

Book reviews – Comptes rendus – Buchbesprechungen

Wilfried LOTH, *Building Europe: A History of European Unification*, Walter de Gruyter, Berlin/Boston, 2015, 485 p. – ISBN 978-3-11-042481-2 – 89,95 €.

In this 485-pages book, written in English accessible for non-English natives, Wilfried Loth has shown that the on-going integration history, although facing serious crises and challenges, has survived and will. While defining Walter Lipgens and Alan Milward as the two pioneers of writing European integration history (pp.441-442), Loth criticises both historians as the former over-emphasising federalism as a final goal of integration, while the latter on clashes of national interests among member states as the engine of integration. Loth strikes a superb balance between these two ‘extremes’ by writing integration history as a more complex and “unfinished history” (subtitle of the German original version *unvollende Geschichte*) which gradually developed by overcoming each crises. This was Loth’s hypothesis proposed in the Festschrift for Alan Milward (Guirao, Lynch, Ramírez Pérez 2012, p.267) which was realised by this book.

Loth points out four forces which pushed integration forward. The first is the motive to overcome the inter-state anarchy of international relations and to realise peace in Europe. The second is the quest for a solution of the German question. The third is an economic motive to overcome small national markets and to realise a larger European market. The final point is to gain and maintain autonomy and self-assertion against external powers, above all the US, but also the USSR/Russia and newly rising Asian countries. Key factors which facilitated the successful overcome of crises by combining these four objectives were Franco-German reconciliation and mutual co-operation between European, national and local actors, namely leading individuals. Although carefully keeping away from calling leading figures such as Jean Monnet, Walter Hallstein and Jacques Delors, to name just a few, as “saints” of integration, such elites and leaders are described as the most contributing factor of making proposals, facilitating negotiations and making decisions. Because of the lack of in-puts from civil society to such policy-making processes, however, this led to the so-called democratic deficit of the European Community (EC, from 1993 onwards European Union, EU). The pros and cons of integration history are described as both sides of a coin.

Starting from difficulties and breakthrough experienced at The Hague Congress of 1948, the narrative continues up to the current Euro crisis. I will swiftly review the main, if not the whole, events and issues in chronological order. The Schuman Plan declaration of 1950 and the successful launch of the European Coal and Steel Community marked the first institutional launch of European integration, but the death of the Plevin Plan in 1954 required crisis management (p.53) concerning the German rearmament question. The British proposal of launching the European Free Trade Association functioned as a counterproposal and threat (p.85) against the original Six

countries, and ironically speeded up the successful launch of the European Economic Community and the Euratom. The Federal Republic joined both the North Atlantic Treaty Organization and the Western European Union and German rearmament was realised.

In March 1965, Commission President Walter Hallstein proposed ambitious plans to provide the EC with its own income by revenue and to strengthen the rights of the European Parliament (EP). He had to face French boycott from the EC institutions. The “empty chair” crisis (p.142) did lead to confirm that member states obtain their veto rights, but did not fully kill future possibilities of majority voting at the Council of Ministers. The manifold crisis of the Nixon shock of 1971 and the first oil crisis of 1973 urged the member states to set the economic and currency union as a goal, to prepare for direct elections of the EP, to launch the European Regional Fund, and, with less blessings, to welcome the three new member states: Britain, Ireland and Denmark.

In the 1980s, the USSR’s employment of the new middle-range missile SS20 caused risk of decoupling and threatened European détente. EC’s southward expansion to Spain, Portugal and Greece was also a question of Cold War confrontation, because enlargement was a question of preventing communism and stabilising the newly democratised countries. Both issues helped to make the EC pursue more than mere economic interests but to play global roles (p.261) as autonomous civilian power (p.249). Besides the growing significance of security issues, traditional fields of economic integration were also provoked during this decade. Europe’s lack of competitiveness against the US and Japan have led to the Single European Act (SEA) of 1986 and the launch of the single market. Under Commission President Jacques Delors’ leadership and member state governments’ negotiation efforts of Hans-Dietrich Genscher, Emilio Colomobo, François Mitterrand and Helmut Kohl, the three-staged process of currency integration and German re-unification were both accepted. Questions of nuclear weapons and German territorial issues were solved, and the end of Cold War did not witness a hazardous neutralised Germany. The Maastricht Treaties were signed in 1992 and the EU was launched in November 1993. The Denmark referendum showed, however, that implementation of the Treaties faced heavy tasks ahead and citizens were kept far away from the decision-making.

Experiencing powerlessness in Kosovo in 1999, the EU had to prepare for eastward enlargement to the former communist countries. With 15 member states at the point of 1995 and no less than 10 candidate countries, institutional reform turned out to be an urgent internal task before any enlargement took place. Javier Solana was named as the first High Representative of the Common Foreign and Security Policy and the EU acquired a single external face. The Amsterdam and Nice Treaties did not, however, bear fruit, and the Constitutional Treaty of 2004 was rejected by Dutch and French voters. While efforts of reform failed, Europe had suffered lack of global economic competitiveness, eventually urging the member states to launch the single currency Euro in 2002. The new anchor currency has contained inflation rates and increased investment among the Euro-zone countries. But the government debt crisis

of Southern European countries, namely Greece, revealed differences among the member states on whether to continue and expand financial support for the countries in question or to directly intervene into their annual budget planning. Whether member states could agree on further integration of bank and fiscal union or not is uncertain at this point.

