

## Abstracts – Résumés – Zusammenfassungen

**Carine GERMOND**

### **The Agricultural Bone of Contention: The Franco-German Tandem and the Making of the CAP, 1963-1966**

The making of the Common Agricultural Policy (CAP) in the first half of the 1960s was characterized by a series of Franco-German conflicts that regularly resulted in Community crises. Based on research conducted in France and in Germany, this article explores to what extent the two countries' disagreements on the developments of the European Economic Community were responsible for the repeated crises that broke out on agricultural matters. Focusing on three key agricultural negotiations, it sheds light on the shifting power relations within the Franco-German tandem and on how both countries were able to shape Community bargains in the agricultural area.

### **La pomme de discorde agricole: le couple France-Allemagne et la mise en œuvre de la politique agricole commune, 1963-1966**

La mise en œuvre de la politique agricole commune (PAC) durant la première moitié des années 1960 a été jalonnée de nombreux conflits franco-allemands débouchant régulièrement sur des crises communautaires. Fondé sur des recherches dans les archives françaises et allemandes, cet article explore dans quelle mesure les désaccords entre les deux pays sur l'évolution de la Communauté économique européenne ont été à l'origine des crises répétées éclatant sur les sujets agricoles. En analysant trois principales négociations agricoles, cette contribution montre l'évolution des rapports de pouvoir au sein du couple franco-allemand et la façon dont les deux pays ont été en mesure d'influencer les négociations communautaires dans le domaine agricole.

### **Zankapfel Agrarpolitik: Das deutsch-französische Tandem und die Entstehung der Gemeinsamen Agrarpolitik, 1963-1966**

Die Entstehung der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) in der ersten Hälfte der 1960er Jahre wurde durch eine Reihe deutsch-französische Konflikte gekennzeichnet, die oft zu Gemeinschaftskrisen führten. Gestützt auf Archivmaterial aus Frankreich und Deutschland, erforscht dieser Artikel die Frage in welchem Umfang die Meinungsverschiedenheiten beider Länder über die Entwicklung der EWG für die wiederholten agrarpolitischen Krisen verantwortlich waren. Durch die Analyse von drei der wichtigsten Agrarverhandlungsrunden zeigt dieser Beitrag die Entwicklung der Machtverhältnisse innerhalb des deutsch-französischen Tandems auf und verdeutlicht, wie die beiden Staaten jeweils gemeinschaftliche Verhandlungen im Agrarbereich beeinflussen konnten.

**Rainer FATTMANN**

**The European Trade Unions movement and the Common Agricultural Policy (1958-1972): a First Venture in a new Research Field**

The Free and Christian trade unions of the six founding members of the EEC had been one of the motors of European Integration from its beginnings. The Hallstein Commission entertained close relations to the European Federations of free and Christian trade unions, which had been created immediately after the founding of the EEC. In the field of agriculture Sicco Mansholt installed systematically contacts to the European landworkers federations. The plans of Sicco Mansholt's „Memorandum for a reform of the European agriculture“ corresponded exactly to the ideas, which the 'European Federation of Trade Unions for Agriculture' had developed in the preceding years.

**Le mouvement des syndicats européens et la Politique Agricole Commune (1958-1972): une première approche d'un champs de recherche nouveau**

Les syndicats libres et chrétiens des six pays fondateurs de la Communauté Économique Européenne représentaient dès le début un des moteurs du processus d'intégration. La commission Hallstein soignait des contacts étroits avec les associations des syndicats libres et chrétiens nés dans la foulée de la création de la CEE. Dans le secteur agricole, Sicco Mansholt, établissait très vite en sa qualité de commissaire responsable des contacts systématiques avec les syndicats agricoles européens fraîchement tenus sur les fonts baptismaux. Ses plans de restructuration de fond en comble du secteur présentés dans le „Mémorandum pour la réforme de l'agriculture de la CEE“ correspondaient en effet exactement aux conceptions que la 'Fédération Européenne des Syndicats Agraires' avait élaborées au cours des années précédentes.

