HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	Politique etrangere et europeenne du Chancelier Ludwig Erhard -l'initiative allemande 1964-
Author(s)	KAWASHIMA, Shuichi
Citation	北大法学論集, 53(6), 364-341
Issue Date	2003-03-20
Doc URL	http://hdl.handle.net/2115/15187
Type	bulletin (article)
File Information	53(6)_p364-341.pdf

Instructions for use

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

≪Note≫

Politique étrangère et européenne du Chancelier Ludwig Erhard: l'initiative allemande 1964

Shuichi KAWASHIMA*

Introduction
Chapitre I : Problématique de la relation franco-allemande dans la question européenne
A. L'entretien de Paris et la négociation de la PAC de l'année 1963, septembre — décembre 1963
B. «Europe ne naîtra pas comme un fruit mûr tombé d'arbre.» ; Déclaration d'Erhard pour la construction européenne : janvier à juin 1964
C. Un tournant : l'entretien au sommet franco-allemand de juillet 1964
Chapitre II : Mise en place de la politique européenne d'Erhard
A. Conséquence paradoxale : L'échec de l'entretien et la mise en place de l'initiative, juillet - août 1964 —
B. Les initiatives de l'Europe et la négociation franco-allemande, septembre — octobre 1964
C. Question d'une union politique et l'initiative allemande 1964, octobre — novembre 1964
Conclusion
Sources inédites

---

* Research Fellow of Japan Society for the Promotion of Science.
Je profite de l'occasion pour exprimer tous mes sentiments de remerciement M. Georges-Henri SOUTOU, le professeur d'Université Paris-IV, qui dirige ma recherche à la Sorbonne et donne les conseils très profitables. Cette communication est une partie modifiée du Mémoire de DEA qui a été soutenu par lui à la Sorbonne en juin 2002.

Introduction

Le but de cette communication est d'élucider le caractère de la politique étrangère allemand dans l'époque du Chancelier Ludwig Erhard et, par conséquent, d'analyser l'enjeu de la relation internationale de l'Europe dans les années soixante mettant les relations franco-allemandes au point. Les années soixante, l'époque sous la Présidence de la République du Général de Gaulle, marquent un temps de suspension dans la construction européenne. Le temps de de Gaulle et d'Erhard est surtout le temps de crises : échec de la tentative de l'union politique, défaite de l'initiative de la Commission dite «Hallstein Initiative» et crise de la «chaise vide.» Ce sont en effet la crise des relations franco-allemandes. Les divergences entre Paris et Bonn, entre Paris et Bruxelles bien entendues, étaient le facteur principal dans le processus de ces crises. C'est pourquoi il s'agit de rechercher le rapport franco-allemand même si cette communication traite la relation inter-européenne.

De plus, l'époque de de Gaulle-Erhard, de 1963 à 1966 est un moment décisif dans l'histoire des relations franco-allemandes. D'un point de vue institutionnel, cette époque est située après la signature du Traité amical pour la coopération franco-allemande, le 22 janvier 1963, qui donne une base institutionnelle à la coopération politique et à l'amitié entre les deux pays. En même temps, dans l'histoire allemande, l'époque d'Erhard succéde à l'«Ära Adenauers», qui a vu s'établir des ordres politico-économiques nationaux et internationaux fondateurs.[1] Mais plus principale, dans l'aspect de la politique internationale, a lieu une série de crises mondiales et bilatérales sérieuses.

On peut dire que les années de 1963 à 1966 marquent un tournant dans l'histoire mondiale après la Seconde Guerre mondiale, car la structure bipolaire russo-américaine jusqu'à là fortement présente solide. Même si cette solidité est provisoire, la situation

---

[1] Sur la politique européenne d'Adenauer, voir Paul LEGOLL, *Konrad Adenauer et l'idée d'unification européenne janvier 1948 - mai 1950. Un homme politique »européen« et son environnement dans le contexte international*, Peter Lang, Bern, 1989 ; Hans-Peter SCHWARZ, «Adenauer und Europa», dans *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte* Vol.27, 1979, pp.471-523 ; Andreas WILKENS, «Le choix de l'Europe et ses raisons. La politique d'Adenauer du Plan Schuman aux Traités de Rome», dans Françoise KNOPPER et Alain RUIZ (sous la dir.), *Politique européenne et question allemande depuis la paix de Westphalie*, Presses Universitaires du Mirail, Toulouse, 2000.

de la guerre froide est stabilisée à la suite de la crise de Cuba et du succés du dialogue concernant le traité d'arrêt des tests nucléaires à partir de 1963.[2] Par contre, la relation entre de Gaulle et Erhard — puis celle entre de Gaulle et Kiesinger —, sont pleines de divergences imputables, nous semble-t-il, en large partie à la politique étrangère allemande.[3] Erhard, à l'opposé d'Adenauer, est favorable aux États-Unis et à l'entrée de la Grande Bretagne dans le Marché commun, cette politique est par conséquent en désaccord avec celle de la France. La relation franco-allemande, toutefois, scintille dans le cadre de l'Europe comme le moteur de la construction européenne à partir de l'epoque d'Adenauer et de Schuman jusqu'à nos jours.[4] Il s'agit ainsi de la politique étrangère et européenne d'Erhard pour comprendre pourquoi et comment la France et l'Allemagne s'opposent-ils et cette divergence bilatérale transforme-t-elle celle de l'Europe.

Concrétement, l'initiative allemande 1964 à propos de la relance européenne est mise à l'etude dans cette communication comme l'une des politiques européennes d'Erhard. En effet l'initiative allemande a été négligée depuis longtemps dans les études historiques car en premier lieu, elle n'a pas réussi d'avoir l'influence vers la

---

[2] Sur ce point, voir l'ouvrage de l'historien américain Marc TRACHTENBERG, *A Constructed Peace The Making of the European Settlement 1945-1963*, Princeton UP, Princeton, 1999. Mais nous avons déjà l'ouvrage qui situe l'année «détente» à l'histoire de la guerre froide entière. Georges-Henri SOUTOU, *La guerre de Cinquante Ans : Les conflits Est-Ouest 1943-1990*, Fayard, Paris, 2001. Sur la signification des années soixante dans l'histoire de la guerre froide, voir Chapitre *XII* et *XIII*.

[3] Il n'y a pas beaucoup d'historiographie sur la politique étrangère allemande sous la Chancellerie Erhard. Toutefois, les travaux de M. Lappenküper sont initiaux : Ulrich LAPPENKÜPER, «'Ich bin wirklich ein guten Europäer' Ludwig Erhards Europapolitik 1949-1966», dans *Francia*, Vol.19, 1992, pp.85-121; idem, «Die Europapolitik Ludwig Erhards», dans Günter RINSCHE (ed), *Frei und geeint. Europa in der Politik der Unionsparteien. Darstellung und Dokumente zum 40. Jahrstag der Unterzeichnung der Römischen Verträge*, Böhlau Verlag, Köln/Weimar/Wien, 1997; idem, «„Ein Europa der Freien und der Gleichen". La politique européenne de Ludwig Erhard (1963 - 1966), dans Wilfried LOTH, (Hg.), *Crises and Compromises : The European Project 1963-1969*, Nomos Verlag, Baden-Baden/Bruyant/Bruxelles, 2001. A propos de la personne et la politique d'Erhard globale, voir Michael CARO, *Der Volkskanzler Ludwig Erhard*, Kiepenheuser & Witsch, Köln/Berlin, 1965 ; Klaus HILDEBRAND, *Von Erhard zur Großen* Koalition: 1963-1969, Deutsche Verlags-Anstalt, Stuttgart, 1984; Volker HENTSCHEL, *Ludwig Erhard. Ein Politikerleben*, Ullstein, Berlin, 1998.