It would be fair enough to judge that Loth has kept German perspectives to minimum throughout this book, respecting the tradition of the European Union Liaison Committee of Historians. Admittedly, German-typical views do surface, for example the last question asked in this book states “how high a *price* [...] each member country would have *to pay* for overcoming the crisis (p.432, emphasis added by reviewer)”. Apart from such minor exceptions, this book is a detailed, accurate and fair description of when, how and why each crisis were overcome and integration has advanced. Those who dislike the ‘stench’ of federalism or deny the loss of national sovereignty would disagree to the tone of this book that integration is deemed to advance and succeed, which seemingly give few chances to alternatives such as member states regaining national sovereignty or abandoning membership, such as the Brexit referendum of June 2016.

Because this book stands as an almost perfect summary of integration history research, it also reflexes a notable lack existing in the Liaison’s ‘mainstream’ discourses. Seemingly due to the majority held by diplomatic historians, in other words a decade-long Milward-loss of which Loth is not to be blamed, narratives of economic and social history merely surface at most as snap-shots of public opinion or political-economy analysis in partisan manner. National leaders and sceptics like Charles de Gaulle is described as a promoter of the Rome Treaties of 1957, and Margret Thatcher, although not fully intended, as a strong supporter of the SEA and the single market, but where were the mass who supported the sceptics? What were the economic and social realities which laid down the grounds and rooted such ‘anonymous’ voices who doubt the necessity of further integration? The mass merely appears after a veto was posed, but never before.

This being said, it should be noted that this book’s strength stands as a helpful and provocative guide for young researchers and academics who are not specialised in this field to immediately arrive at the frontier. Loth’s footnotes are more than useful because he points out historically argumentative points and open academic questions, no fewer than 28 of them, throughout his book. Compared to the German version, footnotes are re-located to the end of each page and were made more accessible. If one assumes that the furthest aim of this book was to reach not only academics and practitioners but ‘ordinary’ citizens, then photos, statistics and maps could have eased the long and complex historical journey considerably. This would, however, make the book exceed 500 pages and the price-soar departing further from citizens’ everyday life. Such critics are marginal points which are far from reducing the values and strengths. This is a must-read book with two faces, one as a solid and comprehensive textbook of integration history and the other as one of the latest historical studies with

dictionary-like preciseness and thoroughness, which are all tied up together and firmly laid out by Loth's ever-lasting passion for the topic.

Hitoshi Suzuki
ISRD, University of Niigata Prefecture

Wolf SAUTER, *Coherence in EU Competition Law*, Oxford, Oxford UP, 2016, 320 p. – ISBN: 9780198749158 – 70,00 £

A lawyer interested in history, Wolf Sauter has recently published a book which aims at evaluating the degree of coherence and legitimacy of European competition policy. European competition policy is one of the oldest common policies, starting in 1962 with a regulation on cartels, before expanding its scope to include the abuse of dominant position, state aid control, the monitoring of mergers, and the liberalization of sectors previously dominated by monopolies or oligopolies (such as air transportation or telecommunications). In his historical account of the early decades of EEC/EU competition policy, Wolf Sauter relies heavily on treaties and on the Court of Justice case-laws, rather than on the balance of power between actors – usually a predominant focus of historians. In doing so, he provides a balanced overview, emphasizing the originality of European competition policy, namely its focus on the overarching aim of building a unified common (and then “internal”) market. Hence, the European Commission and the Court of Justice had developed a strong focus on vertical agreements and on the restrictions by objects, and not only by effects. The first decision of the Commission to ban a cartel, the Gruding-Consten case of 1964 which was partially upheld by the Court in 1966, initiated this trend.

Subsequently, the author provides granularity for this judgment by offering a detailed analysis of the decisions of both the Commission and the Court. He shows that while the goal of market integration has certainly been dominant up to now, the notions of efficiency and of consumer interest, as well as the “rule of reason” have never been completely absent. In his view, the 2003 Altmark ruling on public service compensation “comes close to the application of a rule of reason in State aid” (p.212). This ruling provided an incentive for the Commission to further clarify the rules on state aid. Those elements are important in the overall debate on the comparison between the EEC/EU competition policy and the US antitrust policy.

With regard to industrial policy, the author convincingly argues that “the Commission clearly signalled that competition would prevail over industrial policy” in the (in)famous ATR/De Havilland of 1991. In this decision, the Commission prevented the emergence of a European aerospace champion by adopting a narrow definition of the relevant market. “Since then particular US firms have been critical when their mergers were subject to conditions or blocked, but so far no EU industrial policy based on strategic use of its merger control has emerged” (p.197). Indeed, the opposition between the aims of industrial policy and those of competition policy had been constant since the 1960s, except if industrial policy is defined as a policy of “structural

adjustment” (p.233). This is the case for the telecommunications sector, which was examined at length in the author’s first monograph.¹ More generally, non-competition objectives are generally considered to be exceptions, such as the service of general interest which benefited from a protocol in the Amsterdam and in the Lisbon Treaties.

