economic choices must adapt to European options – or pay the price of inconsistency. A central challenge with which many European countries confronted themselves since the 1950s, but which Italy probably felt most acutely. Let's formulate an ambitious hope: even more than its translation in English – which would fully fill the historiographical gap mentioned at the beginning – let's hope a readiness of people interested in Italian foreign policy if not in European history in general to engage more with works written in Italian.⁵ And rediscover with it an entire historical school of thought.

Emmanuel Mourlon-Druol
University of Glasgow

Geneviève DUCHENNE, Michel DUMOULIN (dir.), *Généralistes européens depuis le XIXe siècle. Individus, groupes, espaces et réseaux*, Bruxelles, P.I.E. Peter Lang, coll. Euroclio Études et Documents, 2012, 215 p. – ISBN – 978-90-5201-862-1 – 38,60 €.

Cet ouvrage est le résultat de deux ateliers tenus à l'UCL les 13 juin et 2-3 décembre 2009, organisés par le Centre d'étude d'histoire de l'Europe contemporaine (CEHEC). L'objet en était de s'interroger sur le concept de générations appliqué au militantisme européen à des moments-clés, bouleversements sociaux et inquiétudes identitaires, où le projet d'Europe organisée a pu paraître à certains comme une solution nécessaire. Une solide introduction de Bernard Bruneteau entame l'ouvrage, qui revient sur ce concept de génération, pris ici dans son acception historico-sociale plus que biologique: ce concept a longtemps été traité avec méfiance, avant d'être mis à l'honneur dans les années 70 comme possible clé de connaissance des grands débats idéologiques, des registres relatifs à la culture politique et aux représentations et sensibilités à une date donnée. Celles-ci concernent trois moments: avant 1900 (peut-être un peu vague dans l'optique générationnelle choisie) pour s'intéresser au passage à un monde plus complexe où dominent les grands ensembles, autour de 1930, afin de s'intéresser à la perception du «déclin de l'Europe» auprès

4. F. ROMERO, *L'Europa come strumento di 'nation-building': storia e storici dell'età repubblicana*, in: *Passato e Presente*, 36(1995), pp.19-32.

5. With F. ROMERO's *Storia della guerra fredda* published a couple of years ago, this is becoming even more urgent.

des «relèves» intellectuelles et à leurs diagnostics, et autour de 1960 pour étudier la relative mise en retrait de l'idéal des acteurs engagés dans un projet transnational inédit, qui est celui de l'Europe en train de se faire. À chaque fois, on se rend compte que l'idée d'Europe sert d'abord, dans les milieux dirigeants qui y sont confrontés, des objectifs nationaux spécifiques. À chaque fois également, les générations étudiées doivent affronter des situations spécifiques qui mettent leurs idéaux en difficulté: l'immanence de l'idée d'Europe autour de 1900 (et son imprécision concomitante), la concurrence des nationalismes et du fait totalitaire autour de 1930, le retrait des intellectuels autour de 1960.

Dans la première partie, Catherine Horel s'intéresse au fédéralisme centre-européen avant 1918: le bouillonnement de 1848 aiguise les esprits, et donne à penser que le fédéralisme peut être un moyen de briser la domination germanique; les réflexions de l'exil, notamment à Paris, alimentent cette réflexion, qui rejoint d'autres courants de pensée: le fédéralisme plus audacieux de Mazzini ou l'héritage mittel-européen repris par Naumann et Frantz. Un fédéralisme à base ethnique est alors esquissé avec le tribalisme proposé par les Tchèques, mais s'avère une impasse, étant donné l'imbrication propre à l'Europe centrale. L'entre-deux-guerres s'y avère pourtant être l'âge d'or de la pensée fédéraliste, se nourrissant des expériences habsbourgeoises (souvent idéalisées), mais elle-même limitée par l'hypothèque allemande. Au final, les pays issus du démantèlement ont tous de bonnes raisons de repousser la solution fédéraliste, qui s'éloigne peu à peu. Arnaud Peters étudie les visions belges sur l'Europe entre 1830 et 1870, dans ce qu'il présente comme un «retour aux sources» qui permet de mieux connaître l'idée d'Europe avant sa réalisation. Il montre que les projets d'union apparaissent eux-mêmes comme une solution à la question de l'intégrité belge. La «fédération belge-rhénane» correspond ainsi à une inclination nationaliste, elle-même aiguillonnée par la méfiance à l'égard des voisins, et notamment de la France. On parle d'une union d'États secondaires pour régler le problème de la sécurité de l'Europe, fédération des peuples du centre, eux-mêmes États «d'entre-deux» qui vont de la Belgique jusqu'au Piémont, sorte de Lotharingie à laquelle est attribuée un rôle de médiation qui pourrait se révéler civilisateur.

Les articles sur l'entre-deux-guerres sont plus nombreux: Gergely Fejerdy s'intéresse à l'idée fédéraliste en Hongrie entre les deux guerres, dans un pays qui a lui-même perdu son intégrité. Cette idée, non dénuée d'ambiguïtés étant donné les blessures nationalistes qui la conditionnent, se transfère assez vite dans le secteur économique, où l'on imagine une communauté au niveau régional autour du Danube (Elemer Hantos), elle-même appuyée sur un héritage intellectuel commun, où l'élément hongrois est finalement central. L'idée a de toute façon peu de chances d'aboutir tant elle est suspecte aux yeux des voisins, qui se retrouvent au sein de la Petite Entente, et des Occidentaux qui se méfient de ces présupposés révisionnistes. Anne-Isabelle Richard porte son regard sur les Pays-Bas dans la même période, un pays qui apparaît naturellement rétif au fédéralisme européen. L'auteur démontre qu'il n'en est rien avec l'étude d'un mouvement fédéraliste bien implanté, le *Vereenigde Staten van Europa* (VSE). Celui-ci doit s'insérer dans une tradition diplomatique néerlandaise obéissant elle-même à trois impératifs: le libre échange sacro-saint

à l'intérieur de l'Europe, la peur subséquente d'une «forteresse Europe» tournée contre les États-Unis notamment, et le respect d'un droit international propre à un pays qui ne veut pas s'en laisser compter par plus grand que lui. Le VSE est assez peu conformiste dans ce contexte, se méfiant de la SDN, et mettant le politique au-dessus de l'économique. Peu à peu, le mouvement est cependant neutralisé, notamment par le pacifisme ambiant. Néanmoins, un travail de médiatisation a été opéré qui sera utile plus tard, notamment après la catastrophe de la Seconde Guerre mondiale. Jean-Michel Guieu évoque la contribution des militants français à la SDN, creuset de l'idée européenne. Comment concilier universalisme et européisme? La réflexion est renforcée par les accords de Locarno, stimulée par l'idée de marché économique mais aussi par l'exemple américain. Tout cela paraît complémentaire, moyennant un minimum d'abandons de souveraineté. L'étude plus poussée d'Émile Borel et de son CFCE montre la vitalité de cet activisme, et la grande méfiance à l'égard d'un projet Briand présenté après coup comme consensuel, mais pourtant jugé par ces milieux actifs comme trop peu contraignant juridiquement, opérant qui plus est un dédoublement de la SDN. Idesbald Goddeeris étudie la Pologne face à l'idée fédéraliste entre 1918 et 1989 (curieux allongement des perspectives, que l'on retrouve dans d'autres articles), auprès des milieux dirigeants dans l'entre-deux-guerres, puis des exilés après 1945. Le fédéralisme est un concept anciennement discuté en Pologne, qui a été relancé après 14-18, suscitant la méfiance de certains thuriféraires de l'Europe, notamment Richard Coudenhove-Kalergi, plus préparé à des concessions à l'égard de l'Allemagne. Les Polonais se méfient dès lors d'un activisme qui leur tourne le dos, mais seront plus sensibles aux idées d'Aristide Briand. Après la crise, les réflexions reprennent autour de l'idée d'un bloc régional, mais avec un sous-entendu jagellonien qui ne plaît pas à tout le monde. Pendant la Seconde Guerre mondiale, le renouveau se situe autour des pourparlers avec la Tchécoslovaquie à Londres, qui se prolongent à New York avec une réflexion plus générale sur les Balkans. Ces discussions n'auront cependant pas de suite. Après la guerre, un homme comme Joseph Retinger sera bien à l'origine de projets comme la Ligue européenne de coopération économique et le Mouvement européen, dont il sera le secrétaire général, mais la guerre froide a gelé pour longtemps toute idée européenne dans le pays.

La période qui se situe autour de 1960 est bien évidemment très riche: Umberto Morelli présente ainsi l'activisme des fédéralistes européens à cette époque, où le fonctionnalisme semble avoir le vent en poupe, et où le Général Charles de Gaulle fait des siennes au sein de la CEE. Les fédéralistes restent partagés entre modérés et radicaux, eux-mêmes soutiens du Congrès du Peuple européen. Un rapprochement s'effectue cependant au cours de la décennie, à l'image d'Altiero Spinelli entrant dans la machine communautaire, en tant que commissaire. Le combat reprend autour de l'idée d'élection au Parlement européen et de la monnaie commune, approche plus gradualiste qu'auparavant qui donne lieu à un fédéralisme plus pragmatique que celui de la décennie précédente. Daniela Preda évoque le principal artisan de cette évolution, Mario Albertini, qui a réfléchi depuis sa jeunesse au problème de la crise de l'État national. Marqué par l'antifascisme, ce libéral change rapidement de position pour une gauche démocratique de type atlantiste. Très actif dans les rangs militants

fédéralistes dès le début des années 1950, il forme des disciples, réfléchit au rôle de l'intellectuel, doit repenser sa propre action militante après la chute de la CED: son combat sera désormais celui de l'assemblée constituante élue par le peuple européen. Dans cette optique, il crée la revue *Il Federalista*, repensant la théorie fédéraliste à même d'en faire un combat idéologique à part entière, et forme des disciples à même de porter ses idées.

Pierre Tilly se penche sur l'action du Président de la Commission Jean Rey, et se pose la question de son héritage familial, notamment protestant et libéral, dans ses convictions européennes. Fils de pasteur, formé par les préceptes calvinistes, celui-ci souhaite réconcilier raison et conscience, à même de soutenir une pensée en action. Sa prise en compte très importante du local représente un aspect fort de cette pensée, elle-même revivifiée par son expérience de prisonnier pendant la Seconde Guerre mondiale, ainsi que par sa volonté de réfléchir aux liens entre protestantisme et idée européenne, insuffisamment abordés auparavant, notamment sur la notion de communauté. Geneviève Duchenne s'intéresse aux liens entre États-Unis et Europe dans la pensée européenne. Partagés entre admiration et méfiance, les Européens souhaitent aussi bien se démarquer que s'inspirer de l'expérience fédéraliste outre-Atlantique. Trois moments clés apparaissent dans cette perception très mélangée: les années 1930 (époque où les esprits sont incontestablement les plus partagés), la guerre froide (où les intellectuels viendront cruellement à manquer) et le tournant des XX^e et XXI^e siècles. Une étude des parcours de certains Européens ayant fait le voyage en Amérique et rêvant de jouer le rôle de pont est esquissée, notamment celui de Paul van Zeeland. Peine perdue, il semble que l'altérité américaine soit une pièce fondamentale, et finalement non négociable, dans la recherche d'identité européenne. Jérôme Wilson étudie enfin la génération qui a mis en place le système communautaire lui-même, à partir de cette idée de communauté qui est déjà l'objet d'un bouleversement de la pensée chrétienne au début du siècle, fruit d'un renouveau liturgique remettant au goût du jour l'esprit d'ouverture et la réflexion sur le «Bien commun». Des hommes comme Robert Schuman, Konrad Adenauer ou Luigi Sturzo ont vécu cette expérience, qui les pousse à transcender les différences, quelles qu'elles soient. Ces réflexions sur la communauté ont été revivifiées par les expériences de la guerre. Tous se sont appuyés sur la ferveur spirituelle propre à leur époque, et les événements dramatiques de l'entre-deux-guerres ont contribué à faire converger vers une application profane l'idée de partage et de travail en commun qu'ils ont expérimentée, qui allait elle-même donner les bases des différentes communautés de l'après-guerre.

L'ouvrage ne néglige ainsi aucune dimension, et évoque les expériences de plusieurs pays dans le but d'exposer les différences – ou les convergences – liées aux contextes nationaux, qui permettent d'appréhender, dans des espaces géographiques spécifiques, des engagements individuels, ainsi que des groupes et des réseaux qui travaillent, avec succès ou non, pour la cause fédéraliste. Réflexion stimulante qui permet de rappeler que le projet européen n'est pas une fatalité, et que son passé est désormais aussi sondé que son avenir.

Bertrand Vayssière
Maître de conférences à l'Université Toulouse II – Le Mirail

Frédéric MÉRAND, Julien WEISBEIN, *Introduction à l'Union européenne. Institutions, politique et société*, coll. Ouvertures politiques, de Boeck, Bruxelles, 2011, 263 p. – ISBN 978-2-8041-6238-2 – 22,50 €.

Frédéric Mérand est professeur au département de science politique de l'Université de Montréal et Julien Weisbein maître de conférences à l'Institut d'Études Politiques de Toulouse. Tous deux se sont intéressés depuis longtemps aux phénomènes de l'interdépendance dans le monde d'aujourd'hui, soit par l'étude de la scène internationale (Mérand), soit par une approche originale sur le phénomène des mobilisations collectives (Weisbein). Il est tout naturel que ces deux chercheurs, aux publications déjà nombreuses, en soient venus à présenter l'Union européenne par le biais des institutions, de la vie politique et des interactions sociales dans l'Europe de ce début de siècle. L'entreprise, outre qu'elle n'est pas facile, n'est pas non plus banale, l'interdépendance en soi entraînant une vision renouvelée des relations économiques et sociales dans nos sociétés contemporaines. Qui plus est, un voile pudique a toujours recouvert l'étude des institutions européennes, spécialement en France, où l'on veut ignorer les conséquences pourtant bien marquées d'une interdépendance accrue au nom de l'indépendance totale des États. C'est pourtant un fait que le droit européen est aujourd'hui important, et que des institutions particulières se sont mises en place, bien souvent d'une manière originale, voire indirecte. Il est donc temps de remettre de l'ordre, et de s'interroger sur l'état des lieux dans l'UE actuelle. Ceci étant, l'analyse menée par nos deux chercheurs se veut avant tout pragmatique, et non simplement descriptive. Raison de plus pour les suivre dans leur travail, afin de mieux comprendre un phénomène qui n'a rien d'abstrait, puisqu'il concerne notre vie au quotidien.