[4] Le rôle du couple franco-allemand a été discuté depuis longtemps surtout dans le cadre des Communautés européennes. Voir les travaux essentiels suivants, Henri MENUDIER (sous la dir.), *Le couple franco-allemand en Europe*, Publications de l'Institut d'Allemand d'Asnières, Asnières, 1993.; Robert PICHT et Wolfgang WESSELS (Hrsg.), *Motor für Europa?: Deutsch-französischer Bilateralismus und europäische Integration*, Europa Union Verlag, Bonn, 1990.

politique européenne à Six dans cette époque. Deuxièment et plus principal, les tentatives pour la relance européenne en 1964 n'ont pas été réalisées. Mais il est à noter que l'initiative allemande est l'objectif scientifique dans l'histoire de la construction européenne et des relations internationales européennes. C'est parce qu'elle a entamé, comme on le verra, la divergence décisive franco-allemande tandis que cette question avait semblé avoir la possibilité de compromis entre deux. Donc l'élucidation de l'initiative allemande conduit à l'analyse de la politique européenne globale.

CHAPITRE 1

PROBLÉMATIQUE DE LA RELATION FRANCO-ALLEMANDE DANS LA QUESTION EUROPÉENNE

A. L'entretien de Paris et la négociation de la PAC de l'année 1963, septembre — décembre 1963

Le premier entretien entre le Chancelier Erhard et le Général de Gaulle de Paris

Lors de son premier entretien du sommet avec le Général de Gaulle le 21 novembre 1963, le nouveau Chancelier fédéral Ludwig Erhard a commencé à évoquer le sujet de la construction économique européenne. Il exposa sur ce sujet qu'il y avait probléme épineux dans le domaine agricole.[5] La difficulté en Allemagne, comme on le verra, était celle du prix des céréales. Quant à la France en ce qui concerne la question agricole, le Général de Gaulle constatait la nécessité de l'achévement de la coopération de la politique agricole.

En réalité, en ce moment-là c'était la France qui abordait activement la question de la politique agricole commune. Lors du dialogue entre le Général de Gaulle et l'Ambassadeur fédéral Manfred Klaiber le 21 décembre, le Général demanda trés vigoureusement aux Allemands une concession sur ce sujet.[6] Ce jour-là, la veille de la

[5] L'entretien tête-à-tête entre le Général de Gaulle et le Chancelier Erhard, 11h30 à 13h10. Très Secret. MAE, Europe 1961-1970, Allemagne Vol.1635. Ces comptes rendus sont reproduit dans *Documents diplomatiques français* (désormais *DDF*), 1963 Tome 2, Imprimerie nationale, Paris, 2001. pp.532-542.

[6] Compte rendu de l'entretien entre le Général de Gaulle et Klaiber. Cet entretien est leur premier entretien. MAE, SG EM. Vol.19.

négociation à Six sur la question de l'organisation agricole européenne, les Six devaient résoudre cette question avant le 31 décembre 1963 sous l'ordre du jour du programme de travail de l'année 1963.[7] Il remarquait que la position allemande n'était pas encore connue et que l'Allemagne, en effet, ne voulait pas aboutir au Marché commun. D'après le Général de Gaulle, ce qui empêchait les négociations était l'Allemagne, et, par conséquent, tout dépendait de l'Allemagne et de ce qu'elle pensait la substance d'un accord si les Six sont mis en accord. Au cours de cette rencontre, cependant, d'après le mot de Klaiber, la concession apparaissait comme une «capitulation.»[8]

En ce qui concerne la question de l'union politique, il a déjà manifesté lors de son premier discours en tant que Chancelier, le 18 octobre, devant le Bundestag qu'il lui paraissait nécessaire de donner un poids politique à une organisation qui se voulait au début être économique.[9] Erhard avait fait savoir au Général de Gaulle l'idée que le noyau d'intégration franco-allemand était insuffisant. Il a répété cette thèse et a affirmé qu'il fallait avancer les problèmes politiques; «il faudrait dépasser le noyau franco-allemand et ranimer les relations avec nos partenaires.»[10] Dès le début, Erhard a eu son propre idée européenne et a définit le processus de la construction européenne. Au lieu de l'axe de Bonn-Paris, il a tenté d'introduire une véritable négociation à Six pour discuter la question de l'union politique européenne ; en réalité il était «ein guten Europäer.»[11]

En même temps, aussi dans l'Auswärtiges Amts, il y avait une émergence de la demande à rouvrir la négociation pour l'union politique européenne. Le Secrétaire d'État du Ministère fédéral des Affaires Étrangère Karl Carstens annonça ainsi l'existence d'une telle demande à l'échelle nationale — des milieux gouvernementaux, parlementaire et jusqu'aux journalistes — lors de la rencontre avec l'Ambassadeur français Roland de Margerie le 19 octobre.[12]

---

[7] Sur la teneur de ce programme daté du 9 mai 1963, voir Télégramme à l'Arrivé (désormais TGA). Bruxelles-Delfra le 10 mai 1963, N° 768/782. MAE, DECE, Papier Wormser Vol.36.

[8] L'entretien entre le Général de Gaulle et Klaiber. MAE, SG EM. Vol.19.

[9] Heinrich SIGLER (Hg.), *Europäische politische Einigung*, Verlag für Zeitarchive, Bonn/Wien/Zürich, 1968. Dokument Nr.126. pp.236-237.

[10] *DDF 1963 Tome 2*, p.535.

[11] LAPPENKÜPER, «'Ich bin wirklich ein guten Europäer' Ludwig Erhards Europapolitik 1949-1966».

[12] TGA, Bonn le 19 octobre 1963, N° 7839/40. MAE, Europe 1961-1965, QIE, carton.1956.

La négociation de la PAC en 1963

Les Allemands et les Français, en effet, se confrontaient sur la question agricole autour laquelle les Six négocient justement à Bruxelles depuis trois ans. Or, comme la France reste un pays exportateur du premier ordre dans le domaine des produits agricoles, le marché de la CEE lui était de plus en plus important.[13] Par contre la République fédérale est le pays importateur,[14] donc des prix des produits agricoles allemands sont protégés par une subvention nationale.

La négociation de Bruxelles concernait ce point ; depuis novembre 1963, suite à la proposition de Sicco Mansholt, vice-président de la Commission, les Six discutaient pour définir des prix céréales et pour régler la procédure de la négociation agricole. Devant l'ouverture de la négociation tarifaire mondiale entre les États-Unis et la Communauté économique européenne, prévue 1964, il fallait établir des prix céréales communs. Car un prix européen adopté placerait l'Europe comme un acteur uni devant les États-Unis dans une position avantageuse pour la négociation tarifaire du GATT dite Kennedy Round. Mais le point plus essentiel, c'était autour du système du Fonds européen d'Orientation et de Garantie agricole (FEOGA) que les intérêts de la France et de l'Allemagne s'opposaient frontalement. Le FEOGA est une organisation qui garantit une solidarité financière par un budget commun agricole,[15] visant à développer

[13] Tableau des indices de progression des exportations françaises.

	1958	1963	1965
Indice de progression des exportations agricoles			
Vers CEE	100	306,9	353
Hors CEE	100	136	152
Indice de progression des exportations industrielles			
Vers CEE	100	263,8	295
Hors CEE	100	123	140

Sources : René GIRAULT, «Les relations économiques avec l'extérieur (1945-1975)», dans Fernand BRAUDEL, Ernest LABROUSSE, Jean BOUVIER (sous la dir.), *Histoire économique et sociale de la France, Tome 4/3, Années 1950 à nos jours*, PUF, Paris, 1982. p.1408.