Interestingly, the author addresses the so-called “modernization” process of the current EU competition policy in a non-teleological way by raising the question of a possible “end of the new economic approach”. This evolution might be visible in recent judgments.

On the whole, the book is an interesting read for specialists of competition policy history, and of the comparison between the EEC/EU and the US, but it could have reached a larger audience by including a bibliography of political science on public policies (especially Mark Thatcher for telecommunications) and on the burgeoning interdisciplinary literature regarding the role of lawyers in the development of European integration. Doing so would have brought additional colour and depth to the main arguments offered, which were posited in a manner that was at times somewhat overly dry.

Laurent Warlouzet
Université du littoral Côte d’Opale

Gabriele CLEMENS (Hrsg.), *The Quest for Europeanization. Interdisciplinary Perspectives on a Multiple Process*, Franz Steiner Verlag, Stuttgart, 2017, 256 S. – ISBN 978-3-515-11636-7 – 49,00 €.

Europäisierung ist ein ubiquitärer Begriff. Als eine Art Kernprozess der Zeitgeschichte stellt er gleichermaßen eine Herausforderung für Politik, Gesellschaften wie für die geistes- und sozialwissenschaftliche Forschung dar, die sich mit seinen Ambivalenzen und seiner Vielfalt sowie den daraus resultierenden, trotz jahrelanger intensiver Debatten nach wie vor ungelösten methodisch-theoretischen und epistemologischen Problemen zu befassen hat. Der vorliegende, von Gabriele Clemens herausgegebene und auf ein Hamburger Symposium im Februar 2015 zurückgehende Sammelband ist Ausdruck dieses anhaltenden Suchens nach definitorischer Genauigkeit. Viele der Autorinnen und Autoren, die aus unterschiedlichen Fachdisziplinen kommen, sind in der Europaforschung breit ausgewiesen. So ist wenig überraschend, dass die einzelnen Beiträge, die einen Zeitraum von den 1950er Jahren bis in die unmittelbare Gegenwart in den Blick nehmen, fast durchweg von hoher Qualität und überaus lesenswert sind.

Davon abgesehen bleibt der Mehrwert des Bandes – dies sei vorweggenommen – jedoch am Ende eher gering. Zweifellos ist Europäisierung ein facettenreicher Prozess, aber wenn Clemens einleitend als Befund konstatiert, dass die Aufsätze verdeutlichen, wie „vielfältig und unterschiedlich der Europäisierungsbegriff verwen-

1. SAUTER W., *Competition Law and Industrial Policy in the EU*, Clarendon Press, Oxford, 1997.

det wird“ (S. 11), ist dies angesichts des selbst gesteckten Ziels einer analytischen Schärfung des Forschungsparadigmas doch einigermaßen unbefriedigend. Ein Grundproblem liegt darin, dass die Beiträge nicht nur von ihrer Länge her (sie bewegen sich zwischen 6 und 30 Seiten) stark divergieren, sondern auch ganz anders auf das Thema Europäisierung zugreifen. In diesem Kontext erweist sich auch der Wunsch nach Interdisziplinarität, genaugenommen – durch den hinzugenommenen Zeitzeugenbericht eines „Praktikers“ aus der Europapolitik – nach Transdisziplinarität, nicht unbedingt als förderlich.

Ärgerlich ist besonders, dass in einer Reihe von Aufsätzen Fragen der Europäisierung eigentlich gar keine Rolle spielen, etwa bei Ruth Wodak, die sich in ihrer ansonsten durchaus anregenden Untersuchung mit dem alltäglichen Leben, Arbeiten und Kommunizieren von Europapolitikern befasst. Aufbauend auf Interviews mit 14 Mitgliedern des Europäischen Parlaments stellt sie fest, dass deren Alltag häufig von „accident, coincidence and unpredictability“ (S. 205) geprägt sei. Ane Maritdatter Alterhaug veranschaulicht, dass die Europäische Kommission in den 1970er Jahren – lange erfolglos – darauf drängte, an der Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ) beteiligt zu werden. Was daran aber genau das Europäisierende (oder auch Nicht-Europäisierende) gewesen sein soll, bleibt letztlich unklar. Auch der Aufsatz der Sprachwissenschaftlerin Cornelia Ilie zu den, auch von der Wortwahl her stark abweichenden Stellungnahmen führender europäischer Politiker zur Ukraine-Krise im Jahr 2014 hat in der Form keinen Bezug zur Europäisierungsforschung.