L'analyse commence par l'étude du jeu politique européen et de cette «méthode communautaire», d'autant plus originale qu'elle est le fruit d'un mécanisme qui doit plus aux effets de contexte qu'à la volonté. Deux variantes sont apparues à l'origine, qui étaient le fédéralisme d'une part, le fonctionnalisme d'autre part. Toutes deux agissaient dans le cadre d'une stratégie de l'intégration qui prend fin en 1965, date où, avec la crise de la chaise vide, Charles de Gaulle signifie le retour à une méthode intergouvernementale qui fait de nouveau la part belle aux États. Cette situation dure jusqu'à la convergence des deux stratégies précédentes, qui culmine avec la relance européenne de 1984, rebondissant avec le Traité de Maastricht qui recherche l'équilibre. On parle dès lors de néo-institutionnalisme, qui représente l'engrenage au niveau des institutions. Des changements interviennent en fin de siècle avec une ouverture plus grande à la société civile (Charte des droits fondamentaux, Convention), sans pour autant convaincre cette dernière, dont on voit qu'elle a eu peu de place dans le processus communautaire historique. Le résultat actuel est une forme de «fatigue constitutionnelle» dont l'aboutissement fut le fiasco du TCE en 2005, et à laquelle Bruxelles tente depuis de répondre par le système de la gouvernance et autres coopérations renforcées. La dynamique européenne n'est pourtant pas qu'économique, comme le montre la prégnance croissante d'un véritable droit communautaire. Cela dit, le fonctionnement de l'UE relève encore de la religion d'initiés. Il y a des

moments où l'intégration s'accélère, notamment par l'intermédiaire de la Cour de Justice des Communautés européennes et de la Commission, qui contribuent à la formation d'un «acquis communautaire», et d'autres moments où on assiste à un sur-place, et même un blocage comme ce fut le cas aux moments des Traités d'Amsterdam et de Nice, où le frein fut alternativement posé par les gouvernants et les gouvernés, au nom d'un croissant euroscepticisme.

Quelle fut l'action des principaux acteurs de ce jeu politique indécis? Les auteurs présentent les 27 commissaires qui, avec l'aide de 32.000 fonctionnaires, défendent «l'intérêt général européen». Leur tâche est d'autant plus ardue que la Commission, institution centrale de l'action politique communautaire, est constamment menacée d'éclatement par le phénomène du plurilinguisme, les nombreuses directions générales qui la constituent, le faible budget qui lui est alloué, et la surveillance de cet organe par tous, notamment par les États, toujours suspicieux. Les dernières réformes, notamment celle qui concernent la composition de la Commission, qui doit désormais s'appuyer sur la majorité au Parlement européen, constituent pourtant un indéniable signe de maturité politique, et le début d'une démocratie à plus vaste échelle. Cependant, l'organisation bruxelloise reste hétérogène idéologiquement, et ne peut pas compter sur des relais, eux-mêmes trop bureaucratiques, au sein d'une société européenne qui la connaît mal et s'en méfie. Les commissaires restent en effet avant tout des techniciens, même si on assiste à une politisation croissante de leurs fonctions et de leurs carrières. À côté de la Commission européenne, le Conseil des ministres, lui, veille encore aux intérêts des États, même si ces derniers sont désormais plus «membres» de l'UE que «nations» à part entière. L'Europe est même devenue pour eux une «épreuve de modernité politique», imposée aux États membres comme à ceux qui sont candidats. De fait, des changements s'imposent, à la hauteur des débats que l'Acte unique a lancés en son temps: dans le processus de décision communautaire, le Conseil européen, qui rassemble périodiquement les chefs d'États et de gouvernements, s'impose de plus en plus comme une arène politique, alors que le Conseil des ministres pourrait être apparenté à une Chambre haute, dont les débats et les objectifs, ainsi que le mode de fonctionnement, tiennent compte d'un environnement qui n'a plus rien de national.

Le Parlement européen, troisième pouvoir du fameux «triangle institutionnel», est sensée représenter le peuple. Parent pauvre au départ, il est de plus en plus actif avec son pouvoir de censure sur la Commission, et celui qui consiste à voter le budget. Même si ces changements peuvent paraître conséquents, l'Assemblée de Strasbourg reste cependant une enceinte de second rang, encore assez peu légitime, comme le montre le très important taux d'abstention qui frappe depuis les origines les élections européennes. L'un des éléments d'explication pourrait être la faiblesse des partis politiques européens. Les parlementaires eux-mêmes, du fait des particularismes de l'arène strasbourgeoise, sont très ouverts au compromis, plus «courtiers» que politiques aux yeux d'une opinion restée attachée aux oppositions plus tranchées qui se jouent au sein des nations.

La discrète Cour de Justice des Communautés européennes, enfin, a fait depuis le départ, où on l'ignorait, une «révolution silencieuse» appuyée sur l'effet direct de sa jurisprudence et la primauté des lois européennes sur les lois nationales, ainsi que les renvois préjudiciels, qui tendent à former peu à peu un espace de droit communautaire. Quand on sait que les arrêts de la Cour se montrent depuis le départ en faveur de l'intégration, on peut comprendre que cette douce révolution a, sur le long terme, des conséquences capitales, qui affectent aussi bien les États, les entreprises et les particuliers. Cette révolution est-elle suivie à d'autres niveaux? C'est loin d'être sûr lorsqu'on étudie les acteurs du second cercle des institutions européennes, censés être plus proches des intérêts des citoyens européens: le Comité des régions, le Conseil économique et social n'ont ainsi qu'un faible poids dans la décision. Quant à la Banque centrale européenne, on l'accuse ouvertement de privilégier, au nom de l'euro fort, les intérêts des entreprises sur celui des consommateurs.

De fait, étudier la société civile européenne est une occasion de vérifier les effets de «l'eupéanisation de l'action collective». Les auteurs choisissent pour cela d'étudier le phénomène du lobbying. Il est vrai que les institutions communautaires recherchent ces groupes d'intérêt pour l'expertise et la caution démocratique qu'ils leur offrent en retour, faute d'un cadre plus classique qui, pour l'instant, n'existe qu'à l'échelle des États. Cela dit, cette connivence présuppose une dynamique de personnalisation et de spécialisation qui appelle la connaissance de règles et de moyens que tout le monde ne possède pas, faisant toujours de l'Europe une «religion d'initiés». Qui plus est, la rationalité administrative empruntée au monde de l'entreprise privée caractérise de plus en plus ce petit monde bien informé, à la recherche perpétuelle du consensus entre les acteurs et les institutions. La technicisation favorise ce rapprochement, qui se joue au sein de négociations fermées. En quelques mots, la démocratie originale qui se dessine au sein de l'UE est originale, mais aussi complexe, et parfois illisible pour le citoyen ordinaire, et l'étude de la gouvernance européenne confirme ce point de vue.

Les auteurs s'intéressent ici aux relations entre Bruxelles et les États européens. L'autorité est de fait de plus en plus horizontale, se traduisant en un système de décision à multiples niveaux qui ménage la négociation entre chacune des parties prenantes. Le résultat n'est pas forcément bon aux yeux des Européens: l'UE se fait ainsi plus connaître auprès d'une opinion échaudée par la dérèglementation qu'elle mène au nom de la normalisation que par l'invention de nouvelles réglementations. Les politiques régulatrices, au premier chef la concurrence, d'inspiration libérale depuis le début des Traités, confirment cette vision d'un système jugé avant tout «destructeur» à l'échelle des États: celle-ci a ainsi abouti à dresser 3 milliards d'euros d'amendes entre 2000 et 2003 auprès d'entreprises récalcitrantes. Le même constat peut être dressé en ce qui concerne la politique de compétitivité, qui repose sur le principe de la reconnaissance mutuelle, et dont le risque est, faute de solution alternative, d'aboutir au détricotage de l'État-providence sans trouver de substitut. Parallèlement, des progrès ont été enregistrés dans des voies insoupçonnées et plus constructives, telles que l'égalité des sexes, l'environnement, la protection des consommateurs. L'intégration est ici «furtive», permettant la convergence des règle-

mentations nationales en partant des dispositions sur la libre circulation. Peut-on pour autant parler d'une politique sociale par le droit? Il est vrai que le développement durable et la protection des consommateurs sont désormais encadrés par des directives européennes. Oui, mais le Pacte de stabilité et de croissance montre les limites du phénomène: tout est pour l'instant axé sur la rigueur, hautement politique, ce qui a été éclairé par les crises actuelles et la création douloureuse d'un Fonds européen de stabilisation financière. Doit-on mettre en place, parallèlement au pouvoir de la BCE, celui d'un «gouvernement économique»? L'Eurogroupe en est-il la préfiguration? Toujours est-il que thèses monétaristes et keynésiennes continuent à s'affronter, sans qu'une solution se présente, malgré de grandes attentes et de solides angoisses.

Peut-on trouver plus d'espoir dans le phénomène du droit européen? Celui-ci pose le problème de l'eupéanisation, qui résulterait de l'uniformisation entraînée par l'imposition d'une même règle juridique. Or, l'observation sur le terrain infirme cette idée: les directives sont certes transposées partout, mais suivant des schémas de lecture qui restent nationaux. Ainsi, le contexte institutionnel national peut ralentir ou faciliter l'adaptation des lois: celles qui portent sur l'environnement, souvent voulues par les pays du Nord, sont ainsi acclimatées d'une manière très particulière (et très peu contraignante) par les pays du Sud; certains États doivent faire avec des corporatismes bien particuliers, qui influent sur la décision aussi bien en amont qu'en aval, comme c'est le cas en France, l'un des plus mauvais élèves dans la transposition communautaire. De fait, c'est de plus en plus le droit «mou» qui devient la règle dans les domaines qui ne relèvent pas de l'UE, aboutissant à une nouvelle gouvernance, qui vise plus à rapprocher qu'à harmoniser. Des habitudes se mettent en place, ainsi que des normes qui s'imposent: lutte contre le tabac, performance des systèmes scolaires, etc. On assiste ainsi à une «eupéanisation sans l'UE».

Parallèlement, les usages de l'Europe restent nationaux, et l'Europe peut ainsi servir des causes nationales, comme c'est le cas pour les Verts, qui viennent «se ressourcer» à Bruxelles pour s'imposer dans des nations parfois réticentes. De même, les États utilisent généralement l'UE comme bouc émissaire, qui permet de faire passer la pilule de l'austérité à moindres frais pour eux: l'Europe est ainsi parfois instrument commode de légitimation, par exemple pour les réformes des retraites. Cela dit, les auteurs soulignent une eupéanisation des acteurs nationaux, qui s'impose avec la polarisation croissante de ceux-ci autour d'un agenda européen dont personne ne peut plus sous-estimer l'importance. À Bruxelles même, on assiste à une socialisation des acteurs par la généralisation du modèle managérial, même si chaque fonctionnaire se voit quand même comme le défenseur de l'intérêt national. Partout, de meilleurs instruments permettent de mieux «saisir» l'UE: aux Parlements nationaux, au sein des partis, même si, dans ce derniers cas, il reste du chemin à faire. La socialisation touche bien évidemment le secteur économique également: par le lobbying ou par le litige (utilisation stratégique des prétoires), par la création d'entreprises européennes, et grâce à la multiplication des fusions/acquisitions et le phénomène des privatisations, un cadre économique européen se dessine de plus en plus, même si certains le jugent trop libéral par rapport aux prémisses du projet communautaire.

À ce propos, la question peut se poser à propos de ce dernier projet: peut-on parler d'«un» État et d'«une» société d'Europe? Il manque aujourd'hui deux droits régaliens à l'UE pour être reconnue comme exerçant une souveraineté à part entière: le droit de parler au nom des États membres et le devoir de mourir pour elle, ce qui pose la question de la finalité politique de l'UE. En la matière, les «intérêts vitaux» ont encore un sens pour les États membres, même si, dans certains domaines (commerce, aide au développement, politique d'élargissement), l'UE a fait de gros progrès: elle représente aujourd'hui 28% du PIB mondial, et la Commission agit comme seule négociatrice. Concernant l'aide publique, l'UE défend de plus en plus des objectifs de démocratisation, qui lui donnent une influence sur tous les pays qui, de près ou de loin, ont besoin d'entretenir de bons rapports avec l'UE. Le constat est le même pour l'aide humanitaire. De manière générale, Bruxelles cherche à exporter son modèle par la conditionnalité en ce qui concerne l'élargissement, et par la Politique européenne de voisinage afin de se créer un «cercle d'amis» non contraignant («tout sauf les institutions»), mais ayant des effets géopolitiques stabilisateurs. Il s'agit en bref de donner une dimension externe aux politiques internes de l'UE, l'économique jouant le rôle de levier d'influence.

Tout n'est cependant pas une réussite, comme le montre à l'envie l'énigme russe, alors que le partenariat méditerranéen montre ses limites. Pour la politique étrangère, c'est une autre histoire: la diplomatie européenne reste surtout déclaratoire, malgré les quelques progrès que représentent l'institution d'un Haut représentant à Amsterdam, ou la mise en place d'un Service européen pour l'action extérieure en 2009. Dans tous les cas de figure, la gestion intergouvernementale reste la règle. En ce qui concerne la politique de défense, l'idée d'Europe militaire reste plutôt une préoccupation française. Quelques progrès sont cependant là aussi à signaler depuis les accords de Saint-Malo de 1998: des opérations communes sont confiées à une nation-cadre, notamment en Afrique, alors qu'une Agence européenne de défense a été instituée en 2004.

Cela dit, la dimension civile reste très importante, ainsi que le démontre la Stratégie européenne de sécurité, alors que la France elle-même a réintégré l'OTAN en 2009. En ce qui concerne la citoyenneté et l'identité, il faut se rappeler que, dans l'histoire, celles-ci sont souvent prescrites par en haut et par la force. Or, en la matière, «le projet européen peine à se mettre en mythes ou en images». L'étude de nos deux chercheurs prend ainsi une perspective sociologique plus prononcée, s'appuyant sur les sondages de l'Eurobaromètre, qui montrent des résistances nationales et un déficit de communication européen notoire. Pour ce qui est de la citoyenneté européenne elle-même, celle-ci n'existe que depuis 1992, alors que la Charte des droits fondamentaux n'a pas été adoptée par tout le monde. Les symboles (Journée de l'Europe, hymne européen) restent encore très étrangers au quotidien des peuples européens et, pire, très hermétiques. Pour la culture, on reste dans le saupoudrage et la recherche de l'excellence, qui accentue le manque de visibilité des initiatives. Quant à la mobilité européenne, on l'a élargie aux non-travailleurs en 1992 (une première); les accords de Schengen ont eux-mêmes été incorporés en 1997; une politique de visa commune, le droit d'asile, l'immigration sont des sujets où la com-

munautarisation va croissante, mais il n'y a pas de guichet unique et de politique vraiment cohérente là non plus: la coopération policière et judiciaire en matière pénale reste ainsi soumise à l'unanimité. Finalement, l'identité nationale aurait même plutôt tendance à se confirmer: la mobilité accrue ne profite qu'à une minorité (voyages, pratique des langues étrangères), liée au capital social des individus; il n'y a pas de classe sociale européenne, ni même politique si l'on en juge par les taux d'abstention aux élections européennes, et le fait que les règles électorales soient différentes d'un pays à l'autre; enfin, la défiance à l'égard de l'UE est de plus en plus marquée, notamment dans les milieux les plus populaires.