[14] Le commerce extérieur de la République fédérale d'Allemagne par groupes de produits dans les années 1960. (en %)

	Agriculture	Agro-alimentaire	Produit miniers	Produits de base et biens de production	Biens d'in-vestissement	Biens de consommation
Importations	25,7	8,5	11,3	29,0	11,1	10,2
Exportations	0,9	1,8	5,4	29,3	52,1	9,3

Source : Alphonse LOSSER, *L'Économie de l'Allemagne*, PUF, 1992. p.98, Tableau 23.

[15] L'installation du FEOGA est décidée lors de l'accord de la PAC de 1962 dit Mansholt Plan.

le secteur agricole ou plutôt à protéger l'agriculture européenne par la subvention pour faciliter l'écoulement des produits et par des restitutions à l'exportation.[16] Si les prix agricoles européens est fixés en haut, cela est profitable aux milieux agricoles français qui sont gros producteurs et exportateurs ; en revanche, si les prix sont fixés en bas, la République fédérale n'est chargée qu'inversement moins par rapport à la France, de la contribution au FEOGA. Dans ce dernier cas, cela serait favorable à l'Allemagne. Placée dans de telles circonstances, la France considérait que le gouvernement Bonn n'accepterait pas la fixation des prix dont le niveau serait favorable à l'intérêt de la France. Toutefois, Erhard en effet avait réformé le processus de la politique européenne du marché commun de la République fédérale après son entrée à la Chancellerie[17] ; il avait décidé que la République fédérale allait désormais préférer la politique industrielle à celle de l'agriculture. Certes Erhard était sous la pression du groupe agricole et craignait la perte d'une partie de la base électorale. Mais il a réussi à trouver un compromis sur les prix agricoles en marginalisant le Ministère agricole aux processus de la politique européenne au sein du gouvernement. Avec la pression de la France, cette marginalisation du Ministère agricole a finalement fait aboutir à l'accord sur la PAC en décembre 1963.[18]

B. «Europe ne naîtra pas comme un fruit mur tombé d'arbre.» ; Déclaration d'Erhard pour la construction européenne : janvier à juin 1964

«La relance européenne» : le discours d'Erhard devant le Bundestag

Il est vrai que lors de la négociation de la PAC durant 1963 c'est la France qui promeut un développement du système de l'organisation européenne agricole. Mais la France réservait sa position quant à la question de relancer la négociation de l'une union politique européenne, qui avait été interrompue par le veto de Benelux contre la

---

[16] Rosemary FENNEL, *The Common Agricultural Policy of European Community: Its institutional and administrative organization*, Blackwell, London, 1987[2]. Chap.V.

[17] Anne-Christina LAURING KNUDSEN, «Creating the Common Agricultural Policy. Story of Cereal Prices», dans LOTH (ed.), *op.cit.*, pp.143f.

[18] *Id.* pp.144-146.

deuxième version du plan Fouchet depuis janvier 1962.[19]

Le 9 janvier 1964 le Chancelier Erhard déclara de ses intentions devant le Bundestag.[20] Il a critiqué la pensée du fédéraliste sur construction européenne que l'Europe allait s'unifier automatiquement à la suite de l'intégration dans les secteurs économiques. Il a déclaré que :

> «L'idée que l'Europe puisse naître uniquement par l'extension des relations commerciales, par l'automatisme de l'abaissement des barrières douanières et par tout ce qui s'y rapporte et qui intervient pour ainsi dire automatiquement, si bien qu'à l'expiration de la période transitoire l'Europe politique pourrait en quelque sorte être cueillie comme un fruit mûr, est fausse.»[21]

Il a ainsi manifesté selon laquelle l'intégration économique des pays membres serait insuffisante pour l'Europe politique unifiée ; l'intégration économique ne parviendra qu'à l'Europe technocratique et non démocratique. En revanche, le Chancelier, ex-militant de courant de l'économie libérale, a constaté qu'il fallait une initiative politique afin de parvenir à l'Europe politique et intégrée. Il se proposait donc d'aborder le sujet de l' «initiative d'ordre politique pour l'organisation de l'Europe.» En fait, comme Erhard l'a admis, cette proposition n'est que une révision du Plan

---

[19] Afin d'évoluer la construction européenne dans le domaine politique les Six avaient négocié de 1960 à 1962 le plan qui avait visé à établir l'union politique de l'Europe, dit le plan Fouchet. La France présenta en janvier 1962 le plan modifié sans consultation préalable des autres pays membres. Les Six s'étaient embrouille autour de cette deuxième version du plan Fouchet car ce plan français ne respectait pas ce que les Six avaient discuté pendant deux ans. Le Benelux opposant son veto à la proposition française, la négociation du plan Fouchet, par conséquent, n'avaient pas pu achever un accord. La tentative de la nouvelle organisation européenne a été échouée. Pour savoir l'histoire globale de la négociation du plan Fouchet, voir Robert BOELES, *Le Plan «Fouchet» et le problème de l'Europe politique*, Collège d'Europe, Bruge, 1970 ; Alessandro SILJ, *Europe's Political Puzzle : A Study of the Fouchet Negociations and the 1963 Veto*, Center for the International Affairs, Cambridge Mass., 1967. Sur la signification de l'idée stratégique et politique de la France pour ce plan, voir Georges-Henri SOUTOU, «Le Général de Gaulle et le plan Fouchet d'union politique européenne : un projet stratégique», dans Anne DEIGHTON/Alan MILLWARD (eds.), *Widening, Deepening and Acceleration : The European Community 1957-1963*, Nomos, Baden-Baden, 1999. pp.55-71.

[20] Sur son texte, voir MAE Europe 1961-1970, Allemagne Vol.1528. Nous pouvons aussi le trouver dans SIGLER (Hg.), *op.cit.*, Dokumente Nr. 131.

[21] MAE Europe 1961-1970, Allemagne Vol.1528.

Fouchet. Il a convaincu qu'une telle négociation n'aboutirait pas sans le soutien de la France ; il reprend le projet, qui avait été jadis proposé de la part de la France pendant la période de 1960 à 1962.

A la suite de ce discours, le Gouvernement de Bonn a entamé une mise en examen du projet pour la relance européenne. Ce plan vise à approfondir l'intégration européenne et à créer l'union politique européenne en accomplissant les objectives par étapes.[22] L'union politique européenne, selon ce projet, deviendrait dans la dernière étape la Communauté politique européenne qu'aurait une base fédéralisme par les pays membre de la CEE avec la participation du Parlement européen qui représente son caractère démocratique. Ce Parlement sera réalisé par la réformation du Parlement européen qui existe. En réalité, durant les années soixante, la réformation du Parlement européen était le sujet de discussion à l'échelon à Six. Le Gouvernement de Bonn prépare en même temps le projet pour la réformation du Parlement afin de multiplier son pouvoir.[23]

Cette initiative, cependant, n'était pas prise par le couple franco-allemand mais par autres partenaires de la CEE, notamment par l'Italie. Toutefois, ce partenariat avec l'Italie était ce que le Général avait admis lors de l'entretien du novembre. Le Général a confirmé que la France ne prendrait plus une nouvelle initiative pour l'Europe, mais il n'opposerait pas non plus à l'initiative prise par ses partenaires. Le Chancelier a espéré qu'ils discuteraient sur ce point dans le prochain entretien franco-allemand prévu au milieu du mois de février. La date est fixée tout de suite au lendemain du rencontre Chancelier-Margerie.