Das Gros der übrigen Beiträge orientiert sich letztlich, oft ohne dies klarzumachen, an klassischen, aus den Sozialwissenschaften stammenden Konzeptionen, die – bei graduellen Unterschieden im Detail – Europäisierung und europäische Integration letztlich als identisch oder doch als untrennbar miteinander verwoben begreifen. So fragt Guido Thiemeyer in seinem Beitrag etwa nach den Folgen der Supranationalisierung für den deutschen Föderalismus sowie nach dessen Adaptionsstrategien. Stichhaltig belegt er, wie die Bundesländer, genauer die Landesregierungen, in den 1950er Jahren rasch auf die sich wandelnden Bedingungen reagierten und sowohl neue Institutionen, etwa Europa-Abteilungen, als auch inoffizielle Strukturen schufen, die Zugang zu Informationen über, Kontakte zur und letztlich Einfluss auf die Europapolitik sichern sollten. Analytisch fällt der Band jedoch hier insgesamt, wenigstens aus zeithistorischer Sicht, hinter die von Ulrike von Hirschhausen und Kiran Klaus Patel vor kurzem prominent vorgeschlagene weitere Fassung des Begriffes zurück, auf die in der Einleitung sowie einigen Aufsätzen verwiesen wird. Danach ist Europäisierung prinzipiell zu trennen von der Institutionalisierung der Europäischen Gemeinschaften und vielmehr zu verstehen als die Gesamtheit aller gesellschaftlichen Prozesse (inklusive möglicher Konflikte), „die europäische Verbindungen und Ähnlichkeiten durch Nachahmung, Austausch und Verflechtung vorantreiben“. Wie produktiv ein solcher, breiter angelegter und kulturgeschichtlich inspirierter Zugang zu Europäisierung sein kann, offenbart der Beitrag von Mathias Haeussler. Er nimmt die europapolitischen Kontakte des britischen Außenministers James Callaghan unter die Lupe und zeigt eindrucksvoll, wie sich der anfängliche Europa-Skeptiker durch positive Erfahrungen der Kooperation, des Wissensaustau-

sches und entsprechende Lerntransfers sukzessive für intergouvernementale europäische Zusammenarbeit öffnete – freilich ohne dass damit ein Eintreten für supranationale Strukturen einhergegangen wäre.

Haeussler verwendet in diesem Zusammenhang auch den Sozialisierungsbegriff fruchtbar, der in der konzeptionellen Anlage des Bandes vorgesehen ist (vgl. S. 10 f.), ohne jedoch durchgehend Berücksichtigung zu finden. Eine konsequente Verbindung dieses Ansatzes, der der normativen Eingliederung in größere soziale Gefüge nachspürt und der vor einigen Jahren auch auf die Ebene der internationalen Politik übertragen wurde, mit Fragen der Europäisierung erscheint durchaus vielversprechend. So kann er nicht zuletzt helfen, letztere nicht mehr nur als einen abstrakten Prozess zu beschreiben, der Staaten und Gesellschaften erfasst, sondern auch als etwas, das einzelne Personen betrifft – also etwa Politiker, die sich an sich verändernde Rahmenbedingungen der internationalen Beziehungen und damit ihrer eigenen Arbeit anpassen. Peter von Jagow, der in den frühen 1990er Jahren im Auswärtigen Amt in Bonn mit Europaangelegenheiten betraut war, jedenfalls unterstreicht aus Sicht eines beteiligten Akteurs die Bedeutung von Sozialisierungsmechanismen, etwa im Rahmen gemeinsamer informeller Abendessen der Europäischen Korrespondenten an den Vorabenden der Treffen des Politischen Komitees im Rahmen der EPZ. Auch der Aufsatz von Ines Soldwisch, die sich Verhaltensregeln und Verfahrensabläufen im Europäischen Parlament widmet, verdeutlicht, wie gewinnbringend es sein kann, Europäisierung als soziale Praxis der Entstehung von europäischen Denkweisen infolge eines gewachsenen Handlungssystems zu verstehen, die dann an ihre Grenzen stoßen kann, wenn zu entscheidende Sachfragen nationale Belange tangieren. Leider verzichten viele Beiträge ganz auf das Sozialisierungskonzept oder versäumen es – wie etwa der Politikwissenschaftler Marek Neuman, der Sozialisierungsformen in Hinblick auf die Aufnahme der Tschechischen Republik in die außenpolitischen EU-Strukturen analysiert –, dieses konsequent auf Fragen der Europäisierung zurückzubeziehen.

Vom Themenspektrum her, verlässt der Band, wie Hirschhausen und Patel dies etwa postulieren, kaum den Bereich der hohen Politik oder gar die Ebene der Europäischen Gemeinschaften. Einzig Christian Henrich-Franke, der sich mit der Europäisierung der nationalen Radiopolitiken befasst, nimmt ein politisch wie räumlich anders konturiertes Europa in den Blick, nämlich das Europa der 1959 geschaffenen European Conference of Postal and Telecommunication Administrations. Verantwortlich für entsprechende Harmonisierungstendenzen im Rundfunk seit den späten 1950er Jahren war dabei – neben politischen Handlungszwängen und technischen Innovationen – insbesondere eine „epistemische Gemeinschaft“ europäischer Experten, die von einer tiefgreifenden „standardization culture“ (S. 241) geprägt war. Dagegen liegt der Schwerpunkt des Bandes eindeutig auf der (nationalstaatlichen wie supranationalen) Außenpolitik. Im Fokus steht insbesondere die EPZ, ein 1970 etabliertes Verfahren der institutionalisierten außenpolitischen Kooperation der EG-Mitgliedsstaaten, das 1992 mit dem Vertrag von Maastricht in die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) übergeleitet wurde. So untersuchen eine Reihe von Beiträgen etwa die außenpolitischen Handlungen einzelner europäischer Staaten

und Koordinationsversuche in der EPZ mit Blick auf den Namibia-Konflikt in den 1970er Jahren (Gabriele Clemens / Alexander Reinfeldt / Telse Rüter), die Nahostpolitik (Andreas Bestfleisch) und die KSZE-Folgekonferenz in Belgrad 1977-79 (Umberto Tulli).