**Die europäische Gewerkschaftsbewegung und die Gemeinsame Agrarpolitik (1958-1972): erste Annäherung an einen neuen Forschungsgegenstand**

Die freien und christlichen Gewerkschaften der sechs Gründungsmitglieder der EWG hatten von Beginn an einen der Motoren des Europäischen Einigungsprozesses dargestellt. Die Kommission Hallstein pflegte enge Beziehungen zu den unmittelbar nach Gründung der EWG entstandenen europäischen Zusammenschlüssen der freien und christlichen Gewerkschaftsbewegung. Im Agrarbereich etablierte Sicco Mansholt als zuständiger Kommissar nach Inkrafttreten der Römischen Verträge sehr schnell systematische Kontakte zu den neu gebildeten europäischen Agrargewerkschaften. Die von Mansholt in seinem „Memorandum zur Reform der Landwirtschaft in der EWG“ vorgestellten Pläne einer durchgreifenden Umstrukturierung der Europäischen Landwirtschaft entsprachen exakt den Vorstellungen, die die 'Europäische Föderation der Agrargewerkschaften' in den vorausgehenden Jahren entwickelt hatte.

**Robin M. ALLERS**  
**Attacking the sacred cow**  
**The Norwegian challenge to the EC's *acquis communautaire* in the enlargement negotiations of 1970-72**

In the first round of EC enlargement, Norway's claims for permanent exemptions from the Common Agricultural Policy (CAP) and the Common Fisheries Policy (CFP) challenged the EC's negotiating position based on acceptance of the *acquis communautaire*. The article revisits positions and attitudes on both sides. Why did Norway apply for membership despite having problems agreeing on basic Community principles and why did the Six agree to open negotiations despite being fully aware of Oslo's reluctant attitude towards political integration? Analysing the negotiations on agriculture and fisheries in detail, the article explores to what extent both sides were willing to compromise. Given the negative outcome of the referendum on membership, the article concludes by discussing the importance of the negotiation result and the possibility of a different outcome.

**Quand la Norvège défiait la vache sacrée de l'«acquis communautaire» (1970-1972)**

Au moment du premier élargissement de la Communauté européenne, la revendication des Norvégiens en vue d'obtenir des exemptions permanentes de la Politique Agricole Commune (PAC) et de la Politique de Pêche Commune (PPC) défiait ouvertement les plénipotentiaires de la CE soucieux de défendre l'acceptation de l'«acquis communautaire» comme base de négociation. La contribution passe en revue les positions et les attitudes des deux camps. Il soulève la question de savoir pourquoi la Norvège, en dépit de ses réticences à entériner les principes et les règles élémentaires du Marché commun, posait sa candidature d'adhésion, tout comme de l'autre côté, il cherche à élucider les causes qui incitèrent les Six d'ouvrir le débat avec Oslo quoiqu'ils connaissent pertinemment l'attitude rebutante des Norvégiens à l'égard de l'intégration politique. En analysant de près les pourparlers relatifs à la PAC et à la PPC, l'article cherche à évaluer jusqu'à quel degré les deux parties étaient prêtes à faire des concessions. Il met ensuite les résultats de la négociation en relation avec le score négatif du référendum norvégien, et, pour conclure, évoque la possibilité d'une issue différente du dossier de l'adhésion.

**Angriff auf eine heilige Kuh**  
**Norwegen und das *acquis communautaire* im Rahmen der EG-Erweiterungsverhandlungen (1970-1972)**

In der ersten EG-Erweiterungsrunde forderte Norwegen mit seinem Anspruch auf eine permanente Ausnahme von der Gemeinsamen Landwirtschafts- und Fischereipolitik die auf der Annahme des *acquis communautaire* basierende Verhandlungsposition der Sechs heraus. Der Beitrag untersucht und vergleicht die Verhandlungspositionen beider Seiten. Warum stellte Norwegen einen Antrag auf Vollmitgliedschaft obwohl Regierung, Interessengruppen und Bevölkerung Schwierigkeiten hat-

ten, die Prinzipien der EG zu akzeptieren? Und warum eröffnete die EG Verhandlungen mit Norwegen obwohl die widerstrebende Haltung des Landes gegen die politischen Einigung wohl bekannt war? Anhand einer ausführlichen Untersuchung der Landwirtschafts- und Fischereiverhandlungen wird gefragt, in wie weit beide Seiten dazu bereit waren Kompromisse einzugehen. War man auf norwegischer Seite willens und in der Lage, die Gemeinschaftsprinzipien zu akzeptieren und wie viel Unterstützung wurde von jenen in der Gemeinschaft geleistet, die für eine Aufweichung der Prinzipien eintraten? Das negative Votum der Bevölkerung in Betracht ziehend, werden abschließend die Bedeutung des Verhandlungsergebnisses für den Ratifizierungsprozess und die Möglichkeit alternativer Lösungen diskutiert.