A la suite du discours du Chancelier Erhard, une discussion entre les Ministères franco-allemands des Affaires Étrangères s'était activée en ce qui concerne la possibilité de la relance européenne. Le Gouvernement de Bonn semblait désirer en charger, mais analysant la position allemande sur ce point, le Quai d'Orsay était annoncé que le Chef de l'Auswärtiges Amts ne le voulait pas en réalité.[24]

---

[22] Aufzeichnung des Carstens. St.S, 80/64, Bonn, le 20 janvier 1964. PAAA, B 2, Bd.127.

[23] L'élaboration de ce plan en effet avait beaucoup de liaison avec Monnet. Juste après le discours d'Erhard, il a discuté avec Carstens sur ce sujet. Voir Aufzeichnung des Carstens. StS I, St.S 99/64 Bonn, le 22 janvier 1964, PAAA, B 2, Bd.127.

[24] TGA, Bonn le 9 janvier 1964, N° 209/14. MAE, Europe 1961- 1965, QIE, carton.1956.

Toutefois, le Général n'avait pas beaucoup d'espoir, dès le début, de la reprise d'une négociation de l'union politique. Il a changé les contenus de l'ordre du jour préparés, pour la rencontre avec Erhard, par le Quai d'Orsay qui a conclu le sujet du projet d'union politique européenne.[25] Le Général éliminait alors le sujet de l'union politique. C'était peut-être pour ce manœuvre du Général, nous semble-t-il, que lors de l'entretien au sommet entre la France et l'Allemagne des 14 et 15 février 1964, ils ne discutaient que peu de la question d'unification politique. En revanche, les sujets dominants y étaient la question de défense, le problème du Marché commun et des relations globales franco-allemandes.[26] En réalité, la relation franco-allemande à ce moment-là n'était pas aidée par une bonne atmosphère *dialogique*, car il y avait eu deux événements qui avaient compromis l'amitié franco-allemande : l'affaire Argoud et la reconnaissance par la France du Gouvernement Pékin.

La construction européenne était discutée dans le cadre de l'entretien de tête-à-tête entre le Général et le Chancelier. Erhard demanda au Général de Gaulle s'il accepte de tenir une rencontre du sommet à Six. Le Général, lors du premier entretien de tête-à-tête, s'abstint de donner une réponse immédiate et manifesta qu'il admettrait une réunion ministérielle s'il l'acceptait. Mais pour Erhard, il s'agissait du Conseil des Ministres qui inviterait la réunion au sommet. Le Chancelier poussait ainsi, dès le début du deuxième entretien tête-à-tête, le Général á reconsidérer son idée. Le Général garde encore son attitude réservée mais il a donné une possibilité de s'entretenir à Six.[27]

---

[25] L'ordre du jour souhaite par le Général est :

1)Application du Traité de Rome avec extension possible aux questions agricoles.

2)Préparation de la négociation Kennedy.

3)Questions de défense franco-allemand en doctrine et en pratique.

4)Problèmes d'éducation nationale et de jeunesse.

5)Aide aux pays sous-développés, en part. en ce qui concerne l'Afrique noire.

6)Examen des questions est-ouest et du problème chinois.

Note, Direction des Affaires politiques, 28 janvier 1964. MAE, Europe 1961-70, Allemagne Vol.1636.

[26] MAE, Europe 1961-70, Allemagne Vol.1636. MAE, SG EM, Vol.20. Voir aussi, Hans Peter SCHWARZ (Hg. Im Auftrag des Auswärtigen Amts), *Akten zur auswärtigen Politique der Bundesrepublik Deutschland* (désormais *AAPD*), *1964*, München, Oldenbourg, 1995. Dokumente Nr.44-50.

[27] PAAA, Ministerbüro, VS-Bd.8511, dans *AAPD, 1964*, Nr. 49. p.237.

Kennedy Round et la négociation de la PAC

Il s'agissait, en ce moment-là, de la question du Marché commun dans laquelle les Six discutent de l'autre question, c'est-à-dire la négociation du GATT Kennedy Round. Cette négociation a été proposée par le Président américain J. F. Kennedy dans le cadre du GATT afin d'abaisser les droits de douane généraux et la barriére douanière dans les pays associés. Sa première négociation multilatérale est prévue en mai 1964 et les six pays de la Communauté économique européenne y participe comme un négociateur unique. Ainsi les Six sont obligé à trouver une cohésion dans cette négociation. Comme la question du FEOGA, les intérêts de la France et l'Allemagne s'opposent radicalement.[28]

C. Un tournant : l'entretien au sommet franco-allemand de juillet 1964

Malgré l'attitude réservée du Général pour la question européenne, en raison d'une mise en accord sur le réglement agricole de la fin de l'année 1963 et la négociation de Kennedy Round, ce problème prenait de l'importance dans les gouvernements des Six. A la veille de la rencontre franco-allemande, l'Auswärtiges Amts dressait un compte rendu[29] sur la question européenne. Les Allemandes constataient qu'il fallait profiter de la possibilité de renforcer la coopération politique européenne. Il était convaincu que le procés de l'existante intégration au sein de la Communauté européenne exigeait un complétement des autres domaines, notamment celui de la politique étrangère commune. Afin d'améliorer la situation, il considérait qu'il proposerait aux cinq partenaires le projet du renforcement de la coopération politique ; il s'agissait de la Commission indépendante,[30] à laquelle les Six gouvernements participent.

Sur ce point, l'Auswärtiges Amts et le Quai d'Orsay avaient discuté dans le cadre de la réunion des Directeurs politiques le 27 juin. Le Directeur politique du Ministére

[28] Pour le problème de la relation franco-allemande entre la négociation de Bruxelles et le Kennedy Round, je préparerais un autre chapitre complète après de la consultation du Fonds économique du GATT conservé au Quai d'Orsay et les Archives de la Commission à Bruxelles.

[29] Drahterlass des Staatssekretärs Carstens, St.S. 1245/64, le 28 juin 1964. PAAA, Büro Staatsekretär, VS-Bd.417, dans *AAPD 1964*, Dok. Nr.178, pp.709-710.

[30] Compte tenu de la question de l'adhésion britannique, l'Auswärtiges Amt considère que le mandat de la Commission n'exclure pas la possibilité d'établir un contacte avec non-membre de la CEE, c'est-à-dire la Grande-Bretagne. *Id.* pp.710.

fédéral des Affaires Étrangère Josef Jansen y insista sur l'élargissement de la compétence de l'Assemblée européenne, et proposa de «reprendre l'étude du plan Fouchet au niveau des fonctionnaires, en repartant de l'état oú la question avait été laissée en avril 1962.»[31]

Mais la réaction française reste sceptique. L'interlocuteur de Jansen, François Puaux a suggéré que la France ne change pas la position sur la question d'union politique, c'est-à-dire elle gardait l'attitude très négative sur cette question. Toutefois, ils ne tiraient pas une conclusion définitive pour le moment ; ce sujet serait discuté dans le cadre de la réunion au sommet franco-allemande, qui se teindrait bientôt.

Réunion au sommet

Étant donnée des événements qui étaient arrivés dans la première année de 1964, cet entretien des 3 et 4 juillet fut prévu pour discuter beaucoup de sujets : la coopération nucléaire multilatérale, le reprise d'une négociation de l'union politique, la coopération bilatérale franco-allemande dans plusieurs domaines, etc. En réalité, au début de l'entretien de tête-à-tête avec le Général, le Chancelier Erhard annonça sa volonté de prendre l'initiative allemande de relancer une négociation de l'une union politique européenne.[32] Il a insisté sur l'importance de la négociation préalable franco-allemande, dans le cadre du Traité de l'Élysee, pour donner la base du projet d'une coopération politique étroite. Mais, il a ajouté qu'une telle négociation bilatérale ne pouvait pas décider tout ce dont les Six discuterait ultérieurement.