Wenn Tulli dabei festhält, dass in Belgrad „EC unity only lasted a few weeks“ (S. 84), lässt sich dies durchaus als eine Art übergreifender Befund des Bandes verallgemeinern. So konstatieren die meisten Beiträge, dass europäische Zusammenarbeit in konkreten außenpolitischen Sachfragen nicht immer, eigentlich selten und wenn dann eher kurzzeitig erfolgreich war. In diese Richtung argumentiert auch Michael Gehler in seinem imposanten Überblick über die Aktivitäten der EPZ im Kontext des Zusammenbruchs des „Ostblocks“ Ende der 1980er Jahre. Zwar hält er fest, dass der EPZ in dieser historischen Ausnahmesituation eine neue Bedeutung zufiel, angesichts der grassierenden außen- und sicherheitspolitischen Meinungsverschiedenheiten zwischen den EG-Staaten und einer Tendenz zum unilateralen Handeln verfestigt sich jedoch das Fragezeichen im Titel seines Aufsatzes: „Mehr Europäisierung in Umbruchzeiten?“.

Dort, wo im Band Grenzen und Misserfolge betont werden, ist allerdings im Sinne der oben eingeführten Unterscheidung in aller Regel nicht Europäisierung, sondern europäische Integration gemeint, also ein Scheitern bei der Schaffung supranationaler Strukturen und gesamteuropäischer Entscheidungen. Es erscheint angesichts der Tragweite der behandelten Problemstellungen und der verschiedenen nationalen Interessenlagen weniger überraschend, dass Versuche einer Harmonisierung (außen-)politischer Agenden oder gar deren Vereinheitlichung oft scheiterten, die beteiligten Akteure nicht mit „einer Stimme sprachen“ (S. 15). Vielmehr verblüfft eher, dass es überhaupt zur Ausprägung formeller und informeller Foren des Austausches von Wissen, Zielvorstellungen und politischen Konzeptionen kam, die wiederum die Genese gesamteuropäischer Denkstrukturen begünstigten. Vielleicht führt es in diesem Zusammenhang weiter, Europäisierung – wie Ines Soldwisch dies überzeugend darlegt – als „Prozess der Herstellung eines europäischen Erfahrungsraumes“ (S. 211) zu deuten. Auf diese Weise können im Sinne des Ansatzes von Hirschhausen und Patel dann eben auch Misserfolge der europäischen Zusammenarbeit europäisierend wirken. In dieser Hinsicht regt der Band durchaus zum Weiterdenken an, auch wenn „the quest for Europeanization“ damit noch lange nicht abgeschlossen ist.

Florian Greiner
Universität Augsburg

Ivo MAES (ed.) in cooperation with G. SZAPÁRY, Alexandre Lamfalussy *Selected Essays*, National Bank of Belgium/Magyar Nemzeti Bank, Brussels/Budapest, 2017, 405 p. – ISBN: 978-6155318108 – 51.79 €.

Économiste, banquier, penseur de la finance internationale et grand Européen, Alexandre Lamfalussy (1929-2015) est, sans conteste, l'un des architectes de l'euro.

Né le 26 avril 1929 à Kapuvar (Hongrie), il quitte son pays à l'âge de 19 ans pour échapper au régime communiste. Il s'installe en Belgique et étudie l'économie à l'Université catholique de Louvain (1949-1953), avant d'obtenir un doctorat à Oxford (1958). Il s'intéresse à l'intégration européenne et aux questions financières et monétaires, et se voit publier ses premières analyses. Il enseignera par la suite à Yale et à Louvain et gardera toute sa vie des liens étroits avec les milieux académiques. En 1955 il choisit une carrière de banquier, d'abord à la Banque de Bruxelles dont il devient membre puis président du Comité de direction, ensuite à la Banque Bruxelles Lambert. En 1976, il entre dans l'univers des banquiers centraux en rejoignant la Banque des règlements internationaux (BRI) à Bâle, dont il est successivement conseiller économique et directeur général, et où il reste jusqu'en 1993. Dans les années 1970, Lamfalussy est l'un des premiers à alerter contre l'accumulation des dettes en Amérique latine et à préconiser une meilleure régulation internationale pour éviter les excès. Il fait de la surveillance macro-prudentielle des systèmes financiers un objectif central de la BRI. À la fin des années 1980, il œuvre au sein du Comité Delors sur l'Union Économique et Monétaire (UEM), avant de devenir, de 1994 à 1997, le premier président de l'Institut monétaire européen (IME) et de remplir un rôle essentiel dans la création de la Banque centrale européenne (BCE). En 2000 il préside le «Comité des Sages» qui propose une nouvelle régulation des marchés financiers européens: «le processus Lamfalussy» est mis en route en 2001. À la fin de 2008, alors que la crise mondiale bat son plein, le gouvernement belge charge Lamfalussy de repenser l'architecture du système financier du pays et de le doter d'instruments contre les risques systémiques. Sous l'égide du G20, il nourrit de ses idées l'«initiative du Palais-Royal» pilotée par Michel Camdessus et Tommaso Padoa-Schioppa, qui avance une réforme complète du Système monétaire international (SMI). Lamfalussy s'éteint le 9 mai 2015 à Ottignies (Belgique).