**Katja SEIDEL**

**Taking Farmers off Welfare. The EEC Commission's Memorandum "Agriculture 1980" of 1968**

The so-called Mansholt Plan of 1968 was the first of many attempts to reform the Common Agricultural Policy (CAP). It was a radical proposal to transform European agriculture and to modernise agricultural structures. As such, the reception of the Mansholt Plan, the reactions of member states and farmers' lobbies and the aftermath of the Memorandum have been discussed in the literature. This article sets out to place the Mansholt Plan in the wider context of the rise of structural policy in the EEC in the 1960s. It analyses the preparation of the Memorandum, explores the policy and decision-making process leading to it, and discusses the different actors that were involved in the process. The article thus sheds new light on a crucial episode in the history of the CAP.

**Libérez les agriculteurs des aides sociales. Le mémorandum «Agriculture 1980» de 1968 de la Commission européenne**

Le mémorandum «agriculture 1980», aussi appelé Plan Mansholt, fut la première initiative pour réformer la politique agricole commune (PAC). Il s'agissait d'une tentative radicale lancée en 1968 pour transformer l'agriculture et les structures agraires en Europe. Si l'historiographie s'est intéressée principalement aux réactions des États membres et des lobbies agricoles ainsi qu'aux conséquences du mémorandum, le présent article place le Plan Mansholt dans un contexte plus large, notamment dans celui de l'essor d'une politique d'amélioration des structures agricoles de la CEE dans le courant des années 1960. Soulignant les aspects nouveaux d'une période clé de l'histoire de la PAC, l'article analyse l'élaboration du mémorandum, le processus décisionnel ainsi que les acteurs impliqués.

### **Befreit die Bauern von der Wohlfahrt. Das Memorandum "Landwirtschaft 1980" der EWG Kommission von 1968**

Der sogenannte Mansholt Plan von 1968 war der erste Versuch von vielen, die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) zu reformieren. Das Memorandum enthielt Vorschläge, die die europäische Landwirtschaft und Agrarstruktur radikal verändert hätten. Nicht zuletzt aus diesem Grund ist das Memorandum zum Gegenstand der Forschungsliteratur geworden, die sich jedoch hauptsächlich auf die Reaktionen in den Mitgliedstaaten und landwirtschaftlicher Lobbyorganisationen und auf die Folgen des Memorandums konzentriert. Dieser Artikel versucht hingegen, das Memorandum in den breiteren Kontext des Aufstiegs der Strukturpolitik in der EWG in den 1960er Jahren einzuordnen. Er analysiert die Vorbereitung des Memorandums, die Politik- und Entscheidungsfindungsprozesse sowie die Akteure, die an diesen beteiligt waren. Somit bringt dieser Beitrag bislang unbekannte Aspekte einer wichtigen Episode der GAP ans Licht.

**Chris ELTON**

#### **Paradigm Change within the CAP 1985-92:**

#### **The European Commission's Construction of an Alternative Policy Narrative in the Late 1980s**

Policy change in the Common Agricultural Policy (CAP) has been the subject of much academic debate, especially among political scientists. The nature of change in the CAP is widely contested, with some scholars arguing that its underlying ideas or policy paradigm have been fundamentally transformed over time. It has been argued by others that change has resulted from a cumulative process of incremental adaptation to the changing policy environment. This article argues that previous work has not systematically explored how the CAP paradigm came to be transformed, including specifically the role of actors and policy institutions. It therefore examines how a new policy discourse was constructed over the 1985-92 period and how the new paradigm shaped a re-prioritisation of policy goals, the design of new policy instruments and the delegitimisation of others, while securing the key economic, social and cultural values which had underpinned the original design of the CAP.

#### **Le changement de paradigmes dans la PAC entre 1985 et 1992**

#### **La commission européenne et la construction d'un récit politique alternatif**

L'évolution et les mutations de la Politique Agricole Commune (PAC) sont un thème beaucoup discuté, surtout parmi les politologues. La nature du changement politique demeure en effet très controversée. Certains chercheurs estiment que les idées fondamentales, voire les paradigmes politiques auraient été foncièrement modifiés; d'autres contestent cette conception que le changement profond pourrait résulter cumulativement d'une addition d'adaptations au contexte politique changeant. L'auteur de la contribution prétend que les changements de paradigmes de la CAP n'ont jusqu'à présent pas suffisamment été étudiés sous l'angle de vue du rôle des

acteurs de la politique agricole commune et des institutions politiques compétentes en la matière. Il examine par conséquent comment, au cours des années 1985 à 1992, s'est formé un nouveau discours politique, comment les priorités politiques ont été modifiées par le paradigme nouveau et comment celui-ci contribua à créer de nouveaux instruments tout en «dé-légitimisant» d'autres tandis que les valeurs économiques, sociales et culturelles décisives, qui avaient déjà caractérisé la PAC initiale, demeurèrent intactes.