Mais pour le Général, la question européenne signifie plus directement la question de la coopération nucléaire européenne au sein de l'OTAN depuis quelques mois. Il a critiqué le projet de la MLF qui était en train de se concrétiser entre la République fédérale et les États-Unis.[33] Il a constaté que : «il s'agit de l'alliance entre les partenariats dont les puissances sont équilibrées et les droits sont égaux. Les États-Unis

---

[31] Compte rendu de la réunion des Directeurs politiques en date du 27 juin 1964. MAE, Europe 1961-1965, QIE carton.1956.

[32] Rencontre tête-à-tête entre Erhard et de Gaulle le 3 juin 1964. *AAPD 1964*. Dok. Nr.180. p.713.

[33] Avant un moins de l'entretien franco-allemande, les 12-14 juin 1964, le Chancelier Erhard s'est rendu à Washington où il a entretenu avec le Président Johnson. Il a manifesté son accord pour le projet de la MLF. Et en octobre de cette année, la République fédérale et les États-Unis parviennent à signer le traité de la MLF à l'échelon bilatérale.

sont seuls décideurs pour l'armée nucléaire par lesquels la capacité de la défense requis actuelle a obsédé, car ce n'est plus possible de défense nationale sans l'armée nucléaire.»[34] La méfiance française des États-Unis était au comble en raison de la coopération étroite entre les États-Unis et l'Allemagne : le Général de Gaulle proposait qu'il faille organiser l'Alliance tout d'abord dans l'Europe, notamment entre la France et la République fédérale qui de sa part conclure le traité d'alliance avec les États-Unis. «Tout sera échec sans armée nucléaire européenne ; donc il faut commencer l'Europe qui posséde sa propre armée atomique.»[35] Donc, le Général en effet a suggéré une proposition tendant vers la relance de la coopération franco-allemande comme un noyau de l'unification européenne, car le Traité franco-allemande de l'amitié pourrait prendre une forme embryonnaire de l'Europe unifiée. Bref, le Général de Gaulle a insisté qu'il s'agissait du recommencement de la construction européenne pratique et non théorique dont le moteur était la relation franco-allemande et ainsi a admis l'acceptation *de facto* d'une reprise du plan Fouchet.

Cependant, le Chancelier ne voulait pas reprendre une modalité ancienne ; il déclara qu'il donnerait un accord sur le nouveau modèle dont la substance allait inclure d'autres formules. Mais Erhard n'a pas présenté son projet de texte écrit, ni son plan concret d'une relance européenne. Certes, les deux étaient d'accord sur la nécessité d'un développement vers la prochaine étape de l'unification européenne. Mais il est incontestable que la divergence de méthodologique gît entre la France et l'Allemagne. Le Général de Gaulle est-il «encore une vierge» ?[36] Il a insisté encore lors du deuxième entretien qu'il s'agissait de la coopération politique franco-allemande dans le domaine diplomatique, économique et stratégique puisque l'intégration économique qui était la question d'urgence à aborder ne se réaliserait pas sans la politique commune européenne comme Erhard l'a constaté.[37] Finalement, le Général de Gaulle proposa à Erhard une entente franco-allemande qui constituerait un noyau dur de l'Europe unifiée et indépendante.[38] La proposition française apparaissait comme modérée et réaliste mais l'interprétation allemande était différente ; la manière de

---

[34] Rencontre tête-à-tête entre Erhard et de Gaulle le 3 juin 1964. *AAPD 1964*. Dok. Nr.180. p.718.

[35] *Id.*

[36] Hans-Peter SCHWARZ, *Adenauer. Der Staatsmann*, DVA, Stuttgart, 1991. p.888.

[37] *AAPD 1964*, pp.769-770.

[38] *Id.* pp.770-772.

garantie de l'indépendance de l'Europe politique, ce n'était pas l'organisation européenne politique mais l'armée atomique européenne.[39] Cela dit, la proposition française pour la coopération entre la France et la République fédérale n'était que l'entente nucléaire franco-allemande. Il était évident que cette conception d'entente franco-allemande n'était pas acceptable pour le Chancelier Erhard qui avait donné d'accord avec les États-Unis dans le domaine nucléaire. Il le refusa donc: «Je ne peux plus supporter l'union avec France !»[40]

Échec de la reprise de la coopération franco-allemande

Après toutes rencontres franco-allemandes, il est évident que l'entretien au sommet n'aboutit pas à des accords concrets. L'entretien du sommet de juillet a aussi déçu la France. Le Général de Gaulle ne cache pas son mécontentement : l'entretien franco-allemand ne fait avancer des choses pour la coopération aussi bien sur le plan stratégique que politique. Il fait part à son collaborateur de l'Élysée de sa méfiance de l'Allemagne, de l'échec du Traité de l'Élysée et l'abandon d'une tentative de la coopération nucléaire franco-allemande.[41] Le Général n'avait pas espéré de l'entretien que les deux aboutissent à l'accord concret : il a déjà constaté avant la rencontre de juillet qu'il allait faire «une grosse bouderie à Erhard.»[42] Selon le Général de Gaulle cet entretien était résumé comme les phases suivantes:

> «Jamais la France et l'Allemagne ne se sont présenté l'une à l'autre avec autant de franchise leurs convictions sur ce que devait être leur politique et, à partir de cette politique, sur ce que devrait être celle de l'Europe. Jusqu'ici ... les deux pays n'ont pas encore une politique commune ; et par conséquent l'Europe n'en a pas non plus. Elle n'en aura une que lorsque nous-mêmes en voudrons et en aurons une. Or, bien que nos buts soient communs, la France et l'Allemagne n'ont pas réussi à unifier leur manière de faire

---

[39] *Id.* pp.775.

[40] Parole du Chancelier Erhard lors de la conversation avec MacGhee, le 13 juillet 1964. Horst OSTERHELD, *Außenpolitik unter Bundeskanzler Ludwig Erhard: Ein dokumentarischer Bericht aus dem Kanzleramt*, Droste, Düsseldorf, 1992. p.101.

[41] Note à Etienne Burin des Roziers, le 13 juillet 1964. Charles de GAULLE, *Lettres, Notes et Carnets, Tome X*, Plon, Paris, 1987. p.79.

[42] Alain PEYREFITTE, *C'était de Gaulle, Tome II*, Fayard, Paris, 1994. p.351.

pour les atteindre.»[43]

Le Général a raison : la problématique des relations franco-allemandes se trouve dans le fait que même si les deux pays partagent l'objet commun sur la politique européenne, ils ne réussissent jamais à accorder leurs méthodes pour y parvenir. Mais plus profondément, la signification de «l'Europe» leur était différente.