Au terme de cette étude, on pourrait ainsi facilement être tenté par l'euro-pessimisme. Il n'en est rien: l'ouvrage est d'abord ce qu'il annonce être, une très utile introduction. Mais il est aussi plus que cela, ainsi que le montre ce compte rendu: une réflexion sur le pouvoir et la souveraineté à l'époque très contemporaine, entre les affres et fantasmes de la mondialisation, les réalités de l'interdépendance, et les soubassements toujours aussi solides des mentalités nationales, à l'origine de représentations qui peuvent remettre en question la tranquille certitude d'une certaine bonne conscience toute entière à son œuvre de modernisation, souvent très ancrée chez les acteurs européens, même les plus sincères. Loin de ces vanités, la démarche des auteurs vise l'explication sans tabous, appuyée sur les réalités de l'expérience: leur livre invite ainsi à se faire une idée sur l'Europe dans sa pratique et sa perception, loin de toute idéalisation ou catastrophisme. Ajoutons que l'ouvrage est aussi un précieux travail de mise en forme des connaissances, qui rappelle son objectif pédagogique: de très nombreux encarts et notices biographiques permettent de mettre en valeur les connaissances et d'enrichir son propre vocabulaire d'une «novlangue» qu'il faudra bien finir par connaître, peut-être pour mieux la démythifier.

Un ouvrage utile, dans une période mouvementée où l'Europe, tout en se remettant en question, se renouvelle. Il est ainsi temps d'en profiter pour mieux la comprendre.

Bertrand Vayssière
Maître de conférences à l'Université Toulouse II – Le Mirail

Jan HECKER-STAMPEHL, *Vereinigte Staaten des Nordens. Integrationsideen in Nordeuropa im Zweiten Weltkrieg*, Oldenburg Verlag, München, 2011, 471 p. – ISBN 978-3-486-70102-9 – 64,80 €.

The role of the Resistance and exile circles as advocates of European political integration during World War II is a well-known part of the history of the idea of a united Europe. Far less known is the fact that a series of proposals for post-war political integration were launched in the Nordic countries in the same period as well. In this revised version of his 2009 doctoral dissertation, Jan Hecker-Stampehl shows how the debates that were conducted in the Nordic countries differed from the ones that prevailed further South. Nordic actors showed little interest for continental plans for European unity. Rather, in Europe's northernmost parts, the most popular, the most

discussed and most specific plan for political organization was for a federation of Nordic states. The idea of a politically united Northern Europe was carried forward by civil society organizations, with the Nordic Associations as standard bearers.

Nordic Associations emerged in the five Nordic countries between 1919 and 1924 to promote Nordic cooperation. In contrast to 19th century political Scandinavianism, which suffered a shattering defeat in 1864, the new associations were conceived to promote cooperation in economic and cultural life. Due to diverging interests, the movements concentrated their efforts on educational and cultural work. Nordic cooperation was institutionalized with the 1952 creation of the Nordic Council, followed by the 1971 establishment of the Nordic Council of Ministers. The war-period has been a hitherto neglected period in the history of the Nordic Associations. By means of a refreshingly transnational and constructivist approach, Jan Hecker-Stamphehl brings forward new insight into both the history of the Nordic countries during World War II as well as the history of Nordic cooperation, which in turn adds to our understanding of the non-existing role of the Nordic countries in the process of European integration's early phase.

The purpose of Hecker-Stamphehl's main investigation (chapters 4-6) is, first, to examine the construction of a regional Nordic identity, second, to examine how the idea of Nordic community found expression in various plans for Nordic integration and third, to examine how the Nordic Associations proceeded to promote the idea of Nordic community. One of his central points is that the war period should not be interpreted as a parenthesis in the history of Nordic cooperation. The experience of war and occupation provided on the contrary the quest for Nordic unity with new impetus. That the resulting plans, in the context of a new geopolitical reality and diverging national interests, failed to materialize is in this context irrelevant. What matters is that the plans existed, which in turn leads to the intriguing question of how this Nordic *Sonderweg* came about. How did Northern Europe, rather than Europe, become the central concern in Nordic plans for post-war integration?

The book's second chapter is one result of Jan Hecker-Stamphehl's commendable effort to contextualize his main investigation. It takes its readers through the history of the idea of Europe, the history of the promotion of Nordic unity from the 19th century and until World War II, the experience of the Nordic countries in World War II, and finally, and as a very useful backdrop for the main investigation, to a review of ideas of integration that were promoted by other groups than the Nordic Associations during the war.

Chapter three focuses on the construction of the Nordic Associations, on the potentials for political debate during the war as well as on central features of the debate on Nordic cooperation. The chapter adds to the impression of Nordic cooperation as a least common multiple, as it demonstrates how the creation of three national associations rather than a joint Nordic one as well as the emphasis on cultural aspects were results of the Norwegian refusal to support the Danish and Swedish wish to pursue economic cooperation. The chapter also offers interesting statistics on the

growth in membership in the associations in the period, which was particularly striking in Denmark.

Chapter four deals with the cultural construct of a Nordic identity. The chapter argues that central figures in and around the Nordic Associations constructed an idea of Nordic community that functioned independent of historical differences and political realities. The central component in this construct was the idea of a community of culture. The Nordic countries were defined as free, democratic and peaceful. These aspects merged with aspects related to geography, language and origin and the sum of this formed a basis upon which Nordic cooperation could be built.

In chapter five, the author analyses the central plans for Nordic cooperation that were debated in Denmark, Sweden and Finland during the war.⁶ The variety of proposals launched in the years including 1944 was rich and included plans for a common market, plans for a defence union and, finally and most ambitiously, plans for a Nordic federation. The author paints a convincing picture of the central role of the idea of Nordic community in the argumentation for the various proposals while not neglecting the impact of political context and the actors' own background. It was figures within the Danish and Swedish Nordic Associations, of which many came from business, who re-raised the issue of economic integration during the war. The idea of a Nordic defence union was in turn carried forward by *Det Frie Nord* ("The Free North"), a Danish association that had been created in 1939 in reaction to the Russo-Finnish war that merged with the country's Nordic Association in 1945. *Det Frie Nord* was headed by Erik With, the former head of the Danish army. The Danish Nordic Association was presided by Carl Valdemar Bramsnæs – former Minister of Finance and head of the Danish central bank. Gradually, plans for economic and defence cooperation culminated in the plans for a Nordic federal state, first promoted by the Free North, and closely linked with the work of Danish constitutional lawyer Carl Rasting.

The sixth and final analytical chapter analyses how the Nordic associations worked to promote the ideas of Nordic community, and includes subchapters on publications, on cultural and educational work as well as on the failed attempt to realize Nordic institutes.

A possible drawback of the structure of this book is that it makes the idea of a Nordic federation appear as more central in the Nordic debates on post-war organization than it actually was. The organization is a consequence of chapter five's focus on ideas of Nordic integration rather than on Nordic ideas of integration. Presumably, it is as a result of this focus that the Danish association *Det Frie Nord* is treated together with the Nordic Associations, while the Swedish counterpart to *Det Frie Nord*, *Nordens Frihet*, is not. The book leaves no doubt about the fact that the plan for a Nordic federation originated in *Det Frie Nord*. It also shows, however, that *Nordens Frihet*, which started out as a strong defender of Nordic integration of de-

6. As a result of the occupation, the Norwegian and Icelandic associations closed down shop during the war.

fence in various forms, gradually took a stronger interest in European and international cooperation. In contrast to Det Frie Nord, Nordens Frihet remained a small association throughout the war. Given the predominant image of the Nordics as reluctant Europeans, a closer look at advocates of European solutions would still have been interesting. When reading this book I at times wished that the relationship between persons and associations had been more clarified. Was, for instance, Finn T.B. Friis a member of the Danish Nordic Association? And, how widespread was the support for the respective plans within the various associations? This aside, Jan Hecker Stampehl's book is a well-argued study of the cultural construction of a Nordic identity and the efforts that were made to give it political shape and thereby an important contribution to the history of the Nordic countries.

Lise Rye

Department of history and classical studies, Norwegian University of Science and Technology

Andrew SCOTT, *Allies Apart. Heath, Nixon and the Anglo-American Relationship*, Palgrave Macmillan, Hampshire, 2011, 255 p. – ISBN, 978-02-3028398-5 – 73,99 €.

Giulia BENTIVOGLIO, *La relazione necessaria. La Gran Bretagna del governo Heath e gli Stati Uniti (1970-1974)*, Francoangeli, Milano, 2011, 256 p. – ISBN 978-885683977-7 – 30,00 €.

The years of the Tory Prime Minister Edward Heath (1970-1974) are commonly portrayed as a low-point for Anglo-American relations. Heath was the man to blame for the acrimony and mistrust between London and Washington. He had chosen for Europe at the expenses of the transatlantic relationship, betraying Washington's trust and thus opening a rift between the two Allies.

Two young scholars, Giulia Bentivoglio and Andrew Scott, have recently offered an alternative narrative. First, they have enquired what – and who – drove the two Allies apart. Was Heath really the one – the only one – to blame? Both authors argue that Richard Nixon's and Henri Kissinger's secretive diplomacy profoundly and negatively affected the special relationship. Second, they have called into question the overall assessment of those years: did a serious and abrupt *rift* open between the two countries? Both scholars contend that the deterioration of the special relationship was inevitable in light of the progressive decline of the British Empire and of Nixon-Kissinger's foreign policy. Starting from these two common preliminary points, Bentivoglio and Scott's works differ in emphasis and offer two different and complementary narratives focusing on Edward Heath and on the Kissinger-Nixon "odd couple" respectively.

Bentivoglio claims that Heath has been wrongly blamed for focusing primarily on Europe and placing Washington second in line after Brussels. The author argues that the UK tried to mediate between Europe and the US, and that Heath pursued a balanced foreign policy, based on European integration (economy) and NATO (de-

fense) in order to recast a new role for the declining British Empire in an era of superpower détente.

In the first part of her book Bentivoglio illustrates the two pillars of British foreign policy: the long-standing Atlantic loyalty and the run-up to EC membership. Once set the stage in the first introductory chapter, Bentivoglio deals in chapter II with the negotiations on Mutual and Balanced Force Reduction (MBFR) and on the Agreement on the prevention of nuclear war. On both issues, British and American defense policy diverged. While Washington promoted détente with Moscow through disarmament, Heath instead believed – as many European leaders – that détente should be always accompanied by defense, and disarmament had to be a final product of détente, not a tool to achieve the latter. Not only the fundamentals of defense policy diverged, Bentivoglio points out. Tactics differed, too. London believed in NATO multilateralism. The Americans would instead hold bilateral meetings with NATO members before the Atlantic Councils to win the support of the European Allies, the latter skittish about reduction of conventional forces in Europe. Bentivoglio shows that even though Heath was equally wary of the reduction of conventional forces on the continent, he nevertheless aligned with Washington, while the latter did not show great attention for its special Ally.

Heath similarly obliged Kissinger in July 1972 when the latter asked the British to provide a draft for the Agreement on the prevention of nuclear war, later signed by the two superpowers in Washington on 22 June 1973. When Kissinger made his request, London was far from thrilled: without the nuclear deterrence in Europe, the development of the British nuclear arsenal looked unlikely and impracticable. Besides, without American nuclear guarantee, NATO would have been significantly weakened. However, in the so called Operation Hullabaloo the British Deputy undersecretary of State Sir Thomas Brimelow worked in the shadow and produced the draft requested by Kissinger.

In this chapter, Bentivoglio digs deep into the British primary sources. However, her analysis of American foreign policy is relatively underdeveloped. Potentially insightful materials remain untapped. For instance, when she examines the MBFR negotiations, she quotes the British Permanent Representative to NATO, Sir Edward Peck, who informed London that American foreign policy was a contested field between the White House and the State Department. The disempowerment of the State Department and the rising power of the White House, and namely of Kissinger, are key to a better understanding of London's bewilderment in front of the obscure and unclear American diplomacy. In fact, apart from this swift mention, they are rarely referred to again.

The same holds true for the analysis of the Agreement on the prevention of nuclear war. Reading the primary sources carefully reported by the author, the reader may conclude that Kissinger – albeit for a short time – put London in the driving seat with Washington, and paid tribute to British diplomatic skills. In fact, the material is not unequivocal and the reader is left wondering whether the episode indeed proved British transatlantic loyalty and Washington's trust in London, since the latter alone

among all European countries was asked to handle sensitive issues, or whether Kissinger rather took advantage of British shrewd diplomacy and London played an ancillary role.

In chapter III on the British accession to the EC, Bentivoglio contends that the Prime Minister tried to juggle Washington and the EC. British accession to the EC had long enjoyed American support but in 1969 American enthusiasm for the European project was on the wane: in light of the worsening international economy, Washington harbored suspicions about the impact of the EC on foreign trade, and in particular on the GATT. That said, the UK could not change its course towards Europe to please the erratic American ally; Heath rounded off a process started long before his appointment to Prime Minister and culminated on 1 January 1973. London could rather counterbalance the German-French axis and serve as a good friend of the US within the EC. The paragraph devoted to the Tories and the EC is the most compelling part of the chapter. In this illuminating piece of research, Bentivoglio seems to suggest that the real merit of the Tory Prime Minister was not taking the UK into the EC – which was inevitable in light of the European commitment of his predecessors. Heath's major merit was rather taking his own party into the EC. Indeed Bentivoglio leaves a bit unaccomplished her archival work on the primary sources, as she does not openly make this argument.

Europe and EC are the focus also of chapter IV. In 1973 relations between the EC countries and the US grew tense. Partly to divert public opinion's attention from the Watergate scandal, Kissinger set to revive transatlantic relationship and in a speech on 23 April 1973 launched the Year of Europe. London was not consulted about the content of the speech, but merely informed right before. However, despite Washington's disregard for its Ally, Kissinger expected the UK to coordinate a common European response and work as a bridge between the United States and the EC countries. In fact, no common European positive reply followed and the year of Europe turned into a major political blunder. Bentivoglio claims – in line with standard literature – that Nixon and Kissinger's foreign policy methods jeopardized the special relationship and that the year of Europe changed transatlantic relationship profoundly. Kissinger had replaced consultation with the British Ally with mere information. Regrettably, Bentivoglio does not chart the episodes of American disregard for consultation. The first episode – Kissinger's visit to Peking in 1971 – is only briefly mentioned. Second, Bentivoglio claims that the year of Europe was the year of the British choice for EC. It may be argued in fact that London was left with no alternative by Kissinger. Third, the author points up Kissinger secretive and personal working methods. In light of the very interesting sources quoted, the author could have elaborated on this point further. In particular, the author's critical analysis of Kissinger's diplomacy is lacking, and it is left only to the words of the British Prime Minister Douglas Home who blamed Kissinger for most problems.

American-British policy diverged not only on EC but also on Middle East, as Bentivoglio shows in chapter V. On 6 October 1973 Egyptian and Syrian forces invaded Israel entering the Sinai Peninsula and the Golan Heights respectively. Wash-

ington aimed to keep good relations with Israel, and did not want to press Egypt for fear that the country would lean towards Moscow and ultimately increase the Soviet influence in the Middle East. London instead was more inclined to assuage the Arabs, as British economy relied heavily on Arab oil. Bentivoglio shows that during the three weeks long war, Kissinger grew increasingly disappointed with London. While UK favoured the implementation of UN resolution 242, which provided that the Golan Heights had to be a safe territory and Egypt had to retain the Eastern part of the Suez Canal, Kissinger requested London to advance a resolution for a ceasefire *in situ* at the Security Council. London refused. Kissinger was outraged. The freshly appointed Secretary of State was even more outraged by London's refusal to allow American air force resupplying Israeli army to use the NATO bases on British territory.