### **Paradigmenwechsel in der GAP 1985-1992**

#### **Die Europäische Kommission und die Entfaltung einer alternativen Politikdarstellung**

Vor allem unter Politikwissenschaftlern sind Entwicklungen und Wandel in der Gemeinsamen Agrarpolitik ein viel diskutiertes Thema. Der Charakter des Politikwandels in der GAP ist weithin umstritten. Einige Forscher argumentieren, dass die ihr zugrundeliegenden Ideen oder Politikparadigmen sich im Laufe der Zeit grundlegend geändert haben. Andere halten entgegen, dass Politikwandel kumulativ aus inkrementellen Anpassungen zum sich wechselnden politischen Umfeld resultierten. In diesem Artikel wird argumentiert, dass bislang nicht systematisch untersucht worden ist, wie Paradigmen der GAP sich wandelten, insbesondere unter Berücksichtigung der Rolle der Akteure und der politischen Institutionen. Daher wird untersucht, wie im Laufe der Jahre von 1985 bis 1992 ein neuer Politikdiskurs konstruiert wurde, wie das neue Paradigma die politischen Prioritäten änderte und wie es dazu beitrug, neue Instrumente zu schaffen und andere zu entlegitimieren, während die entscheidenden wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Werte, die schon die ursprüngliche GAP auszeichneten, erhalten blieben.

### **Adrian KAY and Robert ACKRILL**

#### **Problems of composition, temporality and change in tracing the Common Agricultural Policy through time**

Investigating reasons for change and continuity is central to any historical perspective on the Common Agricultural Policy (CAP). However, the achievement of this explanatory ambition is often hampered by problems in operationalising the dependent variable, 'the CAP'. This paper draws on recent theoretical developments which distinguish between policy means and policy ends, identifying three levels for each with varying degrees of abstraction. We are thus able to move away from the strict dualism that policy change is either incremental or paradigmatic. Through careful decomposition of key CAP reform events from 1977, a greater depth of understanding of the nature of gradual policy change is revealed. In particular significant policy change has been achieved through cumulative incremental endogenous adjustments to lower-level policy means (instruments and their calibration), while policy ends have changed less frequently and (high-level) policy goals have endured largely unaltered.

### **Problèmes de composition, de temporalité et du changement dans la représentation de la Politique Agricole Commune**

L'examen des causes qui conditionnent le changement et la continuité est d'une importance capitale pour exposer la perspective historique de la Politique Agricole Commune (PAC). Souvent une présentation explicative des faits s'avère toutefois très difficile parce qu'elle dépend de la mise en œuvre d'une variable, la «PAC». Fondée sur les connaissances théoriques les plus récentes qui distinguent entre les moyens politiques et les objectifs politiques, avec chaque fois trois niveaux d'abstraction différents, la présente analyse nous autorise à nous séparer du dualisme strict d'après lequel le changement politique s'opérerait soit par étapes soit en fonction de paradigmes. Grâce à une décomposition en profondeur des principaux résultats des réformes entamées depuis 1977 on peut dès lors aussi aboutir à une meilleure compréhension de la quintessence du changement politique par étapes. Il apparaît de fait que les importantes mutations sont provoquées par des changements cumulatifs, successifs et endogènes des moyens politiques du type *lower-level* (instruments et leur calibrage), tandis que les objectifs politiques sont plus rarement changés et que les buts politiques de très haute importance n'ont pratiquement pas été touchés.

### **Probleme der Komposition, der Temporalität und des Wandels in der Darstellung der Gemeinsamen Agrarpolitik**

Die Erforschung des Wandels und der Kontinuität bewirkenden Gründe ist von zentraler Bedeutung für die geschichtliche Perspektive der Gemeinsamen Agrarpolitik. Eine erläuternde Darstellung ist jedoch oft problematisch, weil sie mit dem Einsatz einer abhängigen Variabel, der Gemeinsamen Agrarpolitik, zusammenhängen. Der vorliegende Aufsatz geht von den jüngsten theoretischen Erkenntnissen aus, die zwischen politischem Mittel und politischem Zweck unterscheiden, wobei jeweils drei unterschiedliche Stufen der Abstraktion identifiziert werden. Wir können dadurch von dem strengen Dualismus, demzufolge Politikwechsel entweder schrittweise oder paradigmatisch stattfindet, loskommen. Durch eine gründliche Zerlegung der entscheidenden Reformereignisse seit 1977 wird ein tiefer gehendes Verständnis des Wesens von stufenweiser Politikänderung erreicht. Dabei ist festzustellen, dass bedeutende Politikänderung insbesondere durch kumulative, schrittweise und endogene Änderungen von *lower-level* Politikmitteln erreicht werden (Instrumente und deren Kalibrierung), während politische Zwecke sich weniger häufig geändert haben, und politische Ziele auf hoher Ebene weitestgehend unverändert geblieben sind.