Dans leur récent livre «Alexandre Lamfalussy. Selected Essays», Ivo Maes (Banque nationale de Belgique), en collaboration avec György Szapáry (Magyar Nemzeti Bank), dresse un portrait original d'un intellectuel au destin hors-norme. Et ce, parce que la pensée économique et financière de Lamfalussy est reflétée à travers 34 de ses prises de position les plus marquantes, voir prémonitoires, depuis 1953 (son premier essai) jusqu'en 2014 (son ultime publication). Après l'exploration de nombreuses archives, dont les papiers privés Lamfalussy, les auteurs identifient quatre grandes étapes de pensée, qui donnent l'ossature de l'ouvrage. La première vise le «jeune Lamfalussy» (1929-1975) et recueille ses premiers travaux sur l'économie industrielle, la croissance et les questions monétaires et financières. La deuxième est l'époque de la BRI (1976-1993) où ses sujets de prédilection sont l'instabilité des taux de change, l'inflation et la crise de la dette en Amérique latine. La troisième est celle où Lamfalussy dirige l'IME (1994 à 1997) et participe à la préparation de l'étape finale de l'UEM. La quatrième et dernière étape (1997-2015) est centrée sur la stabilité financière.

Les auteurs ont le mérite non seulement d'avoir concentré en un seul volume les textes fondateurs de la pensée de Lamfalussy (dont certains écrits de jeunesse peu connus), mais aussi de les avoir contextualisé, en indiquant, à chaque fois, l'envi-

ronnement historique et doctrinaire dans lequel ils ont émergé et leurs idées-clé. On constate que le premier article analyse «La sidérurgie et la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier (CECA)» (chapitre I) et que le dernier, fait des projections sur l'action des banques centrales en temps de crise, face aux défis de la politique monétaire et de la surveillance macro-prudentielle (chapitre XXXIV). C'est une pertinente illustration des sujets qui ont préoccupé Lamfalussy tout au long de sa vie – l'intégration monétaire et financière européenne et la stabilité financière.

Le choix et la succession des textes permettent au lecteur de reconstituer le parcours intellectuel de Lamfalussy et de suivre, au fil du temps, l'évolution de ses idées façonnées au contact des académiques, des praticiens de l'économie et de la finance, ou dans le cadre de différents réseaux de réflexion européens et internationaux, dont il fut incontournable. C'est un autre apport de ce livre.

Fortement influencé par Léon Dupriez, son professeur à Louvain, Lamfalussy commence à étudier la place de la finance dans l'économie (tout d'abord de la Belgique), ainsi que le fonctionnement de la première communauté européenne, la CECA. Lorsqu'il enseigne à Yale, à l'aube de 1960, il examine la problématique européenne sous un autre angle – les relations du Royaume-Uni avec la CEE en termes de croissance économique (chapitre III). Lamfalussy se démarque de son mentor en adoptant une approche résolument keynésienne, qu'il conservera par la suite. L'entrée dans le monde de la banque et ses nouvelles attributions professionnelles (investissements internationaux, marchés des capitaux) l'amènent à suivre de près les phénomènes monétaires et financiers. Lamfalussy participe aux grands débats de l'époque tant au niveau européen (le comité Segré de la CEE), qu'international (le groupe de Bellagio), et avance des idées originales (chapitres IV, VI et VII). Très tôt, il met en garde contre l'impact négatif des innovations financières sur la stabilité et se méfie de la capacité d'autorégulation des marchés. Il est l'un des premiers à militer pour le renforcement de la coopération monétaire entre les États membres et pour le développement d'un véritable marché financier européen (chapitres V et VI). En juillet 1963, Lamfalussy participe à la naissance des euro-marchés. Il signe, pour la Banque de Bruxelles, la cotation à la Bourse de Luxembourg du premier euro-emprunt de l'histoire de la finance internationale – «Autostrade». Le centre financier du Luxembourg, déjà à l'avant-garde des marchés de capitaux internationaux, ne cessera d'innover. Sous l'impulsion de Pierre Werner, la place financière devient un «laboratoire» pour l'unité de compte européenne publique et privée. Lamfalussy partage les vues de Werner et de Robert Triffin sur la création d'un Fonds européen de réserve appelé à implémenter la politique monétaire commune et insiste sur la nécessité que les Six coordonnent leurs politiques économiques. Le rapport Werner de 1970 ira dans cette direction en jetant les bases d'une UEM symétrique.