When Brezhnev caused a stir in Washington announcing that Moscow would have sent a joint American-Soviet force to the Middle East in late October 1973, Kissinger raised the alert of US forces around the world, assuming that Moscow was basically planning a military intervention in the area. Bentivoglio points out that it was a daring and dangerous move taken by the Secretary of State with no prior consultation or information with London. The author also shows that Kissinger's resentment was ill-grounded: the room of manoeuvre of the European countries and United States respectively was substantially different. European countries could not openly turn against the Arabs. European economies needed Arab oil. Only one EC country – The Netherlands – chose for open support to Israel and paid with oil embargo. When the European council issued a declaration on 6 November urging the parties to comply with UN resolutions, Kissinger was outraged by the lack of prior consultation with Washington and blamed London. To his view, the UK was turning anti-American. In fact, in a critical situation, EC countries had to stick together, and London urged EC countries to rally around. Heath tried to mend relations, unsuccessfully. Bentivoglio points out that the Britons and the Americans saw the Yom Kippur war with different eyes. For Kissinger, the war was framed in the containment, whereas for Heath it was a regional conflict endangering national interests at a time of dire economic crisis and political brinkmanship.

The two last chapters on Watergate and on the Economist's respectively are very informative but slightly disconnected from the body of the work. The author could have probably made more out of her material if she had integrated it into her main narrative.

Similarly to Bentivoglio, Scott argues that the two allies had two different foreign policy strategies and that the British Prime Minister thus pursued the interests of his country, like all his predecessors. Heath did not necessarily want to prove a good European and was not committed to the ideal of the EC. Crudely put, the EC was simply in the British interest. Like Bentivoglio, Scott contends that standard literature blaming mainly Heath for the bad state of the special relationship relies heavily on Kissinger's ponderous memoirs and is ultimately both exaggerated and misleading. Literature is first exaggerated when it depicts Heath as a staunch EC idealist who neglected the special relationship in order to please the EC countries and secure

British entry. Second, it has been misleading when shifting the blame of the transatlantic low to Heath. London was sandwiched by the superpower game but nevertheless very committed to the special relationship. To make his point, Scott turns his spotlight away from Heath and zooms on Kissinger. The change and “downgrading” of special relationship was inevitable. However, the gist of Scott’s argument is that it was not inevitable that it would deteriorate so badly. The major factor in the deterioration of the special relationship was Kissinger. Kissinger acted neither consulting nor informing (if not at the latest stage) London, making the latter crudely aware of its reduced room of manoeuvre and of the doubtful support of Washington. Scott nails down his point in every chapter – each devoted to key-episodes in the time frame under scrutiny and clearly developed in chronological order – with an elegant and enthralling prose.

On the evening of 15 July 1971, Nixon announced that his secretary of state had secretly visited China and arranged a visit in Beijing for May of the following year. Scott shows that what in retrospect is regarded as a grand act of two major political players raised not only admiration but also alarm. London was shocked not solely by Washington’s independent move but also and primarily by the fact that it had been kept in the dark and even misled. London had not been consulted and was treated like any other country. It was informed of Nixon’s announcement 35 minutes in advance. Worse, when Kissinger stopped in London on his way to finalize Nixon’s visit at the end of June he was positively elusive about China. Scott shows that Kissinger’s obsession with secrecy was not due to the person of Heath but stemmed from his very idea of foreign policy. The author recounts the stages of the American-Chinese negotiations and shows that once contacts were established with China, and the visit to Beijing was under way, secrecy was no more needed. Kissinger – Scott contends – urged for secrecy throughout the negotiations because he was simply obsessed with it. The allegation that Heath compromised British reputation in Washington with his European aspiration is thus disproved.

The same holds true for the announcement on 15 August 1971 of the new economic policy (NEP) which included a 10% taxes surcharge and the end of dollar convertibility. In this case Kissinger had been kept out. The NEP had been conceived by Nixon’s newly appointed treasury secretary, John Connally. Scott points out that a change in the monetary system could be easily foreseen. Frustration and resentment stemmed not by the launch of the NEP itself then, but by the way Washington acted, without informing his allies in advance. Scott argues that by so doing Washington basically urged the EC countries to pull closely together to create a monetary bloc. The two shocks in summer 1971 sent a strong message to Europe, and to UK in particular. Europe was left alone, if not openly shunned by the US. Britain had to act more in concert with the EC, economically and politically.

Scott highlights American unilateralism also in the Indo-Pakistan crisis in 1971, when East Bengali population waged war to Pakistan to gain independence. While India supported the Eastern Bengali population, US favoured Pakistan – which at the time served as the link between Washington and Beijing – and suspected India to act

as a proxy for Soviet Union. Kissinger framed the conflict into a broader multilateral game involving, Dacca, Islamabad, Washington, Moscow and Beijing. On 6 December Nixon ordered to cut all economic aid to India, and to keep on shipping aid to Pakistan. The UK did not follow after. London bred American resentment also when it abstained on a resolution for the withdrawal of Indian army from Pakistan that was tabled at the UN once India went to war at the end of October 1974. The US vetoed the resolution, and expected its special ally to do the same. Kissinger was thus outraged by UK abstentions. Washington was further resentful because UK did not want to accept the idea of the ceasefire. For Kissinger Heath's Europeanism was to blame. Scott shows how the rift grew then wider between the two countries. London was equally resentful when Washington ordered Task Force 1974 to keep ready to move towards the Bay of Bengali and did not even inform London. The fleet movement came as a complete surprise, and took the foreign office aback.

Scott then analyses the two flagship agreements of détente, SALT (Strategic Arms Limitations Talks) and the Agreement on the Prevention of nuclear war. He points out that London and Washington had the same idea of détente. Heath was sceptical about détente, but not against it. Détente was on the British foreign policy's agenda provided that it went hand in hand with deterrence. That said tension built up between the two allies when it came to pursue détente in practical terms, as Scott shows in his analysis of the SALT. In September 1972 Nixon announced that he would visit Moscow the following year, and on 22 May 1973 Brezhnev and Nixon signed the SALT in the Soviet capital. The British interests were ultimately safeguarded in the negotiations, but London was left in the dark throughout. Informing the allies, and in particular the British, of the final stage of the negotiations was not a matter of concern for Kissinger and Nixon. Scott contends that the sense of insecurity of the European allies stemmed not only by Kissinger's secretive methods but also by the unclear role of the State Department. The latter was in theory the direct interlocutor on foreign policy, but was – as in the case of the SALT – embarrassingly misinformed about the negotiations. Provided that the negotiations on the prevention of nuclear war were indeed a fruit of British collaboration with Washington, as Bentivoglio also points out, is this an example of the special relationship? Scott argues, contrary to Bentivoglio, that it was not. Rather, Kissinger presented the British with a *fait accompli*. He asked Brimelow to do the homework, but he picked the assignment. London was yet again not treated as equal.

The speech on the Year of Europe is another case in point. There was no consultation but simply information. When the Watergate scandal broke out Kissinger scrambled for a diversion, and thought to revamp transatlantic relations. He drafted the speech of 23 April 1973 without involving the UK and was in no mood for lukewarm responses. However, London could not provide unconditional support despite its good will because of French staunch opposition. When on 23 July 1973 in Copenhagen, London decided to share with its EC peers the info that the US provided them in bilateral contacts, Kissinger cried out against British betrayal. In Kissinger's eyes, Heath wanted to prove himself a good European in utter disregard of American interests. As a countermeasure Kissinger announced that he would cut the British from

nuclear and intelligence information. In conclusion Scott shows therefore that the EC countries did not fail Washington. It was *in primis* Kissinger who disregarded the interests of the EC countries.

The same holds true in the case of the October war. Kissinger expected full support for American pro Israel strategy but was disappointed. Indeed, compliance with American stand would have proved catastrophic for the EC countries in light of the Europeans' need for Arab oil. Moreover, Scott argues that the EC countries, and in particular the UK, did not act simply in light of their short-sighted energy needs, as Kissinger lamented, but followed a clear foreign policy stand that was not in line with Kissinger's global strategizing. Through a bright analysis of the primary sources, Scott shows that Heath disagreed with the White House's foreign policy but agreed with the State Department. Heath and the American State department had a common even-handed approach for the Middle East powder keg, while Kissinger favoured Israel. Kissinger was disappointed by London twice: first when the UK did not accept to back the plan at the UN for a cease fire in place and then when the US wanted to use NATO allies' bases to resupply Israel. In both cases, London was not on equal terms with Washington. The state of secretary – so Scott shows – simply demanded British to comply with American requests. Similarly, there was no consultation when Kissinger raised the alert of the American fleet to deter Moscow to envoy troops in Egypt. Even though Kissinger did call London 10 hours earlier the announcement, there was no intention to recreate a special relationship. Scott argues convincingly that Kissinger simply wanted to gain UK support in front of the other Western allies. The lesson learnt for European countries was that the EC had to stick even closer together. And when they did so, and developed a EC Arab dialogue, Kissinger cried foul at EC identity and argued that it had an "anti-American" basis. Scott argues instead that European countries simply grew independent. A difference in tactics was due to different idea and strategy and not to the British frenzy to prove a good European.

UK simply adapted to adapt to the new international conditions. Kissinger's idea of the special relationship meant just unconditional support for American foreign policy. The special relationship *à la britannique* was based on consultations, instead. Conditions had changed, and consultations were a distant memory. Scott concludes that because of Nixon-Kissinger's foreign policy London had no choice but to stick to the EC. The main reason for the deterioration of special relationships did not lie in the EC and had not much to do with who was at the helm of British policy either. Scott makes quite an interesting point. He argues that the accession to the EC is one of the elements to be considered. It was not a factor, but a consequence of the transatlantic shift.

In conclusion, The Heath years were not the low point of special relationship because of Heath's anti Americanism. While both authors convincingly dispel the image of Heath as a transatlantic troublemaker, they provide different insights on the "special relationship" and draw different conclusions.

Bentivoglio argues that the Heath's government had to cope fast and effectively with the sweeping changes in personal relations and on the international stage that subverted well-established equilibrium. While recasting foreign policy in light of those abrupt changes, Heath simply pursued British national interest, not anti-Americanism, and in doing so British foreign policy diverged from Washington. Bentivoglio acquits Heath: the two countries were bound together but in the 1970s adverse external conditions, British diminished role in international politics, Kissinger's and Nixon's obscure foreign policy undermined their harmony. Heath was not a reckless European enthusiast, blinded by the EC and ready to neglect the British American relationship. Heath regarded instead the "special relationship" as necessary since the UK was not an international power any longer and needed a strong ally to rely on. So, when special relationship inevitably deteriorated, the UK had no choice but to invest in EC. Quoting Heath, Bentivoglio concludes that in the 1970s what had been a "special relationship" based on common foreign policy, common values and personal understanding, became a "natural relationship" based on the necessity of living with each other.

Overall, Bentivoglio has written a very well researched book on the Heath government based on British primary sources that offers new insights on the Heath government with a special emphasis on Europe. This is a remarkable book on diplomatic history and European integration that focuses on Europe. It is not by chance that the author does not mention the facts of China and the Indo-Pakistani war that fell out of her area of interest.

Scott presents an equally well researched work that has also the great merit to fit European integration history into a broader international and European narrative. Scott points out that the two countries would have *drifted* apart anyway, not simply because of the dire conditions on the international scenario at the time but because this was part of a long process started in the Second World War. That said, Nixon's National Security Advisor, and later Secretary of State, was the main reason for the terminal decline of the special relationship during the Heath's years.

Both works make for insightful and thought-provoking readings that ultimately provide slightly different answers to a key-question: was the Anglo-American relationship necessarily bound to be *that* bad during the Heath's premiership? Bentivoglio painstakingly traces *all factors* of tension between Washington and London and provides a most comprehensive picture of the complex scenario. Bentivoglio points out that Kissinger did not consult London anymore, and only seldom informed the Ally of his moves, but does not clarify what factors precipitated British-American aloofness so much and focuses mainly on the European scenario. She seems rather to suggest that the special relationship had fallen victim of the overall adverse international conditions. The world economy was in jeopardy, balance of power was rapidly changing through Kissinger's triangular diplomacy, the Nixon and Kissinger's strategizing was secretive and obscure. Heath tried then to reduce the damage while protecting British interests. Scott on the contrary proves more assertive and he files a convincing and forceful indictment of Henry Kissinger. For Scott, the decline of the

special relationship was compounded by Kissinger's secretive foreign policy. The "flawed architect" was the *main factor* for the British-American contentions. Was the Anglo-American relationship necessarily bound to be *that bad*? Scott's answer is "no". Nixon, and in particular Kissinger, precipitated the British-American political crisis.

Sara Lamberti Moneta, PhD

Permanent Mission of Italy to the International Organisations, Vienna

Philippe G. NELL, *Suisse-Communauté européenne. Au cœur des négociations sur l'Espace économique européen*, Economica, Paris, 2012, 414 p. – ISBN 978-2-7178-6425-0 – 33,00 €.

Philippe Nell fut un jeune diplomate suisse à l'époque de la négociation de l'Espace économique européen (EEE) entre 1988 et 1992. Dans son ouvrage, il revient en détail sur ce processus dont il fut l'un de ses témoins clé.

Il s'agit d'un livre consistant et captivant. Plus de vingt ans après cette négociation, ce haut fonctionnaire retrace ces négociations avec la Communauté européenne (CE) auxquelles il a participé de l'intérieur et qui ont été parmi les plus difficiles de l'histoire suisse. Il dévoile une Confédération souvent prise au dépourvu par la dynamique des pourparlers.

En entrant dans ces négociations, l'objectif de Berne était d'éviter une marginalisation par rapport à l'objectif de Marché intérieur de la Communauté européenne qui avait été relancé par l'Acte unique européen et la Commission Delors. Il était hors de question d'adhérer pleinement, mais plutôt d'essayer de trouver des instruments pour ne pas être trop satellisé. La Suisse espérait parvenir à une solution bilatérale et sectorielle sur le modèle de son accord de libre-échange de 1972. Elle pensait aussi pouvoir éviter d'accepter la libre circulation des ressortissants des pays membres de la CE, ainsi que le passage des camions de plus 40 tonnes.

Philippe Nell montre que la Suisse n'avait pas anticipé les propositions de Jacques Delors de janvier 1989 qui aboutirent à forcer les pays de l'Association économique de libre échange (AELE) à renoncer à toute dérogation permanente, à parler d'une seule voix et à se doter d'une institution partiellement supranationale disposée à reprendre de manière quasiment automatique l'évolution du droit communautaire. L'auteur reconnaît que Berne n'avait perçu aucun signe de ce changement d'attitude de la Commission, contrairement à d'autres gouvernements comme ceux de l'Autriche et de la Norvège qui étaient mieux informés de la pensée profonde de Jacques Delors.

La Suisse n'a pas bien apprécié de devoir parler d'une seule voix avec ses partenaires de l'AELE. Cela affaiblissait sa position de négociation car les autres pays de l'AELE étaient moins intransigeants que la Suisse pour maintenir leurs exceptions permanentes et pour accepter un mécanisme institutionnel qui remettait en cause leur

souveraineté. A peine ouvertes en juin 1990, les négociations furent rapidement dans l'impasse. Les pays de l'AELE étaient disposés à éliminer leurs exceptions permanentes pour autant que le régime institutionnel remplisse leurs exigences. Quant à elle, la CE refusait de négocier sur les institutions avant de connaître la substance de l'accord avec les quatre libertés des biens, des personnes, des services et des capitaux. Le blocage était total. Ce fut la raison pour laquelle le secrétaire d'Etat Franz Blankart proposa une réunion secrète à Muri, près de Berne. Aucun pays de l'AELE ne voulait faire le premier pas en acceptant d'abandonner des exceptions permanentes. Il était indispensable de négocier dans la plus grande confidentialité, en dehors de la pression médiatique. La situation fut débloquée par le biais d'une offre conditionnelle. Les exceptions seraient supprimées pour autant que le régime institutionnel soit satisfaisant avec des mécanismes de sauvegarde.