**Mark SPOERER**

### **“Fortress Europe” in Long-term Perspective: Agricultural Protection in the European Community, 1957-2003**

Since its inception, the European Union's Common Agricultural Policy (CAP) has been discussed controversially. Based on data compiled by the OECD and the World Bank which have so far not been used for historical research, we show that the pro-

tectionist effects of the CAP between the 1960s and the 1980s were larger than those of its national predecessors. Moreover, there is evidence that already the piecemeal reforms of the 1980s reduced the level of protection and support in the EU, that is prior to the MacSharry reform of 1992.

### **La «forteresse Europe» dans la longue durée: le protectionnisme agricole de la Communauté européen, 1957-2003**

Dès son début, la Politique agricole commune (PAC) de l'Union européenne a été un sujet très controversé. En nous référant à des données statistiques de l'OCDE et de la Banque mondiale qui n'ont pas encore été utilisées dans la recherche historique, nous montrons que les effets protectionnistes de la PAC étaient plus étendus que ceux provoqués par les politiques nationales qui la précédaient. En outre, certains éléments laissent à penser que les réformes fragmentaires des années 1980 réduisaient déjà le niveau de la protection et de soutien dans l'UE bien avant la réforme MacSharry de 1992.

### **Die „Festung Europa“ in der langfristigen Perspektive: der Agrarprotektionismus der Europäischen Gemeinschaft, 1957-2003**

Die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) der Europäischen Union ist von Beginn an kontrovers diskutiert worden. Daten der OECD und der Weltbank, die bisher noch nicht für die historische Forschung herangezogen wurden, zeigen deutlich, dass die protektionistische Wirkung der GAP zwischen den 1960er und den 1980er Jahren stärker war als diejenigen ihrer nationalen Vorgänger. Zudem ergeben sich Hinweise darauf, dass die Teilreformen der 1980er Jahre das Niveau der Protektion und Unterstützung bereits senkten bevor die MacSharry-Reform von 1992 in Kraft trat.

---

## Contributors – Auteurs – Autoren

**ACKRILL Robert, Professor of European Economics and Policy, Division of Economics, Nottingham Business School, Nottingham Trent University**

Address: Burton Street, Nottingham, NG1 4BU, UK

Email: robert.ackrill@ntu.ac.uk

**ALLERS Robin M., Associate Professor, Norwegian Institute for Defence Studies (IFS)**

Address: P.O. Box 890 Sentrum, 0104 Oslo, Norway

Email: robin.allers@ifs.mil.no

**ELTON Chris, Doctoral research student, Centre for Regional Economic and Social Research, Sheffield Hallam University**

Address: Unit 10, Science Park, Howard Street, Sheffield, S1 1WB, UK

Email: c.elton@btinternet.com

**FATTMAN Rainer, Historiker, Bonn**

Address: Dorotheenstr. 119, 53111 Bonn, Deutschland

Email: rfattmann@yahoo.de

**GERMOND Carine, Lecturer in History of European Integration, Faculty of Arts and Social Sciences, Department of History, Maastricht University**

Address: PO Box 616, 6200 MD Maastricht, NL

Email: c.germond@maastrichtuniversity.nl

**KAY Adrian, Associate Professor, Crawford School of Economics & Government, Australian National University**

Address: J G Crawford Building No132, Lennox Crossing, Acton 0200, ACT, Australia

Email: adrian.kay@anu.edu.au

**SEIDEL Katja, Post-doctoral Research Fellow, German Historical Institute Paris**

Address: Hôtel Duret-de-Chevry, 8, rue du Parc-Royal, 75003 Paris, France

Email: kseidel@dhi-paris.fr

**SPOERER Mark, Chercheur invité, Institut historique allemand, Paris**

Address: Hôtel Duret-de-Chevry, 8 rue du Parc-Royal, 75003 Paris, France

Email: mspoerer@dhi-paris.fr