CHAPITRE 2

MISE EN PLACE DE LA POLITIQUE EUROPÉENNE D'ERHARD

A. Conséquence paradoxale : L'échec de l'entretien et la mise en place de l'initiative, juillet - août 1964

Conférence de presse du Général et la politique d'Erhard «Europa der Freien und Gleichen»

Les conséquences de l'entretien de juillet cependant étaient complexes. Certes, dans le domaine de la coopération aussi bien franco-allemande que celle atlantique, les tentatives de telle coopération ont échoué. Mais, dans le domaine de la politique européenne, la France et l'Allemagne se sont mis en accord au moins sur sa nécessité. On sait que cet accord était assez délicat et trés fragile, et en réalité, les résultats de l'entretien sur ce sujet avaient très décevants pour le gouvernement de Bonn. Un analyste français estimait que cette déception allemande si grave qu'elle parviendrait au 'desarroi'.[44]

Le Général de Gaulle a admis la divergence lourde entre la France et l'Allemagne lors de la conférence de presse du 23 juillet 1964.[45] Il a critiqué une tentative d'une relance européenne par ses partenaires, et il a manifesté très franchement que ce dont il s'agissait pour lui était la relation avec les États-Unis. Ce «facteur américain» est décisif ; il craignait que l'Europe ne se développât comme un État-nation uni,

---

[43] *Id.* p.353.

[44] TGA, Bonn le 10 juillet, N°4614/21. MAE, Europe 1961-70, Allemagne Vol.1636

[45] Charles de GAULLE, *Discours et Messages, 1962-1965*, Plon, 1970. pp.222-237.

subordonné aux États-Unis.

Mais cette déclaration du Général de Gaulle n'était plus étonnant pour les Allemands ; en réalité, la République fédérale a choisit dans l'autre chemin entre Paris et Washington. Le Chancelier Erhard s'était rendu au Danemark les 8 et 9 juillet 1964. Le Danemark y affirmait son souhait d'un développement commercial, surtout concernant les produits agricoles, entre l'Allemagne et le Danemark, et la véritable volonté d'entrée du Danemark, membre de l'AELE, à la CEE. A la suite de l'entretien germano-danois, Erhard déclarait sa propre politique européenne, «Europa der Freien und Gleichen.»[46] Ce projet visait à inclure l'organisation de l'AELE dans celle de la CEE, et par conséquent, à créer une vaste zone de libres échanges à l'échelle européenne. L'établissement de cette zone régionale, en même temps, exige d'amener l'autre l'organisation économique de chaque côté de l'Atlantique afin de promouvoir une libre circulation de marchandise et, par conséquent, de surmonter la barrière de douane entre les pays atlantiques.

A la différence de ce que le Chancelier Erhard manifestait auparavant, ce projet ne contribue que pour l'intégration économique. Mais il est véritablement ambitieux qu'il tente finalement une fusion entre la CEE et l'AELE, c'est-à-dire l'adhésion britannique à la CEE. La tentative d'un renforcement de la construction européenne dans le domaine économique n'était pas opposée par la France, mais le Général de Gaulle n'émettait jamais son feu vert à l'adhésion britannique. Le projet allemand en effet reflétait l'esprit du Traité de la coopération entre la France et la République fédérale. Et ce Traité allait servir de base d'une future union politique européenne.[47]

Mais le projet d'Erhard n'est pas accueilli par tous les milieux politiques de la République fédérale. L'ex-Ministre de la Défense et le Président de la CSU, Franz-Josef Strauss a critiqué vivement le plan du Chancelier au congrès de la CSU tenu à Munich les 10-12 juillet.[48] Le Chancelier Erhard, qui y était présent, a aussitôt

---

[46] HILDEBRAND, *Von Erhard zur Großen Koalition*, pp.105-106 ; Ulrich LAPPENKÜPER, «"Ein Europa der Freien und der Gleichen"», pp.76-79.

[47] Aufzeichnung des Carstens, le 10 juillet 1964. PAAA, B 2, Bd.127.

[48] SIEGLER (Hrsg.), *op.cit.*, Dok. Nr.144. pp.262-263. Il proposait son propre projet d'une relance européenne : son point essentiel est de créer l'Europe de confédération, pas fédération :

(1) la formule de la coopération est celle d'une coordination entre-gouvernementale,

(2) une création de la Commission en chargée,

(3) cette Commission n'a pas de caractère d'une supranationalité. *Id.* p.263.

exposé son idée sur l'Europe contre Strauss. Erhard, en déclarant encore le projet d'établir une Europe libre et égale, a dit que l'on pouvait réorganiser les pays européens, c'est-à-dire ceux de la CEE et de l'AELE, du côté ouest du rideau de fer.[49] Erhard en réalité ne respecte pas la condition de la France qui avait été donnée lors de l'entretien de juillet : cette condition était de ne pas établir étroit avec les États-Unis. Néanmoins, le Chancelier manifestait la nécessité d'un lien étroit à l'échelle atlantique.[50]

Dans cette circonstance, le gouvernement de Bonn admet très franchement la divergence entre la France et l'Allemagne sur l'orientation de la politique étrangère.[51] L'ex-Chancelier Adenauer avait cherché toujours la collaboration avec la France dans le domaine de la politique européenne et de l'entente de la politique commune entre les deux, par conséquent Paris et Bonn pouvaient poursuivre la coopération de la politique européenne. En revanche, Erhard aurait choisi la méthode de la coopération multilatérale sans privilégier l'axe franco-allemande.

L'élaboration du projet de l'initiative allemande

A la différence de la question de l'Alliance atlantique, une existence de l'accord minimum sur la question européenne entre les deux pays donnait la possibilité d'un compromis. Lors de l'entretien de juillet, le Général de Gaulle a constaté que la France, de son côté, n'a plus pris de l'initiative, et qu'elle n'était pas dans la même position que l'Allemagne. Cependant il ne niait pas la nécessité de la construction européenne : si l'Allemagne prend l'initiative, la France ne s'y opposerait pas.

Vingt jours après du discours d'Erhard, le Ministère fédéral des Affaires étrangères Schröder pensait qu'il faut compte tenir le Plan Fouchet II, c'est-à-dire la nouvelle initiative allemande allait discuter dans le cadre inter-gouvernemental.[52] Il s'agissait d'abord d'achever un accord, que l'on appellerait un compromis, à Six même si l'accord n'avait pas besoin d'être ratifié ni permanence. Schröder prenait en

---

[49] Sur le texte du discours d'Erhard devant le congrès de CSU en juin 1964, voir Günter RINSCHE (Hg.), *Frei und geeint*, pp. 162-167.

[50] SIEGLER (Hrsg.), *op.cit.*, Dok. Nr.144. pp.263-265.

[51] Interview du Ministre fédéral Schröder du 1er septembre 1964. *Bulletin de l'Office de presse et d'Information du Gouvernement fédéral*, le 9 septembre 1964. pp.253-254.

[52] Mémorandum écrit par Schröder en date du 28 juillet 1964. PAAA, B 2, Bd.127.

considération en ce qui concerne la question de la coopération politique européenne. Il a établi un groupe de travail, dirigé par Carstens, qui chargeait une mis en examen sur ce sujet.[53]

D'autre part le secrétaire d'État Lahr élabore, déjá au milieu du mois d'août, le plan allemand.[54] Cependant, à l'opposée de ce que le Chancelier a constaté lors de l'entretien de juillet, ce projet se borne à poursuivre l'intégration économique. Ce projet allemand est composé de deux parties, dont la première est consacrée aux développements économiques intérieurs, à la politique conjoncture commune, à l'harmonisation de certaines nourritures artificielles dans le domaine de la politique agricole, et à l'établissement de la finance commune de la CEE. Ce plan allemand insiste sur la nécessité de la circulation libre de capitale et du renforcement des commerces. La deuxième est consacrée à la relation extérieure ; à savoir les relations avec les États-Unis dans le cadre de la négociation Kennedy Round.