Faire parler d'une seule voix les pays de l'AELE ne fut pas facile car ils ne partageaient pas les mêmes aspirations. Ils passèrent un temps interminable à négocier leur position commune. De plus, la chute du mur de Berlin, le 9 novembre 1989, et la réunification allemande changèrent la donne. Le 26 octobre 1990, la Suède rejoignit l'Autriche en déposant une demande d'adhésion, entraînant dans son sillage la Finlande. Une telle dynamique couplée au refus de la CE d'accorder une quelconque codécision amena le Conseil fédéral à prendre également au sérieux la perspective d'une adhésion. Ce qui fut annoncé peu habilement par le ministre des Affaires étrangères suisse René Felber, le 22 octobre 1991, à Luxembourg, à 3 heures du matin, alors que la Suisse venait d'achever ses négociations avec la Communauté. L'annonce de ce nouveau pas majeur avait surpris les négociateurs suisses dont les plus importants, comme le secrétaire d'Etat Franz Blankart, n'étaient même pas informés.

Rétrospectivement, Philippe Nell considère que cette demande d'adhésion a été une erreur et qu'elle a contribué à l'échec du référendum soumis en votation populaire en décembre 1992, car cela a provoqué une confusion dans la population qui n'était pas prête à avancer si vite.

Il est difficile de classer cet ouvrage. Ce n'est pas un livre qui répond aux normes scientifiques dans la mesure où l'auteur ne constitue pas au préalable un inventaire de la recherche sur son sujet. Pourtant, Pierre Du Bois, Dieter Freiburghaus, Cédric Dupont, Pascal Sciarini, Sieglinde Gstöhl, Laurent Goetschel et Gerald Schneider, pour ne mentionner que certains professeurs suisses, avaient déjà écrit des livres et des articles scientifiques qui retraçaient de manière très approfondie ces négociations. En partant de ces travaux, Philippe Nell aurait pu mieux montrer ce qu'il amène d'inédit et, éventuellement, rectifier des analyses ou des affirmations erronées. De plus, l'auteur nous informe qu'il a eu un accès aux Archives fédérales, mais il ne les cite jamais en références et ne nous fait pas comprendre comment il les a utilisées. Il y a certes beaucoup de notes de bas de page, mais uniquement constituées d'articles de journaux, de documents publics ou de discours de diplomates.

A cela s'ajoute qu'on peut regretter que Philippe Nell n'ait pas pris en considération les analyses des politologues, quitte à les contester, comme les notions de jeu à multiples niveaux qui s'appliquent particulièrement bien à la situation du

Conseil fédéral «surfant» entre, d'un côté, les pressions extérieures de la CE et des pays de l'AELE, et de l'autre côté, les résistances internes renforcées par la perspective d'un référendum.

Enfin, il manque une introduction et une conclusion dans lesquelles Philippe Nell aurait souligné l'importance historique de l'affaire de l'EEE: la Suisse comme Etat européen le plus réticent à l'intégration européenne, la participation au référendum de décembre 1992 comme la plus élevée de l'histoire suisse, une votation qui a tourné au psychodrame politique, un clivage unique entre francophones et germanophones, un fossé rare entre élites et population, une prise de contrôle du parti UDC par sa frange extrême et l'actualité du sujet avec les dernières propositions de l'UE de revenir dans les grandes lignes à l'EEE.

Malgré ces réserves, cet ouvrage est très informatif, complet et précis. Il pourra servir de référence incontournable à tout chercheur intéressé à revenir sur ces négociations passionnantes qui ont amené à la constitution de l'Espace économique européen et à son rejet par le peuple suisse.

*Prof. René Schwok
Université de Genève, Chaire Jean Monnet*

Jan-Henrik MEYER, *The European Public Sphere. Media and Transnational Communication in European Integration 1969-1991*, Franz Steiner Verlag, Stuttgart, 2010, 361 p. – ISBN 978-3-515-09649-2 – 49,00 €.

Die Lektüre dieses Buches ruft zunächst einmal Verwunderung hervor. Wie konnte und kann so viel über etwas geforscht und geschrieben werden, das angeblich gar nicht existiert, und dessen Fehlen allenthalben für die Stagnation oder gar das drohende Scheitern der europäischen Einigung verantwortlich gemacht wird? Die Rede ist von der „europäischen Öffentlichkeit“, die Meyer im Anschluss an Klaus Eder folgendermaßen definiert: „A European public sphere is the public sphere in which the European polity is the point of reference, the addressee or originator of public communication. Hence, the European public sphere can be defined by its content, namely the polity it refers to“ (S.76). Mit dieser simplen Definition geht er den Schwierigkeiten einer normativen Bestimmung europäischer Öffentlichkeit jedenfalls geschickt aus dem Weg.

Basierend auf einer bei Jürgen Kocka an der FU Berlin entstandenen Dissertation, bietet das Buch die erste längerfristig angelegte Untersuchung zur Entstehung und Entwicklung einer europäischen Öffentlichkeit, die diesen Namen durchaus verdient. Sowohl die sozial- als auch die geschichtswissenschaftliche Europaforschung finden darin vielfältige Erkenntnisse und Anregungen. Als Anfangspunkt hat Meyer den Gipfel von Den Haag 1969 gewählt, als Endpunkt das Treffen des Europäischen Rats in Maastricht 1991. Die Entscheidung, die Analyse auf drei weitere Ratstagungen – Paris 1974, Brüssel 1978 und Luxemburg 1985 – zu beschränken, erscheint nicht nur unter arbeitsökonomischen Gesichtspunkten plausibel, sondern leuchtet auch aus in-

haltlichen und methodischen Gründen ein: Zum einen fielen auf diesen fünf Treffen bekanntlich wegweisende integrationspolitische Entscheidungen, zum anderen waren und sind solche Gipfeltreffen die sichtbarsten Ereignisse der Europapolitik, und Medieninteresse ist damit garantiert. Als Quellen dienten je zwei renommierte überregionale Tagungszeitungen – „quality newspapers“ (S.49) – aus Deutschland, Frankreich und Großbritannien, drei davon – die *Süddeutsche Zeitung*, *Le Monde* und der *Guardian* –, politisch eher links von der Mitte angesiedelt, die übrigen drei – die *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, *Le Figaro* und der *Daily Telegraph* – eher konservativ ausgerichtet (S.48). Interessanterweise erscheint heutzutage gelegentlich eine Zeitungsbeilage zu Europathemen, die von den drei erstgenannten Zeitungen zusammen mit *El Pais*, der polnischen *Gazeta* und *La Stampa* herausgebracht wird.

Nach methodologisch skrupulösen und den Forschungsstand detailliert und zuverlässig referierenden einleitenden Kapiteln fasst Meyer zunächst die wichtigsten Etappen und Dimensionen des Einigungsprozesses der Jahre 1969 bis 1991 zusammen, die Themen der Gipfeltreffen, die Perzeptionen der Integration in Deutschland, Frankreich und Großbritannien sowie die Medienlandschaft in diesen drei Ländern. Das vierte und umfangreichste Kapitel ist der Berichterstattung über die fünf Gipfel- bzw. Ratstagungen gewidmet. Aus der Vielzahl differenzierter, mitunter überraschender und den europapolitischen *common sense* teilweise revidierender Befunde seien nur einige wenige erwähnt: So kann Meyer beispielsweise zeigen, dass sich die Berichterstattung über die EG zwischen Den Haag und Maastricht mehr als verdoppelte, gemessen an der Zahl der veröffentlichten einschlägigen Artikel. Zugleich konstatiert er einen Trend in Richtung eines größeren Pluralismus und einer Differenzierung der Autorenschaft: „Offenbar entwickelte sich europäische öffentliche Kommunikation in Richtung größerer Offenheit“ (S.356). Verbreiteten Erwartungen, die Intensivierung transnationaler Kommunikation führe zu einer Verstärkung eines „europäischen Gemeinschaftsgefühls“, widerspricht er hingegen: Während sich zur Zeit des Haager Gipfels „die meisten Kommentatoren mit der europäischen Integration“ identifiziert hätten, hätten 1991 viele versucht, „den Nationalstaat gegen Europa zu verteidigen“ (S.356–357). Fazit: trotz sprachlicher Barrieren und allenfalls randständiger „europäischer“ Zeitungen und Rundfunk- bzw. Fernsehsender existiert eine europäische Öffentlichkeit. Allerdings ist sie kein Garant für eine stabile und integrationsfördernde europäische Identität.

Prof. Dr. Werner Bühner
TU München, School of Education

Recht und Politik in der Europäischen Union



Die Zukunft der europäischen Demokratie

Von Claudio Franzius und Ulrich K. Preuß

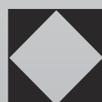
2012, Band 2, 182 S., brosch., 48,- €

ISBN 978-3-8329-7684-2

Die Schuldenkrise stellt die Europäische Union vor große Herausforderungen. Es wird deutlich, dass dieses neuartige politische Gemeinwesen nur als demokratisches Gemeinwesen überleben kann. Aber wie? Die Vorschläge dieses Bandes sind dem Konzept einer „lebendigen Demokratie“ verpflichtet und gehen davon aus, dass die europäische Demokratie auf dem Intaktbleiben der mitgliedstaatlichen Demokratien beruht: Die

Autoren sprechen sich für eine stärkere Rückbindung der Europäischen Kommission an die Wahlentscheidungen der Unionsbürger aus. Allerdings sollen die nationalen Parlamente nicht wie im Bundesstaat zu Landesparlamenten schrumpfen. Europäische Politik ist stärker an den Willen der Bürger in ihrer Doppelrolle als Angehörige von Staatsvölkern und als Unionsbürger zurückzubinden.

Weitere Informationen:
www.nomos-shop.de/19390



Nomos

PHD Theses – Thèses de doctorat – Doktorarbeiten

If you are about to complete or have recently completed a PhD in European integration history or a related field, and would like to see your abstract published here, please contact:

Si vous êtes sur le point de terminer une thèse de doctorat en histoire de l'intégration européenne ou dans une discipline proche et vous voulez publier un abstract de votre travail, contactez:

Falls Sie ihr Doktorat im Bereich der europäischen Integrationsgeschichte oder einer ihr nahestehenden Disziplin abgeschlossen haben oder demnächst abschließen und eine Kurzfassung ihrer Arbeit veröffentlichen möchten, melden Sie sich bei:

Guia Migani:
guia.migani@unipd.it

Katja Seidel:
k.seidel@westminster.ac.uk

Engin I. ERDEM, *European Integration and Democratic Consolidation: Turkey, Spain and Poland in Comparative Perspective* – Florida International University, Miami, Florida, United States

Supervisor/jury: Tatiana KOSTADINOVA (Chair), Florida International University (Politics and International Relations Department); Ronald COX, Florida International University (Politics and International Relations Department); Dario MORENO, Florida International University (Politics and International Relations Department); Barry LEVITT, Florida International University (Politics and International Relations Department); Cem KARAYALCIN, Florida International University (Economics Department)

Date of the exam: 09.11.2011

Contact: engin.erdem@fiu.edu

The study explores when, under what conditions, and to what extent European integration, particularly the European Union's requirement for democratic conditionality, contribute to democratic consolidation in Spain, Poland, and Turkey. On the basis of a four-part definition, the dissertation examines the democratizing impact of the European integration process on each of the following four components of democratic consolidation: (i) holding of fair, free and competitive elections, (ii) protection of fundamental rights, including human and minority rights, (iii) high prospects of regime survival and civilian control of the military, and (iv) legitimacy, elite consensus, and stateness. To assess the relative significance of the EU's democratizing leverage, the thesis also examines domestic and non-EU international dynamics of democratic consolidation in the three countries.

By employing three qualitative methods (case study, process-tracing, and cross-national comparative analysis), the study focuses on three specific time frames: 1977-1986 for Spain, 1994-2004 for Poland, and 1999-present for Turkey. In addition

to official documents, newspapers, and secondary sources, face-to-face interviews made with politicians, academics, experts, bureaucrats, and journalists in the three countries were utilized.

The thesis makes several conclusions. First of all, the EU's democratizing impact is not uniform across different components of democratic consolidation. Moreover, the EU's democratizing leverage in Spain, Poland, and Turkey involved variations over time for three major reasons: (i) the changing nature of EU's democratic conditionality over time, (ii) varying levels of the EU's credible commitment to the candidate country's prospect for membership, and (iii) domestic dynamics in the candidate countries. Furthermore, the European integration process favours democratic consolidation but its magnitude is shaped by the candidate country's prospect for EU membership, and domestic factors in the candidate country. Finally, the study involves a major policy implication for the European Union: unless the EU provides a clear prospect for membership, its democratizing leverage will remain very limited in the candidate countries.

Jon Marco CHURCH, *La Convention alpine, une organisation internationale: la pyramide à l'envers et le retour de l'État / The Alpine Convention, an international organization: the inverted pyramid and the return of the state* – University of Paris 1 – Pantheon-Sorbonne

Supervisor/jury: Yves VILTARD, University of Paris 1 – Pantheon-Sorbonne; Jacques SOPPELSA, University of Paris 1 – Pantheon-Sorbonne; Thomas LINDEMANN, University of Artois; François MANCEBO, University of Reims – Champagne-Ardenne; Susan PERRY, American University of Paris; Laurent STEFANINI, French Ministry of Foreign Affairs

Date of the exam: 13.12.2011

Contact: jon-marco.church@univ-reims.fr

Recent publications on environmental politics and of international relations theory focused on everything except the state. This study of the Alpine Convention from the perspective of an international organization puts the state again at the center of the debate. We therefore start by framing the theory of ecoregions and ecoregionalism as a contested ideology. The convention as a regional environmental agreement is then compared to the Andean Community as a regional integration process. This leads us to consider it an international organization like many others. So, our study proceeds with a particularly detailed historical reconstruction of the creation and evolution of the convention between 1952 and today. This allows clarifying its ambiguous relationship with European integration – which went from the EU being one of its strong supporters, funding many of its activities while at the same time deserting its meetings – and its loss of momentum in recent years. We finally move on to the study of ecoregionalization as a norm dynamic through the case studies of the Working Group on UNESCO World Heritage and of the Protocol on Spatial Planning and Sustainable Development. The latter example points to the important role of the state within the convention process. We then use organizational charts to analyze the organs of the

convention and illustrate the position of the states within the institutional structure. This relationship is represented symbolically as an inverted pyramid. Environmental challenges go beyond borders. The return of the state is essential for our transition towards sustainability. The historical reconstruction is based on documents collected by the author during more than four years of participant observation, often with the assistance of the Permanent Secretariat of the Alpine Convention, as well as other key actors. Informal conversations are also important sources, while structured interviews were not used because they proved unreliable.