Durant les 18 ans passés à «la banque centrale des banques centrales» qu'est la BRI, Lamfalussy est au cœur des discussions sur le SMI et le SME, dans un contexte de fortes turbulences monétaires (le flottement général des monnaies après l'abandon du Gold Exchange Standard, la politique monétaire restrictive des États-Unis, etc.). Ses principales réflexions traitent des politiques anti-inflationnistes (chapitres XIII

et XIV), de l'instabilité accrue des taux de change, avec ses écueils protectionnistes (chapitre XIX) et de la crise de la dette en Amérique Latine, qui lui révèle l'impératif de la stabilité financière (chapitre XVIII). Lamfalussy est à l'origine de l'approche macro prudentielle de la BIS: en 1976, il préconise la mise en place d'un bureau d'évaluation du risque des banques systémiques et en 1979, d'un dispositif de contrôle prudentiel contre les bulles de crédit. Sa démarche est prémonitoire. Lamfalussy s'implique aussi dans le processus d'intégration monétaire européenne comme membre du Comité Delors, dont il accueille les travaux à Bâle. Il rédige trois études substantielles relatives au marché bancaire de l'ECU, aux opérations monétaires dans la deuxième étape de l'UEM et à la coordination de la politique fiscale – «composante essentielle de l'UEM» (chapitre XX). Il insiste sur l'indépendance de la BCE et sur la nécessité de partager, avec les États membres, la responsabilité des politiques monétaire et fiscale européennes (chapitre XXIII).

Dans la foulée du traité de Maastricht, Lamfalussy devient en 1994 le président fondateur de l'IME, dont les principales missions sont liées à la coordination des politiques monétaires et à la préparation de la phase finale de l'UEM. Lamfalussy œuvre à l'instauration du Système européen de banques centrales (SEBC), à la politique monétaire unique et à la création de l'euro (nom choisi par le Conseil européen de Madrid en décembre 1995). Il analyse les avantages de l'UEM, sous l'angle des coûts et de la stabilité financière, et signale deux défis d'avenir pour les États membres – la politique budgétaire et le marché du travail européens (chapitres XXVI et XXVII). Son analyse est, une nouvelle fois, visionnaire. Comme par le passé, quand il réagit aux bouleversements dans l'Est de l'Europe (chapitre XXII), Lamfalussy se montre attentif à l'émergence du nouveau système bancaire de son pays d'origine, la Hongrie (chapitre XXV). En 1997, Lamfalussy décline la proposition de devenir président de la BCE et laisse la place au Néerlandais Wim Duisenberg.

En 2000, à la tête du «Comité des Sages», Lamfalussy propose un nouveau cadre réglementaire pour les marchés financiers (chapitre XXXI). Le «processus Lamfalussy» repose sur quatre paliers: la prise de décision politique (Commission, Parlement et Conseil européen); la prise de décision réglementaire (régulateurs communautaires); les régulateurs nationaux, dont le réseautage assure l'homogénéité d'action dans tous les États membres; le respect du droit communautaire. Le troisième palier inspire l'architecture de supervision dans l'UE post-crise, comportant l'Autorité bancaire européenne (ABE), l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF) et l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (AEAPP). En 2004, lors de la 'Pierre Werner Lecture', Lamfalussy insiste à Luxembourg sur le rôle fondamental des banques centrales et de la BCE dans la prévention et la gestion des crises (chapitre XXXII). En considérant la stabilité financière parmi les objectifs-clé des banques centrales, au même titre que la stabilité des prix, Lamfalussy préfigure le Mécanisme de supervision unique (MSU) mis en route en 2014 (chapitre XXXIII).

*Dr Elena Danescu, Research Scientist
Luxembourg Centre for Contemporary and Digital History (C²DH)*

Jacques DE LAROSIÈRE, *Les lames de fond se rapprochent*, Odile Jacob, Paris, 2017 – ISBN 9782738138699 – 19,90 €.

«Ces mutations sont à l'œuvre et leur déroulement s'inscrit dans une perspective de dix à trente ans, ce qui est extrêmement court quand on considère l'avenir d'une société humaine» (p.7).

Jacques de Larosière a mené une carrière impressionnante dans la sphère monétaire et financière mondiale. Il a tour à tour été directeur du Trésor de France (de 1974 à 1978), directeur général du Fonds monétaire international (de 1978 à 1987), gouverneur de la Banque de France (de 1987 à 1993) et président de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (de 1993 à 1998). Et bien que «retraité», il a encore présidé, en 2008 et 2009, le Groupe de haut niveau sur la surveillance financière, qui a posé les fondements de la nouvelle architecture institutionnelle de la surveillance financière dans l'Union européenne. Il est conseiller auprès du président de BNP-Paribas et membre de l'Académie des sciences morales et politiques.