Le 4 septembre 1965 la réunion gouvernementale se tient à l'Auswärtiges Amt afin de discuter du projet de Lahr sur l'intégration économique européenne. Cette réunion a réuni les représentants des Ministères fédéraux principaux.[55] La proposition du Ministère des Affaires Étrangères est considérée comme «la revitalisation des Communautés européennes». En réalité, cette réunion est consacrée principalement au réglement sur l'abaissement de la douane provoquant ainsi le développement du Marché commun, car il est prévu de la diminution douanière entre la CEE et l'AELE jusqu'à 50% du tarif actuel.[56]

Cette proposition est successivement discutée et encore élaborée au sein du gouvernement fédéral. Toutefois, comme on l'a vu, le plan économique et le plan politique s'élaboraient séparément. En effet, au milieu du mois octobre le gouvernement Bonn avait été donné à Paris le sommaire de l'initiative allemande,[57] qui concernait le projet de l'union politique européenne. Mais l'importance d'une partie du projet

[53] Id.

[54] Niederschrift im Auswärtigen Amt, le 20 août. BAK, B 136, 2590. La discussion plus en détail est chargée au bureau du secrétariat d'État pour la question européenne avec une collaboration d'une mission diplomatique à la Chancellerie.

[55] Schnellbrief de la part de l'Auswärtige Amt, Bonn le 1er septembre 1964. BAK, B 136, 2590.

[56] Vermerk, dirigée par Spaß, le Directeur à la Chancellerie, Bonn le 4 septembre 1964. BAK, B 136, 2590.

[57] Note le 8 octobre 1964. MAE, Europe 1961-65, QIE, carton.1956.

allemand informé à la France est en réalité marginalisée dans l'initiative allemande entière pour l'unification européenne industrielle. Le projet allemand s'élabore désormais autour de la question de l'intégration industrielle, de l'harmonisation de la politique du transport et du renforcement de la coopération dans le domaine de la politique commune, dont la politique conjoncture, monétaire, budgétaire, et fiscale.[58]

B. Les initiatives de l'Europe et la négociation franco-allemande, septembre — octobre 1964

L'éruption des projets d'une union politique européenne et «Initiative 1964»

Depuis l'entretien franco-allemand un certain nombre de propositions visant à une réouverture des dialogues sur l'union politique européenne ont été allégué de plusieurs parts. Du côté de la Belgique, le Ministre des Affaires Étrangères Spaak a présenté ses conceptions devant la Commission politique de l'UEO le 9 septembre. L'Italie également a fait allusion sur l'idée principale sur l'union politique devant l'interview de la presse le 24 septembre. Cette éruption des initiatives serait, nous semble-t-il, un résultat d'une manœuvre du Chancelier Erhard qui avait négocié avec ses partenaires de la CEE pour créer une humeur favorable à la reprise de l'union politique européenne. Cependant, malgré tout manœuvre d'Erhard pour la relance européenne, c'était en réalité une initiative de la Commission de la CEE diffusée le 1er octobre qui donnait l'influence sur les politiques des pays membres de la Communauté européenne. Une série des propositions, en effet accélérait une confrontation entre la France et l'Europe des Cinq. Mais le plus virulent conflit, c'était celui qui a eu lieu entre la France et la Commission. D'une part le contenu des propositions par les pays membres revêt un caractère *modus vivendi* avec la France,[59] d'autre part, la proposition de la Commission fut véritable ambitieuse et extrêmement contraire à l'intention française ; le Président de la Commission Walter Hallstein présenta son plan visant à accélérer le processus de l'unification européenne mettant en place la politique de défense et extérieure, à améliorer une structure institutionnelle de la Communauté, et à

---

[58] Vorlegung, Spaß, le 18 septembre 1964. BAK, B 136, 2590.

[59] Par exemple, la proposition italienne est estimée très conciliable avec la France. MAE, Europe *1961-65, QIE, carton.1956.*

renforcer la compétence du Parlement européen par l'introduction d'election du suffrage universel directe.[60] Par conséquent, le Parlement européen serait chargé du contrôle des ressources budgétaire de la Communauté.

En fait, cette proposition n'est pas tellement contradictoire de l'idée française. Car, à l'avis de W. Hallstein, l'union politique européenne est déjà réalisée partiellement dans la construction européenne d'alors[61] ; cependant, la France, qui conçoit l'union politique comme tout à fait nouvelle, ne l'accepterait pas ; le Général vise à la réformation de la Communauté et non pas au développement de la coopération économique et politique qui avait été mis en vigueur.

La négociation de la PAC durant 1964

Néanmoins, malgré la tendance irrésistible de l'union politique européenne, les Six sont au cours de la négociation de la question agricole. A la suite de l'ouverture de la Kennedy Round à Genève, la délégation des États-Unis et les représentants de la CEE ont déjà commencé la négociation tarifaire. Comme on l'a vu, il faut unifier le prix européen dans le secteur agricole, notamment céréale. Après le nouveau plan Mansholt en mai 1964, qui propose la fixation du prix européen unique mis en vigueur à partir le 1er juillet 1966, ce sujet est dominé dans la négociation de la PAC. Aussi c'est principalement la République fédérale qui s'oppose au plan Mansholt, car le prix agricole allemand est le plus élevé dans les pays des Six, ainsi l'unification du prix amène impérativement l'abaissement du prix allemand. L'opposition allemande empêche d'aboutir au plan Mansholt et irrite la France ; lors du Conseil des Ministres de la France du 22 juillet, le Général de Gaulle exprime franchement son mécontentement sur la situation de la négociation de la PAC. «Le Marché commun agricole, a-t-il dit, ça ne peut pas rater, ou bien le Marché commun lui-même ratera.»[62] Il impute sa cause à la République fédérale ; «Si les Allemands continuent à se dérober, c'en est fini.»[63]

Au moment où le Conseil des Ministres s'est tenu le 21 octobre, sa méfiance

---

[60] *Les documents communauté européenne*, novembre 1964.

[61] Carine GERMOND, «Les projets d'Union politique de l'année 1964», dans LOTH (ed.), *op.cit.*, pp.118.

[62] PEYREFITTE, *op.cit.*, p.360.

[63] *Id.*

vis-à-vis de ses partenaires de la CEE et surtout vis-à-vis de l'Allemagne était à son comble.[64] Le Général de Gaulle désirait la solution de la négociation agricole avant l'acceptation de la négociation du GATT. Mais la réalité fut que la négociation de la PAC ne parvenait pas à un d'accord et la pré-négociation de la Kennedy Round avait déjà commencé entre les États-Unis et l'Europe des Six. Le lendemain, le Ministre français de l'Information Alain Peyrefitte annonça un communiqué officiel à ce propos ; «la France cesserait de participer à la Communauté économique européenne si le Marché commun agricole ne s'organise pas comme il avait été convenu qu'il s'organiserait»,[65] c'est-à-dire si la négociation de Bruxelles n'aboutit pas à d'accord dans le sens que le Général de Gaulle voulait. L'origine de la divergence entre la France et l'Allemagne réside ainsi dans la confrontation de la négociation de la PAC. Erhard ne s'aperçoit pas la divergence de l'orientation de la politique étrangére entre la France et l'Allemagne comme le cas pour la divergence méthodologique pour la construction européenne. Il n'est pas un simple «pro-Américain», mais il continue á appliquer sa méthode à l'échelon des Six : l'initiative allemande en novembre 1964.

C. Question d'une union politique et l'initiative allemande 1964, octobre — novembre 1964

Négociation d'une union politique entre la France et la République fédérale.