Pauline BEAUGÉ DE LA ROQUE, *Les représentations de l'Europe chez les élites catholiques irlandaises de 1957 à 1985 / Representations of Europe by Irish Catholic Elites (1957-1985)*, Université de la Sorbonne nouvelle – Paris III (France); University College Cork (Ireland) (co-supervision scheme)

Supervisor/jury: Wesley HUTCHINSON, Université de la Sorbonne nouvelle (supervisor); Mervyn O'DRISCOLL, University College Cork (supervisor); Marie-Claire CONSIDERE-CHARON, Université de Franche-Comté; Michael HOLMES, Liverpool Hope University

Date of the exam: 30.09.2011

Contact: paulineblr@yahoo.fr

This thesis puts forward a Modern History perspective on the way representations of Europe were constructed by a specific group of people – Irish Catholic elites – from 1957 to 1985.

It proposes some new avenues of research on the wide question “What is Europe?” The aim is to explore how these elites opened up to “the other” that represents Europe. It focuses on a quite unknown aspect of the Irish European Integration process and emphasizes the movements of resistance and relaxation that punctuate such kinds of evolutions and changes. Moreover, within the context of increasing secularization in Ireland the study underlines how politics interfered in the religious field.

Taking into consideration that Europe is primarily a construction of the human mind the thesis observes the existence of a multiplicity of Europes. It analyzes how the Irish singular history has shaped the Irish Catholic understanding of Europe. It also shows in detail how Europe raised new issues and challenges for the Catholic Church and for Irish Catholic thought, such as questions of moral orders or economics. Therefore, the thesis evaluates the evolution of attitudes within the various sectors of Catholic elites. It shows how exposure to European integration altered received attitudes towards, and representations of, Europe. The process contributed to a fundamental redefinition of key aspects of the relationship between Catholic Ireland and its European Partners. It shows how Catholic Ireland engaged with key contemporary concepts such as pluralism, multiplicity, diversity and unity.

This work is mainly based on the analysis of the following primary sources: National Archives of Ireland (mainly coming from the Department of Foreign Affairs),

Pontifical publications, Irish Diocesan Archives, Irish and European religious journals and papers, European and Irish official declarations and private interviews.

Francisco SEOANE PÉREZ, *A communications gap? A comparative study of regional engagement with EU politics in Yorkshire and Galicia* – University of Leeds

Supervisor/jury: Juliet LODGE, University of Leeds (supervisor); Sanna INTHORN, University of East Anglia; Chris Paterson, University of Leeds

Date of exam: 19.05.2011

Contact: francisco.seoane@uclm.es

In the wake of the failed referenda on the European Union Constitutional Treaty in France and the Netherlands in 2005, EU and European national leaders proclaimed the existence of a ‘communications gap’, by which the incomplete and scarce coverage of EU issues by the news media, along with the denial of national leaders to acknowledge the European dimension of political life, were behind Europeans’ seeming rejection of further European integration and the lower participation levels in European Parliament elections. This thesis challenges this mediation theory to explain the lack of popular political engagement with European politics and suggests instead a cultural and structural explanation that would account for the distant and apolitical nature of EU affairs. Using in-depth interviews with a hundred EU political actors from two European regions in which the popular support for the EU is clearly divergent (Yorkshire in the UK, Eurosceptic, and Galicia in Spain, pro-EU), and drawing from evidence of a comparative content analysis of EU news in those regions’ benchmark newspapers, I argue the ‘domesticisation’ and ‘politicisation’ deficits of the EU are better explained by the elitist and anti-popular pattern of European integration, the neo-corporatist and diplomatic way of governing the EU, and the inexistence or incompleteness of a European political people (a demos). The EU political regime is found to be close to the ‘managerial state’ that Jürgen Habermas saw in post-World War II Germany. Even in those regions like Galicia where the EU is positively regarded, European affairs are an administrative (non political) matter, making the EU the sort of technocratic government that Carl Schmitt feared liberalism would lead to. The reasons why the EU is remote and difficult to politicise on a left versus right axis are, therefore, structural and cultural rather than communicational.

The thesis presents a content analysis of EU-related news stories published in the main regional newspapers of Yorkshire and Galicia during the European Parliament legislative period of 2004–2009. The analysis reveals that the EU’s *raison d’être* is a constant topic in England, while it goes below the radar in Spain, despite this period being crucial because of the debate on the European Constitution. The network of news sources is more ‘national’ and ‘parliamentarian’ in the British case (national and European Members of Parliament are frequently co-cited), whereas in the Spanish case the network of news sources is ‘multi-level’ and ‘governmental’ (regional, national and EU-level sources are frequently co-cited, but executives are more central in the network of sources than parliaments).

Abstracts – Résumés – Zusammenfassungen

Philippe MIOCHE

Jean Monnet the businessman – his life before European integration

We don't know much about Jean Monnet's life before 1945, and in particular about his business activities in the 1930s. This leads to an underestimation of his culture and experience as a businessman.

This paper, based on the evidence of new archives, shows some activities of the *Monnet & Murnane* firms (in New York and in Hong-Kong). It describes Monnet's action for *Solvay*, the Belgian multinational chemicals group, in the United States, with John F. Dulles in the chemical group of *Allied*, and in Italy, where he helped Solvay recover its funds. The article underlines Jean Monnet's negotiating skills, and his talent to find new solutions, also in international affairs. This also allows to consider certain premonitions of the future President of the ECSC in context. His business life didn't leave much room for thinking about the future of the European continent or about solutions for the economy. It is not adequate to consider Jean Monnet as a pioneer of a "technocratic Europe" or an early Keynesian. Between 1929 and 1938 his main purpose was to earn money.

Jean Monnet, businessman avant l'Europe

La vie de Jean Monnet comporte des moments peu connus pour la période d'avant 1945, en particulier pour ses affaires dans les années 1930. Cela provoque une sous-estimation de sa culture et de son expérience d'homme d'affaires.

Cette contribution repose sur des archives nouvelles et montre certaines activités des sociétés *Monnet & Murnane* (celle de New York et celle de Hong-Kong). Elle décrit les services de Monnet pour la multinationale belge de la chimie *Solvay*, aux Etats-Unis, avec John Foster Dulles, dans le groupe chimique de l'*Allied*, et en Italie, pour aider Solvay à recouvrer ses fonds. L'article souligne les capacités de négociateur Monnet, son habileté à trouver des solutions nouvelles, y compris dans les affaires internationales. Cela conduit aussi à relativiser certaines prémonitions du futur président de la CECA. Sa vie d'affaires laisse peu de place à la réflexion sur l'avenir du continent européen ou aux solutions pour l'économie. Il n'est pas satisfaisant de faire de Jean Monnet le précurseur d'une «Europe technocratique» ou de le considérer comme un keynésien avant l'heure. Son but principal entre 1929 et 1938 est de gagner de l'argent.

Jean Monnet der Geschäftsmann – sein Leben vor der Vereinigung Europas

In Jean Monnets Leben vor 1945 gibt es wenig bekannte Momente. Dies trifft besonders für seine Geschäfte in den 1930er Jahren zu und führt zu einer Unterschätzung seiner Ausbildung und seiner beruflichen Erfahrung als Geschäftsmann.

Dieser Beitrag beruht auf neuem Archivmaterial das die Aktivitäten der *Monnet & Murnane* Gesellschaften – derjenigen in New York und derjenigen in Hongkong – beleuchtet. Er beschreibt Monnets Dienste im Auftrag des belgischen Chemiekonzerns *Solvay*, sowohl in den Vereinigten Staaten von Amerika, zusammen mit John Foster Dulles, im Rahmen der *Allied*-Gruppe, als auch in Italien, um Solvay beim Eintreiben von Rückzahlungen behilflich zu sein. Der Artikel betont Monnets Verhandlungsgeschick und seine Fähigkeit Lösungen zu finden, auch in Sachen internationale Beziehungen. Dies bringt uns dazu manche Vorahnungen des späteren Präsidenten der EGKS zu relativieren. Sein Geschäftsleben lässt ihm nur wenig Zeit zum Nachdenken über die Zukunft des europäischen Kontinents und die Lösung seiner wirtschaftlichen Probleme. Es ist daher nicht ratsam aus Jean Monnet den Vorreiter eines «technokratischen Europas» zu machen, oder ihn als frühzeitigen Keynesianer anzusehen. Sein Hauptziel zwischen 1929 und 1938 war es, Geld zu verdienen.

Michael GEHLER
Paving Austria's Way to Brussels:
Chancellor Franz Vranitzky (1986-1997) – A Banker, Social Democrat, and Pragmatic European Leader

From the second half of the 1980s to the second half of the 1990s, Franz Vranitzky was a key figure in the domestic and foreign policy of Austria. He cannot be viewed as a classic party politician who exclusively belonged to the Social Democratic Party. As a politician he also had to act in a “European way” with an international and global orientation. It is chiefly thanks to Vranitzky that Austria was finally able to banish the shadows of its Nazi past. After raising the leading question and explaining the methodological approach, the article shows the various stages of Vranitzky's biography over his time as Finance Minister, his political career as Chancellor, his approaches and policies with regard to Europe and European integration up to his nomination for the Charlemagne Prize.

In conclusion, Vranitzky was more of an international politician and statesman than a national party politician. He also developed an efficient network with Europe's socialists and social democrats, particularly those from the Scandinavian countries. One may say that the correct, consistent, and well-educated politician always behaved in a disciplined, reliable calm and quiet manner also during times of turbulence, and he often conducted himself as a patriot defending his country's interests.

Pionnier de l'intégration européenne de l'Autriche:
Le chancelier Franz Vranitzky (1986-1997): un banquier, un social-démocrate et un Européen

Depuis la seconde moitié des années 1880 jusqu'à la seconde moitié des années 1990, Franz Vranitzky a joué un rôle clé tant dans la politique intérieure qu'étrangère de l'Autriche. Il n'a pas le profil d'homme de parti classique, qui aurait exclusivement œuvré pour la social-démocratie. En sa qualité de politicien, il devait aussi agir d'une manière européenne en poursuivant une orientation internationale et globale. Si l'Au-

triche a fini par se défaire de l'ombre de son passé nazi, c'est notamment son mérite. Après avoir évoqué la thématique principale et les questions de méthodologie, l'article éclaire les différentes étapes dans la biographie de Vranitzky, depuis son accession au poste de ministre des Finances jusqu'à la fin de sa carrière comme chancelier, de ses réflexions et politiques à l'égard de l'Europe unie jusqu'à l'obtention du prix Charlemagne.

En guise de conclusion, on peut retenir que Vranitzky était davantage un politicien international et un homme d'Etat qu'un homme de parti. Il a toutefois également développé un réseau efficace avec les socialistes et sociaux-démocrates européens, notamment ceux des pays scandinaves. On peut aussi dire que Vranitzky, correct, conséquent et bien éduqué, a toujours agi d'une manière disciplinée, calme (même pendant les moments turbulents de sa carrière) et patriotique (la défense des intérêts de son pays a prévalu chez lui toute autre considération).

**Wegbereiter der österreichischen EU-Integration
Kanzler Franz Vranitzky (1986-1997): Banker, Sozialdemokrat und Europäer**

Von der 2. Hälfte der 1980er bis zur 2. Hälfte der 1990er Jahre war Franz Vranitzky eine Schlüsselfigur der österreichischen Innen- und Außenpolitik. Er hat nicht das Profil eines klassischen Parteipolitikers, der eindeutig der Sozialdemokratischen Partei zugeordnet werden kann. Als Politiker war er auch gefordert, europäisch zu handeln und seine Politik auf die internationalen und globalen Anforderungen auszurichten. Vranitzkys Verdienst ist es aber auch, dass die Schatten der Nazi-Vergangenheit Österreichs erfolgreich vertrieben werden konnten. Nach Erklärungen zur Fragestellung der Arbeit und zum methodologischen Ansatz, zeichnet der Artikel die verschiedenen Stationen in der Biographie von Franz Vranitzky nach, über seine politische Karriere vom Finanzminister zum Kanzler, seine Annäherung an die europäischen Themen und seine Europa- und Integrationspolitik bis zur Verleihung des Internationalen Karlspreises der Stadt Aachen.

Zusammenfassend kann man sagen, dass Vranitzky mehr internationaler Politiker und Staatsmann war als nationaler Parteipolitiker. Er hat allerdings ebenfalls ein effizientes Netzwerk mit den Sozialisten und Sozialdemokraten Europas entwickelt, besonders mit jenen aus den skandinavischen Ländern. Alles in allem hat der gebildete, korrekte und konsequente Politiker in schwierigen Zeiten stets diszipliniert, zuverlässig, ruhig und gelassen gehandelt, und sich oft als Patriot erwiesen, der im Interesse seines Landes gehandelt hat.

**Skander NASRA and Mathieu SEGERS
Between Charlemagne and Atlantis: Belgium and the Netherlands during the first stages
of European Integration
(1950-1966)**

The traditional image of the Benelux as a forerunner of European integration still dominates the historiography. This has strengthened an image of highly effective Belgian-Dutch cooperation during the formative years of European integration. Only

relatively recently, historians have balanced this image and de-mystified the successes of the Belgian-Dutch partnership during the first decades of European integration. In this article we take the research a step further. We add two new elements in order to deepen the analysis of the Belgian-Dutch cooperation. First, we outline the patterns of discord at work behind the Benelux partnership. Second, we broaden and lengthen the span of research by incorporating all the main stages during the entire period of the formative years of European integration (1950-1966), aimed at highlighting the constants of cooperation and discord between Belgium and the Netherlands. The article is based on new bi-national archival research and is complemented by a close reading of existing Dutch language literature and ego-documents.

Entre Charlemagne et Atlantide: la Belgique et les Pays-Bas pendant les premières étapes de l'intégration européenne (1950-1966)

L'image traditionnelle du Benelux comme précurseur de l'intégration européenne domine largement l'historiographie. Cette vision a renforcé l'image d'une coopération belgo-néerlandaise très efficace pendant les années formatrices de la communauté européenne. Récemment, plusieurs historiens ont nuancé cette image et démythifié les succès du partenariat belgo-néerlandais au cours des premières décennies de l'intégration européenne. Dans cet article, nous menons la recherche sur la coopération belgo-néerlandaise un peu plus loin, en ajoutant deux nouveaux éléments d'analyse. Premièrement, nous épinglons les motifs de discorde au sein du partenariat Benelux. Deuxièmement, nous élargissons et allongeons la période étudiée en intégrant les principales étapes formatrices de l'intégration européenne (1950-1966), de manière à mettre en évidence les constantes de coopération et de discorde entre la Belgique et les Pays-Bas. Cet article est basé sur la recherche d'archives binationale et complétée par une lecture attentive de la littérature de langue néerlandaise et des «ego-documents».

Zwischen Karl dem Großen und Atlantis: Belgien und die Niederlande während den Anfängen der europäischen Integration (1950-1966)

Die traditionelle Vorstellung von den Benelux-Ländern als Vorreiter der europäischen Integration dominiert immer noch die Geschichtsschreibung. Dieser Umstand hat das Bild einer hochwirksamen belgisch-niederländischen Zusammenarbeit während der Entstehungsjahre der europäischen Gemeinschaft verstärkt. Kürzlich haben Historiker dieses Bild aber relativiert und die Erfolge der belgisch-niederländischen Partnerschaft in den ersten Jahrzehnten der europäischen Integration entmystifiziert. In diesem Artikel gehen wir in der Forschung einen Schritt weiter. Wir fügen zwei neue Elemente hinzu, um die Analyse der belgisch-niederländischen Zusammenarbeit zu vertiefen. Zunächst beleuchten wir die Gründe der Zwietracht hinter der Benelux-Partnerschaft. Zweitens erweitern und verlängern wir den erforschten Zeitraum

durch die Behandlung aller wichtigen Phasen während der gesamten Periode der Formationsjahre der europäischen Gemeinschaft (1950-1966), um so die Konstanten der Zusammenarbeit und der Zwietracht zwischen Belgien und den Niederlanden hervorzuheben. Dieser Artikel beruht auf der neuen bi-nationalen Archiv-Forschung und wird ergänzt durch die Berücksichtigung der bestehenden niederländischsprachigen Literatur und Ego-Dokumente.

Thomas HOERBER

Refinements of Antagonism in Discourse Theory for European Studies

This article gives an introduction into Discourse theory of the coinage of Ernesto Laclau and Chantal Mouffe, as applied in Political Science, International Relations, European Studies and History. It tries to provide some refinements to Discourse theory based on the empirical findings from a study on European integration ideas in France, Germany and Britain in the early post-war period. It outlines the analytical potential of refined tools such as Political Antagonism, Historical Antagonism and Antagonism to military involvement. Some of the policy reactions of France, Germany and Britain can be explained very well with the help of these analytical tools and therefore enhance our understanding of motivations for post war European integration.

Affinage de l'antagonisme de la théorie de discours en matière d'Etudes européennes

Cet article donne une introduction à la théorie de discours qui a été développée par Ernesto Laclau et Chantal Mouffe, et qui est utilisée dans les disciplines des Sciences Politiques, des Relations internationales, des Etudes européennes et de l'Histoire. Basée sur une analyse empirique des concepts d'intégration européenne en France, en Allemagne et au Royaume-Uni pendant les années de l'immédiat après-Deuxième Guerre mondiale, la contribution propose un affinage de la théorie de discours, notamment des instruments analytiques de l'Antagonisme politique, de l'Antagonisme historique et de l'Antagonisme des engagements militaires. Certaines réactions politiques en France, en Allemagne et au Royaume-Uni se laissent facilement expliquer à l'aide de ces instruments qui permettent une meilleure compréhension de l'intégration européenne au lendemain du conflit mondial.

Verfeinerung des Antagonismus in der Diskurstheorie für europäische Studien

Dieser Artikel ist eine Einführung in die Diskurstheorie, wie sie von Ernesto Laclau und Chantal Mouffe entwickelt wurde und in den Disziplinen Politikwissenschaft, Internationale Beziehungen, Europaforschung und Geschichte in den vergangenen Jahren angewendet wurde. Basierend auf einer empirischen Studie der europäischen Integrationsideen in Frankreich, Deutschland und Großbritannien in der frühen Nachkriegszeit, entwickelt der Artikel diesen Theorieansatz weiter. Politischer Antagonismus, Historischer Antagonismus und Antagonismus zu militärischen Einsätzen werden als verfeinerte Analyseinstrumente vorgestellt. Einige politische Phänomene

der Nachkriegszeit in Frankreich, Deutschland und Großbritannien können mit deren Hilfe gut erklärt werden. Dadurch erweitern diese Analyseinstrumente der Diskurstheorie als solches unser Verständnis von europäischer Integration in der Nachkriegszeit.

Andreas WILKENS
Europe and its first currency crisis
Bonn and Paris in November 1968

In 1968, the currency crises reveals the fragility of the Bretton Woods system and ultimately announces its coming end. The weakness of the dollar, of the pound sterling and of the franc is in stark contrast with the flourishing state of the mark. The main crisis takes shape in November when speculation pushes up the bidding. The “Group of Ten” finds itself incapable of finding adequate solutions.

At the time, commentators mostly focused on the fact that Germany had resisted to the common requests of its main partners in favour of revaluation. They interpreted this refusal as a sort of “revenge” on the European political arena. The crisis was in actual fact the sign that new monetary regulations were necessary, on the international as well as on the European community level specifically. It puts on the agenda, in the end, the project of a European economic and monetary Union, with, as one of its major historical stakes, the association of economic convergence and monetary solidarity.

L’Europe et sa première crise monétaire.
Bonn et Paris en novembre 1968

L’année 1968 est marquée par des troubles monétaires qui révèlent la fragilité du système de Bretton Woods et annoncent, en réalité, sa fin prochaine. La faiblesse du dollar, de la livre et du franc contraste avec la santé insolente du mark. La crise se noue au mois de novembre quand la spéculation fait monter les enchères. Le «groupe des Dix» se montre alors incapable d’adopter des solutions adéquates.

Les observateurs à l’époque retiennent avant tout que l’Allemagne avait résisté aux demandes conjuguées de ses principaux partenaires en faveur d’une réévaluation, associant ce refus à une sorte de «revanche» sur l’échiquier politique européen. En réalité, la crise fait la démonstration de la nécessité de nouvelles règles monétaires au niveau international comme surtout à l’échelle des partenaires européens. Elle impose, en définitive, l’idée de la mise en œuvre d’une Union économique et monétaire dont l’enjeu historique consistera à associer convergence économique et solidarité monétaire.

Europa und seine erste Währungskrise.
Bonn und Paris im November 1968

Instabile Währungslagen kennzeichnen das Jahr 1968. Sie zeigen die Brüchigkeit des Systems von Bretton Woods und kündigen sein baldiges Ende an. Die Schwäche von

Dollar, Pfund und Franc kontrastiert mit einer D-Mark in bester Verfassung. Im November treibt die Krise ihrem Höhepunkt entgegen, als spekulative Bewegungen, insbesondere aus Frankreich, massiv auf den deutschen Devisenmarkt drängen. Die «Zehnergruppe» erweist sich in dieser Situation als unfähig, angemessene und allgemein akzeptierte Lösungen durchzusetzen.

Damalige Beobachter hielten zunächst fest, dass sich die Bundesrepublik der gemeinsamen Aufforderung der wichtigsten Partner zu einer D-Mark-Aufwertung widersetzt hatte und werteten diese Haltung als eine Art politischer «Revanche». Wichtiger war, dass die Krise die Notwendigkeit neuer Währungsstrukturen unter Beweis gestellt hatte, sowohl auf internationaler wie vor allem europäischer Ebene. Sie verankerte die Idee der Einrichtung einer Wirtschafts- und Währungsunion, die das Ziel zu verfolgen hatte, wirtschaftliche Konvergenz und Währungssolidarität miteinander zu verknüpfen.

Jessica BAIN, Natalia CHABAN, Sarah CHRISTIE

Cutting the Apron Strings? Cartoon Reflections on the UK EEC Accession from New Zealand Newspapers, 1970-1972

This paper explores New Zealand's reactions, as reflected by political cartoonists, to the lead up to, and agreement of, UK membership to the EEC. Addressing a need for "multilayered perspectives" in the study of historical perceptions of European integration, this paper considers a series of caricatured 'snapshots', and the visually-constructed metaphors contained therein, to explore how New Zealand reacted to the post-war changes on the European continent. It is hoped that this study will add not only an historical insight into the perceptions of integrating Europe from outside its borders but also provide a greater understanding of the EU's historical relevance to NZ and contribute to a successful contemporary dialogue between Europe and NZ.

Couper le cordon ombilical? Réflexions sur l'accèsion de la Grande Bretagne à la CEE dans les caricatures de journaux Néo-Zélandais, 1970-1972

Cette recherche examine les réactions néo-zélandaises face à l'admission britannique à la CEE à travers des caricatures politiques. Répondant à un souci de «multiplication des perspectives» dans l'étude des perceptions historiques de l'intégration européenne, cette étude examine une série de caricatures, et les métaphores visuellement construites autour des images afin de montrer comment la Nouvelle-Zélande a réagi aux changements intervenus en Europe après la Seconde Guerre mondiale. On espère que cette recherche n'ajoutera pas seulement un aperçu historique nouveau en matière des perceptions extérieures de l'intégration européenne, mais qu'elle contribuera également à une meilleure compréhension à la fois des rapports historiques et du bon dialogue actuel entre l'UE et la Nouvelle-Zélande.

Vom Rockzipfel trennen? Interpretationen Neuseeländischer Zeitungskarikaturen zum EWG-Beitritt Großbritanniens, 1970-1972

Dieser Artikel untersucht Neuseelands Reaktionen auf den bevorstehenden Beitritt Großbritanniens in die EWG anhand politischer Karikaturen. Mit Blick auf das Bedürfnis einer "Vervielfältigung der Perspektiven" im Rahmen der historischen Wahrnehmungen, betrachtet die Studie eine Reihe von karikativen 'Schnappschüssen' sowie die darin enthaltenen visuell konstruierten Metaphern, um zu zeigen, wie Neuseeland auf die Veränderungen auf dem europäischen Kontinent in der Nachkriegszeit reagierte. Dabei soll die Studie nicht nur eine historische Einsicht in die Wahrnehmung der europäischen Union von außerhalb ihrer Grenzen liefern, sondern auch zu einem besseren Verständnis sowohl der historischen Bedeutung als auch des aktuell erfolgreichen Dialogs zwischen Europa und Neuseeland beitragen.

Geneviève DUCHENNE

Belgian Representations of the German reunification through the daily newspapers *De Standaard* and *Le Soir*, autumn 1989-autumn 1990

This article focuses on two major Belgian newspapers, namely *De Standaard* and *Le Soir*, in order to reveal the way the events that occurred between autumn 1989 and autumn 1990 were perceived. How did the Belgian society react to the new horizons opened up by the fall of the Berlin Wall? Was there a gap between an elite convinced for long of the need to unite Europe and the people so much less passionate about European feeling? Are there gaps in perception between the North and the South of the country? Did the German reunification spark a passionate debate and if so, was this debate instrumentalised and how? These are the main questions this article intends to answer by analysing the psychological, moral, politic, economic, demographic and sporting aspects of the event.

«L'éblouissement des incertitudes».

Représentations belges de la réunification allemande à travers *De Standaard* et *Le Soir*, automne 1989-automne 1990

Cet article revisite deux grands titres de la presse quotidienne belge, à savoir *De Standaard* et *Le Soir*, pour découvrir les perceptions qui entourèrent les événements qui se sont succédés entre l'été 1989 et l'automne 1990. Comment la société belge a-t-elle réagi aux perspectives ouvertes par la chute du mur de Berlin? Existe-t-il un décalage entre des élites convaincues depuis longtemps de la nécessité vitale de faire l'Europe et une population mue par un sentiment européen fort peu passionné? Existe-t-il des différences de perception entre le Nord et le Sud du pays? La réunification allemande fut-elle l'enjeu d'un débat passionné? Le cas échéant, comment ce débat fut-il instrumentalisé? C'est à ces quelques questions que l'article entend répondre en analysant la portée psychologique, morale, politique, économique, démographique et sportive de l'événement.

„Die Verblendung der Ungewissheit“.**Die Darstellung der deutschen Wiedervereinigung in den belgischen Tageszeitungen *De Standaard* und *Le Soir*, Herbst 1989-Herbst 1990**

Anhand der beiden großen belgischen Tageszeitungen *De Standaard* und *Le Soir*, analysiert dieser Artikel die Wahrnehmungen der Ereignisse in Deutschland, die sich zwischen dem Herbst des Jahres 1989 und Herbst 1990 zugetragen haben. Wie hat die belgische Gesellschaft auf den Berliner Mauerfall und die sich dadurch öffnenden Perspektiven reagiert? Gibt es Wahrnehmungsunterschiede zwischen einer Europa-Befürwortenden Elite und einer von Europa wenig überzeugten Bevölkerung? Gibt es unterschiedliche Betrachtungsweisen im Norden und Süden des Landes? War die deutsche Wiedervereinigung ein Hindernis für einen leidenschaftlich geführten Diskurs? Wie wurde dieser Diskurs gegebenenfalls instrumentalisiert? Auf all diese Fragen gibt der Artikel eine Antwort indem er die psychologische, moralische, politische, wirtschaftliche, demographische und sportliche Reichweite des zentralen Ereignisses erörtert.

Barbara CURLI**The ‘*vincolo europeo*’. Italian privatization and the European Commission in the 1990s**

Privatization carried out in Western Europe in the 1990s had far-reaching implications for both Member States and Community institutions as supranational regulatory bodies. Such a process was influenced by the political, legal and institutional context of the Single Market, and accelerated after the signing of the Maastricht Treaty in 1992. The article deals with the case of Italy, which was part of this general trend, but showed some peculiarities related to the considerable losses accumulated by its public sector, and to the dramatic coincidence of the crisis of public finance and that of the political system brought about by the end of the Cold War.

Italy was the only Member State which ‘negotiated’ with the European Commission the timing for a reduction of public companies debt, through the so-called Andreatta-Van Miert agreement, sealed in July 1993. Based on unpublished archival material, the article reconstructs the genesis, content and outcome of the agreement, in the framework of the Commission’s activism on competition policy in the 1990s.

Le ‘*vincolo europeo*’. Les privatisations italiennes et la Commission européenne pendant les années 1990

Les privatisations réalisées en Europe occidentale pendant les années 1990 ont eu d’importantes répercussions tant pour les Etats membres que pour l’identité des institutions européennes comme entités régulatrices internationales. Ces processus ont été influencés par le contexte politique, institutionnel et juridique du Marché unique, et accélérés après la signature du Traité de Maastricht en 1992. L’article traite le cas de l’Italie, qui a fait partie de cette tendance générale, mais a montré aussi certaines spécificités, liées aux pertes considérables du secteur public et à la coïncidence de la

crise des finances publiques avec celle du système politique, accélérée par la fin de la Guerre froide.

L'Italie a été le seul Etat membre qui a 'négocié' avec la Commission européenne un schéma de réduction de la dette des entreprises publiques, à savoir l'accord Andreatta-Van Miert, signé en Juillet 1993. L'article, qui se base sur des archives inédites, reconstruit la genèse, le contenu et le résultat de l'accord, tout en le plaçant dans le contexte du développement de la politique de concurrence communautaire pendant les années 1990.

Das 'vincolo europeo'. Die Privatisierungen in Italien und die europäische Kommission in den 1990er Jahren

Die Privatisierungen in Westeuropa während den 1990er Jahren hatten weitreichende Auswirkungen sowohl auf die Mitgliedstaaten der Union als auch in Bezug auf die Identität der europäischen Institutionen als internationale Regulationsbehörden. Sie wurden beeinflusst durch den politischen, institutionellen und juristischen Kontext des gemeinsamen Binnenmarkts, und beschleunigt nach der Unterzeichnung des Maastrichter Vertrags im Jahre 1992. Der Beitrag analysiert die Lage in Italien, wo sich die allgemeinen Tendenzen feststellen lassen, wo aber auch gewisse Eigenheiten beobachtet werden können, die bedingt sind durch beachtliche Verluste des öffentlichen Sektors. Hinzu kommt das Zusammenspiel der Krise der öffentlichen Finanzen und des politischen Systems, das durch das Ende des Kalten Krieges beschleunigt wurde.