Le Chancelier Erhard communiquait discrétement au public le contenu des futures propositions allemandes à la conférence de presse du 25 septembre ; mais en ce qui concerne l'institution, il a suggéré qu'«il est partisan de la création d'une» commission gouvernementale «et de l'Organisation de conférences régulières des Chefs de Gouvernement et des Ministres des Affaires Étrangères.»[66] Au lendemain de la conférence de presse du Chancelier, Carstens a remis à Margerie un dossier des études allemandes sur la relance de l'union politique et a défini les grandes lignes des futures

---

[64] *Id.* pp.362-364.

[65] Télégramme au Départ, Direction des Services de Presse et d'Information, Paris le 22 octobre 1964. MAE, Europe 1961-65, QIE, carton.1956.

[66] TGA, Bonn le 25 septembre 1964, N° 6045/49, MAE, Europe 1961-65, QIE, carton.1957.

propositions allemandes.[67]

Dans le projet allemand de l'union politique européenne, il s'agissait d'établir la collaboration politique entre les Six en deux phases : pendant la premiére dont la durée pourrait être de trois ans, une coopération politique procéderait d'un simple accord entre les Gouvernements, conçu de façon à ne pas exiger de ratification parlementaire. Pendant la seconde, elle résulterait d'un traité, consacrant une véritable union politique entre les Six.[68] La modalité du dialogue entre Six pour la première phase était basée sur celle du traité de l'Élysée et le plan général pour l'union politique était établi sur la base du plan Fouchet II.[69] Pour la deuxième étape, une Commission indépendante des gouvernements serait chargée d'une fonctionne consultative. Mais la France craignait que cette commission ait le pouvoir sur un hypothétique Conseil des ministères européens des Affaires Étrangères et de la Défense.[70] La première partie du projet allemand visait à être acceptable pour la France mais sans doute la deuxième partie ne l'est pas.

Au cours de la réunion des Directeurs politiques français et allemands du 16 octobre, Jansen a exposé à Lucet le plan général du projet allemand de l'union politique européenne. Afin d'eviter le cas du plan Fouchet, le projet allemand proposa la forme d'un «pré-accord» par lequel les Six définirent la méthode à engager l'union politique, qui aura été conclue pour une période transitoire de trois ans.[71] Il fondait sur deux idées fondamentales ; d'une part, sur la coopération politique entre les Six; d'autre part, sur l'elaboration du traité d'union politique. Comme on l'a vu, l'idée allemande de la coopération politique est inspirée par le Plan Fouchet. La difficulté à accorder était toujours en ce qui concerne l'institution de l'union politique. Il a prévu l'installation d'un «groupe de travail» dont les membres seraient nommés par les Gouvernements d'un commun accord. Ce groupe de travail serait destiné à élaborer ce traité et à faire rapport régulièrement sur ses travaux aux Ministres des Affaires Étrangères qui

[67] Note dirigée par la sous-direction d'Europe Occidentale, 29 septembre 1964. MAE, Europe 1961-65, QIE, carton.1956.

[68] TGA, Bonn le 26 septembre 1964, N° 6071/80, Secret. MAE, Europe 1961-65, QIE, carton.1957.

[69] Note de la sous-direction de l'Europe Occidentale, Paris le 28 septembre 1964. MAE, Europe 1961-65, QIE, carton.1957.

[70] Rapport de la part de l'Ambassadeur Margerie, Bonn le 26 septembre 1964. MAE, Europe 1961-65, QIE, carton.1957.

[71] Note pour le Ministre, le 17 octobre 1964. MAE, Europe 1961-65, QIE, carton.1957.

conservent la responsabilité des décisions à prendre.[72]

Le Quai d'Orsay estimait qu'il fallait réserver la décision sur ces deux aspects du projet ; «*la création d'un groupe de travail tel que prévue au projet allemand présentait* de sérieuses difficultes.»[73] Elle était plus particuliérement plutôt destinée à l'Italie et à la Belgique ; bien que la le projet allemand fût basé sur le traité de la coopération franco-allemande, elle perdit le soutien de la France avant d'obtenir ceux des autres partenaires.

Initiative allemande : la construction européenne industrielle.

Le 11 novembre 1964 le Gouvernement de Bonn a adressé sa propre initiative pour une relance européenne à ses cinq partenaires. Contrairement au projet allemand initial, cette initiative inclut la question de l'intégration économique que l'on a vue. L'initiative allemande est composée de deux parties, dont la première prévue une coopération dans le domaine de la politique étrangère, de la défense et de la politique culturelle ; une coopération de la politique économique et sociale est prévue dans la deuxième partie.[74] La substance de la première partie est, comme on l'a vu, une révision du plan Fouchet au sens qu'il est prévoit la coopération intergouvernementale.

Mais ce projet allemand de relance européenne provoque la confrontation définitive entre la France et l'Allemagne en matiére de la politique européenne. Dans le domaine économique, la proposition allemande était considérée comme n'apportait guère d'éléments nouveaux.[75] La réaction du Général de Gaulle également est froide. Il déplorait l'incohérence de la politique étrangére allemande : «nous voilà devant une énorme incertitude ? L'Allemagne ne sait pas ce qu'elle veut. Elle ne sait pas qui elle a sa tête. Ceux qui sont à sa tête ne savent pas ce qu'ils veulent...C'est une fourmilière en désordre. Pitoyable !»[76]

---

[72] Compte-Rendu de la rèunion des Directeurs politiques franco-allemands, à Paris, le 16 octobre 1964. MAE, Europe 1961-65, QIE, carton.1957.

[73] Note pour le Ministre, le 17 octobre 1964. MAE, Europe 1961-65, QIE, carton.1957.

[74] SIEGLER (Hrsg.), *op.cit.*, Dokumente Nr. 156, pp.280-287.

[75] Note, Direction des Affaires économiques et financières, Service de Coopération Économique, N° 50/CE, Paris le 9 novembre 1964. MAE, Europe 1961-65, QIE, carton.1957.

[76] A. PEYREFITTE, *op.cit.*, p.369.

Conclusion

Face aux propositions de la relance de l'Europe, le Quai d'Orsay pense cette tendance comme une bonne occasion de développer la politique du Marché commun. En effet dans le rapport du Quai d'Orsay, l'importance de la négociation du Marché commun et la prévision de l'avenir de l'Europe occidentale ont été signalées :

> «...il faut également dire que l'expérience de ces derniers temps a plus que jamais rendu conscient du fait que, sans la création d'une unité politique européenne, le Marché Commun court le danger d'entrer dans une période de difficultés croissantes, et que même l'Alliance Atlantique risque une crise grave, sinon fatale.»[77]

La prévision est juste. Certes, la négociation de la PAC a aboutit à un accord ; la reprise de la négociation d'une union politique européenne a été mise en accord lors de la rencontre au sommet franco-allemande en janvier 1965. Toutefois, ce compromis ne se maintient pas longtemps ; les orientations de la France, de l'Allemagne et de l'Europe à Six ne s'accordent pas. Le projet allemand de la politique européenne et surtout sa méthode à négocier ne sont pas acceptable pour la France, comme la France ne prend plus de politique étrangère ayant besoin du partenariat avec la République fédérale. Cette divergence franco-allemande provoque la crise de la CEE, ce qui a ouvert la voie vers la crise plus profonde de l'Alliance atlantique.

Sources inédites

Archives du Ministère des Affaires Étrangères, Paris [MAE]

Direction économique (DECE), Europe, Question internationale européenne (QIE), Secrétariat Général (SG EM).

Bundesarchiv, Koblenz [BAK]

B 136 (Bundeskanzleramt).

Politisches Archiv des Auswärtigen Amts, Berlin [PAAA]

B 1 (Ministerbüro), B 2 (Büro Staatssekretär).

[77] Note, le 8 octobre 1964. MAE, Europe 1961-65, QIE, carton.1956.