Italien war das einzige Mitgliedsland das mit der europäischen Kommission einen Plan zum Schuldenabbau der öffentlichen Unternehmen aushandelte, das sogenannte Andreatta-Van Miert-Abkommen vom Juli 1993. Der Artikel, der auf unveröffentlichten Archivquellen beruht, rekonstruiert die Genese, den Inhalt und die Auswirkungen des Abkommens indem er letzteres im Zusammenhang mit der Entfaltung der gemeinsamen Wettbewerbspolitik in den 1990er Jahren betrachtet.

Contributors – Auteurs – Autoren

BAIN Jessica, Lecturer, Department of Media and Communication University of Leicester

Address: Room 2.05 Bankfield House, 132 New Walk, Leicester LE1 7JA, United Kingdom

Email: jb441@le.ac.uk

CHABAN Natalia, Jean Monnet Chair in European Identity and Culture and Deputy Director, National Centre for Research on Europe

Address: National Centre for Research on Europe, University of Canterbury, Kirkwood Village KD04, Private Bag 4800, Christchurch 8140, New Zealand

Email: natalia.chaban@canterbury.ac.nz

CHRISTIE Sarah, Projects Coordinator, New Zealand European Union Centres Network

Address: c/o National Centre for Research on Europe, University of Canterbury, Kirkwood Village KD04, Private Bag 4800, Christchurch 8140, New Zealand

E-mail: sarah.christie@canterbury.ac.nz

CURLI Barbara, Associate Professor of Contemporary History, Jean Monnet Chair in History of European Integration, Università della Calabria

Address: Dipartimento di Scienze politiche e sociali, via Pietro Bucci, Cubo 0B, 87036 Arcavacata di Rende (Cosenza), Italy

E-mail: barbara.curli@unical.it

DUCHENNE Geneviève, Visiting Professor, Université catholique de Louvain

Address: Institut d'études européennes, Université catholique de Louvain, Place des Doyens 1, B-1348 Louvain-la-Neuve, Belgium

Email: genevieve.duchenne@uclouvain.be

GEHLER Michael, ad personam Jean Monnet Chair für europäische Geschichte

Address: Institut für Geschichte, Stiftung Universität Hildesheim, Tilsiter Str. 1, D-31141 Hildesheim

Email: gehler@uni-hildesheim.de

HOERBER Thomas, Associate Professor, Ecole Supérieure des Sciences Comemrciales d’Angers (ESSCA – School of Management), LUNAM University
Address: Centre for European Integration, 1 rue Lakanal, 49003 Angers, France
E-mail: thomas.hoerber@essca.fr

MIOCHE Philippe, Professor of contemporary History, Aix-Marseille University
Address: Master Études européennes, Aix-Marseille Université (IUFM), 2 rue Jules Isaac, F-13626 Aix-en-Provence cedex 1
Email: philippe.mioche@univ-amu.fr

NASRA Skander, PhD Candidate, Ghent University
Address: Department of Political Sciences, Universiteitstraat 8, 9000 Ghent, Belgium
Email: skander.nasra@ugent.be

SEGRS Mathieu, Assistant Professor, Utrecht University
Address: Department of History and Art History, Drift 10, 3512 BS Utrecht, The Netherlands
Email: m.l.l.segers@uu.nl

WILKENS Andreas, Professor of contemporary History, Université de Lorraine – Metz
Address: Département d’Histoire, UFR Sciences humaines et Arts, Ile du Saulcy, 57006 Metz cedex 1, France
Email: andreas.wilkens@univ-lorraine.fr

Informations

**International Conference:
Disintegration and Integration in East-Central Europe
(1919-post-1989)**

organised by
Babes-Bolyai University/Faculty of European Studies

in collaboration with
**Groupe de liaison des professeurs d'histoire contemporaine auprès
de la Commission des Communautés européennes**

21-23 February 2013, Cluj-Napoca, Romania

The conference will approach themes dedicated to the historical idea of integration in Central and Eastern Europe: 1919-post 1989. The Colloquium will be divided into four sections:

Section I: The end of Empires and the attempts at creating a new balance (1919-1945)

- major ententes giving rise to a new system throughout Europe;
- the thesis of the two Europes (industrial vs. agrarian): unity and fracture, convergence and divergence;
- integration projects in the interwar period: motivation, institutional approach and means preceding the Second World War (i.e. Pan-Europa, the Briand Project within the League of Nations, a federated Mitteleuropa, the Danube Federation etc.);
- crises in East-Central Europe: from economic isolation to the Great Depression;
- the anti-totalitarian resistance movements as origins of the post-1945 European integration process;
- the role of the East-Central-European exile in developing European unification projects;
- the revival of integration projects after the Second World War.

Section II: The end of the Nazi “Empire” in East-Central Europe and the creation of a new “Empire” in the East (1945-1989)

- research and views on forced integration projects attempted by the Communist Parties in the East;
- a Western perspective on the East-European course of action;

- the Marshall Plan: an engine of Western reconstruction;
- what type of Europe did the Soviets want to build? The role of Comecon.

Section III: 1989: the end of Europe's division. A new Europe through integration

- the influence of East-Central Europe's past in the process of European integration: continuity and discontinuity;
- historical inheritance and political values in the relations between East-Central European states and the European Communities in the early 1990s; consequences;
- the foundations of the Visegrad Group; the role of common monarchs in the past; the Hungarian, Czech, Romanian and Polish Diaspora's role in European integration after 1989.

Section IV: The West's approval of Europe's Eastward enlargement – a starting point for Europe's new future

Scientific Committee:

- Prof. Dr. **Nicolae Păun**, Babes-Bolyai University (Jean Monnet Chair)
- Prof. Dr. **Wilfried Loth**, University Duisburg-Essen (Jean Monnet Chair)
- Prof. Dr. **Antonio Varsori**, University of Padua (Jean Monnet Chair)
- Prof. Dr. **Gérard Bossuat**, University of Cergy-Pontoise (Jean Monnet Chair)
- Prof. Dr. **Michael Gehler**, University of Hildesheim (Jean Monnet Chair)
- Acad. Prof. **Dr. Ioan-Aurel Pop**, Rector of Babes-Bolyai University
- Prof. Dr. **Vasile Puscas**, Babes-Bolyai University
- Prof. Dr. **Enikő Magyari-Vincze**, Babes-Bolyai University

This announcement also represents a first call for papers to be submitted [title and 200-250-word abstract] by 15 October 2012.

Paper selection/screening process:

Papers will be selected based on a double-blind review process. Authors will receive an acceptance notice from the Organising Committee by November 15th, 2012.

Organising Committee:

- Dr. **Monica Merutiu**, m_merutiu@yahoo.com
- Dr. **Miruna Balosin**, miruna.balosin@ubbcluj.ro
- Drd. **Adrian Corpadean**, adi_corpadean@yahoo.com
- Dr. **Georgiana Ciceo**, gciceo@yahoo.com

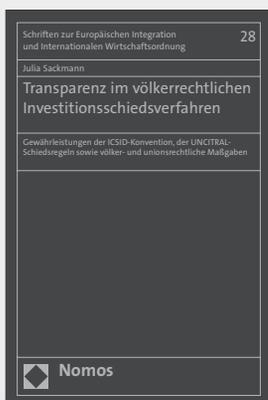
The conference aims to: involve EU and non-EU academics, researchers preparing a doctorate or having post-doctoral experience; focus on the creation of joint transna-

tional activities and structural links with academic institutions in other countries; produce research result that cannot be achieved through scientific activities within a national framework.

The papers presented in the international conference DISINTEGRATION AND INTEGRATION IN EAST-CENTRAL EUROPE (1919 – post-1989) will appear in the "Publications of the European Union Liaison Committee of Historians" series, published by Nomos.

Conference webpage: <http://neweurope.centre.ubbcluj.ro/> and site of the Groupe de liaison des historiens auprès de la Commission européenne: www.eu-historians.eu.

Schriften zur Europäischen Integration und Internationalen Wirtschaftsordnung



Transparenz im völkerrechtlichen Investitionsschiedsverfahren

Gewährleistungen der ICSID-Konvention, der UNCITRAL-Schiedsregeln sowie völker- und unionsrechtliche Maßgaben

Von Julia Sackmann

2012, Band 28, 258 S., brosch., 68,- €

ISBN 978-3-8329-7704-7

www.nomos-shop.de/19587

Die Studie untersucht die Frage nach rechtlichen Vorgaben der Transparenz völkerrechtlicher Investitionsschiedsverfahren unter der ICISD-Konvention und den UNCITRAL-Schiedsregeln. Sie erläutert, inwieweit die Verfahren transparent behandelt werden, ob die Beteiligung von Amici Curiae deren Transparenz erhöht und inwiefern Vorgaben qua Völkerrecht und Europarecht existieren.



Japanische Freihandelsabkommen und ostasiatische Wirtschaftsintegration

Zugleich ein Beitrag zu den normativen Voraussetzungen wirtschaftlicher Integration und den Anforderungen der Art. XXIV GATT und Art. V GATS

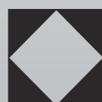
Von Benjamin Nixdorf

2012, Band 26, 525 S., brosch., 128,- €

ISBN 978-3-8329-7438-1

www.nomos-shop.de/14696

Der Autor untersucht japanische Freihandelsabkommen in Ostasien hinsichtlich ihres Beitrags zu wirtschaftlicher Integration und ihrer Übereinstimmung mit dem WTO-Recht. Dazu entwickelt die Arbeit rechtliche Normkategorien wirtschaftlicher Integration und untersucht die Spannungen zwischen Präferenzialismus und Multilateralismus im Recht der WTO.



Nomos

Die Außenvertretung der EU nach Lissabon



Die Europäische Union im Völkerrecht

Europarecht Beiheft 2 | 2012

Herausgegeben von Walter Obwexer

2012, 262 S., brosch., 64,- €

ISBN 978-3-8329-7871-6

Das Beiheft behandelt zentrale Rechtsfragen der Außenvertretung der „neuen“ EU nach Lissabon. Insgesamt fünfzehn namhafte ExpertInnen aus Theorie und Praxis beleuchten ausgehend von den aktuellen unions-

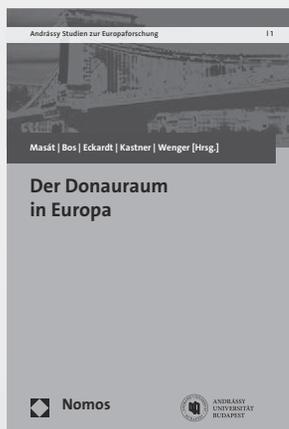
rechtlichen Grundlagen die Rolle der EU in der UNO, der WTO und im Europarat sowie im diplomatischen und konsularischen Verkehr und geben einen Ausblick auf den Einfluss der EU auf das Völkerrecht.

Weitere Informationen:
www.nomos-shop.de/19778



Nomos

Andrássy Studien zur Europaforschung



Der Donauraum in Europa

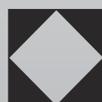
Herausgegeben von András Masát,
Ellen Bos, Martina Eckardt,
Georg Kastner und David R. Wenger
2013, Band 1, 419 S., brosch., 66,- €
ISBN 978-3-8329-7333-9

Der Jubiläumsband, der anlässlich des zehnjährigen Bestehens der Andrássy Universität Budapest entstanden ist, präsentiert mit den Beiträgen von Lehrenden und Studierenden die Forschungsschwerpunkte der Universität und beleuchtet den Donauraum aus verschiedenen wissenschaftlichen Perspektiven.

Der Band gliedert sich in zwei Teile. Im ersten Teil finden sich Studien aus den Forschungsbereichen der drei Fakultäten Internationale Beziehungen, Mitteleuropäische

Studien und Vergleichende Staats- und Rechtswissenschaften sowie des interdisziplinären Donau-Instituts der Universität. Im zweiten Teil des Bandes sind die Konferenzbeiträge aus den Themenbereichen Kultur und Geschichte, Politik und Wirtschaft sowie Verfassungsrecht und Minderheitenschutz im Donauraum verortet. Das Werk ist der erste Band in der Schriftenreihe der Andrássy Universität Budapest: „Andrássy Studien zur Europaforschung“.

Weitere Informationen:
www.nomos-shop.de/14522



Nomos

Schriftenreihe des EUROPA-KOLLEGS HAMBURG zur Integrationsforschung



Das Reich in der Mitte

Deutschlands langer Weg nach Europa

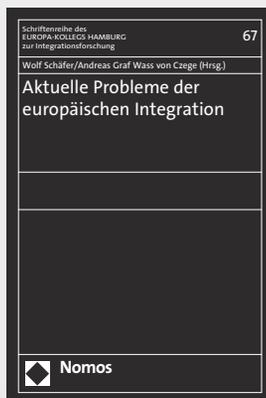
Von Hans-Joachim Seeler

2012, Band 68, 387 S., brosch., 98,- €

ISBN 978-3-8329-7782-5

www.nomos-shop.de/19737

Dieses Buch beschreibt den Weg Deutschlands und der Deutschen nach Europa und ist eine politische Analyse der Geschichte dieses Volkes in der Mitte Europas. Ausgehend vom Westfälischen Frieden bis zur Gegenwart werden anschaulich die Macht- und Interessenskonstellationen in Europa beschrieben und die Hintergründe für politische Entscheidungen erläutert.



Aktuelle Probleme der europäischen Integration

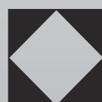
Herausgegeben von Wolf Schäfer
und Andreas Graf Wass von Czege

2012, Band 67, 208 S., brosch., 49,- €

ISBN 978-3-8329-7103-8

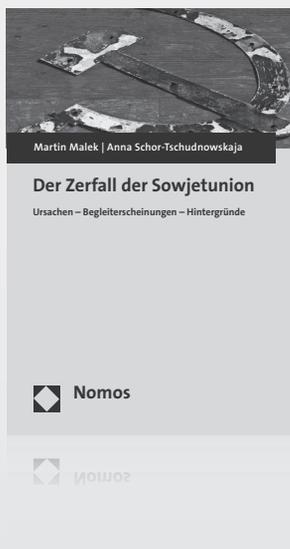
www.nomos-shop.de/14239

Der Band dokumentiert die Hauptreferate, die anlässlich der traditionellen Deutsch-Ungarischen Gespräche 2010 in der Andrásy Universität Budapest gehalten worden sind. An diesen Gesprächen nahmen Vertreter von Wissenschaft, Politik und Wirtschaft teil. Schwerpunkte bildeten die Themen Währungsunion und Rettungsschirme, Kohäsion, Konvergenz, Integration sowie EU und Weltwirtschaft.



Nomos

Der Zerfall der Sowjetunion



Der Zerfall der Sowjetunion Ursachen – Begleiterscheinungen – Hintergründe

Herausgegeben von Martin Malek
und Anna Schor-Tschudnowskaja

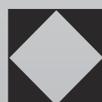
2013, 504 S., *brosch.*, 84,- €

ISBN 978-3-8329-6320-0

Die Autoren analysieren die Vorgänge der Desintegrationsprozesse, die zur Auflösung der Sowjetunion führten, in ausgewählten Unionsrepubliken. Entscheidende Umstände, wie etwa die Erosion der marxistisch-

leninistischen Staatsideologie, wirtschaftliche Faktoren, die Rolle der Eliten, Streitkräfte und Staatssicherheit und Nationalitätenkonflikte werden besonders hervorgehoben.

Weitere Informationen:
www.nomos-shop.de/13305



Nomos