Dans ce livre, non seulement Jacques de Larosière établit un diagnostic précis des défis fondamentaux auxquels nos économies sont confrontées, mais il formule également des propositions pour affronter ces défis. Comme il le dit lui-même: «Ce livre est un cri d'alarme dont l'urgence est à la mesure de la gravité de certains des phénomènes irréversibles – mais traitables» (p.9). Comme toujours, Jacques de Larosière propose une analyse lucide, rédigée dans un style clair et élégant.

En l'espace de six chapitres, il procède à une analyse de ces défis cruciaux: Chapitre I – Le vieillissement démographique nous rattrape à grands pas; Chapitre II – La mondialisation s'accompagne d'inégalités croissantes; Chapitre III – Le ralentissement de la croissance: un phénomène séculaire?; Chapitre IV – Comment répondre au défi de la protection de l'environnement?; Chapitre V – La politique monétaire: faut-il «jeter de l'argent aux problèmes» quand ils sont structurels?; Chapitre VI – Les illusions de la «financiarisation» du système. Dans un dernier chapitre, intitulé «Que faire?», il développe ses propositions.

Nombre d'auteurs ont proposé des analyses rigoureuses de ces défis, et Jacques de Larosière est tout à fait conscient qu'il n'est pas un spécialiste dans plusieurs de ces domaines. Toutefois, la valeur ajoutée de ce livre réside dans le fait qu'il dresse un inventaire des défis auxquels nous sommes confrontés et qu'il fait apparaître leurs interconnexions mutuelles. Comme l'observe Jacques de Larosière: «En réalité, ces changements structurels sont le plus souvent étroitement liés. De ce fait, on ne pourra y faire face qu'en comprenant la cohérence du tableau d'ensemble. Sinon, les mesures proposées risqueraient d'être disjointes, de privilégier certains axes au détriment d'autres jugés, parfois à tort, comme secondaires. L'arbitrage fragmenté et irrationnel qui préside souvent aux réformes structurelles est un des dangers les plus sérieux de ce genre d'exercice» (p.8).

Le premier défi concerne le vieillissement démographique. Pour Jacques de Larosière, «la dégradation des systèmes de retraite est inévitable. C'est là – et pour demain – une source de tensions intergénérationnelles que nos sociétés ne sauraient esquiver. Le sujet est mondial» (p.15). Pour lui, un relèvement de l'âge de la retraite est inévitable.

Le deuxième défi est la mondialisation. Alors que la mondialisation a réduit les inégalités entre nations, elle a contribué à accroître les inégalités internes, ce qui a eu de lourdes répercussions politiques: «classes moyennes rétrécies et stagnation des revenus: deux recettes pour le populisme» (p.31).

À l'instar des analyses de Robert Gordon, Jacques de Larosière se montre pessimiste quant au potentiel de croissance future des économies occidentales. En outre, comme il le souligne, nos sociétés ne se sont pas adaptées à un potentiel de croissance plus faible: «Le problème c'est que nous nous sommes habitués à ces taux de croissance fabuleux» (p.35). La «priorité des priorités» est alors d'accroître le taux de croissance potentielle.

Le quatrième défi concerne l'environnement; c'est un défi qui revêt véritablement un caractère mondial. En sa qualité d'ancien directeur général du Fonds monétaire international, il envisage la création d'une nouvelle organisation internationale: «pourra-t-on réussir une entreprise d'une ampleur aussi vertigineuse sans la création, par traité, d'une organisation internationale dotée de principes, de pouvoirs et de sanctions» (p.56)?

Dans le cinquième chapitre, il s'intéresse à la politique monétaire. Il reproche à cette dernière d'avoir été «hyper-active» et d'avoir largement contribué à l'explosion du crédit: «en fait, la politique de création monétaire hyper-active, telle que nous la connaissons depuis la crise de 2008, mais qui avait déjà pris sa source après l'effondrement du système de Bretton Woods en 1973, est devenue une donnée structurelle de notre monde. Elle a façonné les comportements d'épargne, d'endettement et d'investissement. Elle a créé des incitations et des distorsions sur lesquelles il convient de réfléchir» (p.57).

Le dernier défi est celui de la «financiarisation» croissante de nos économies. Du point de vue de Jacques de Larosière, l'effondrement du système de Bretton Woods a joué un rôle déterminant, favorisant l'expansion de la financiarisation: «l'abandon de la discipline des taux de change instituée à Bretton Woods a fait basculer le système mondial vers une tolérance maximale à l'égard des déficits courants, massifs et croissants, des États-Unis. En effet, les marchés – qui se sont substitués aux États et au FMI pour ce qui est du taux de change – n'exercent, en général, de pressions disciplinaires que lorsque la crise est déjà là. Ce basculement s'est produit au moment où les marchés financiers commençaient à se développer et à s'internationaliser» (p.71). Le jugement qu'il porte sur la financiarisation est très critique: «au total, on s'interroge encore – sans avoir de réponse claire – sur ce qu'a pu représenter l'apport concret à la croissance économique des vingt dernières années d'innovations financières» (p.76). Mais il se montre également critique à l'égard de ceux qui dénoncent à présent la «dictature des marchés», «mais, si les marchés sont devenus

menaçants, c'est en grande partie parce que, depuis trente ans, les dérives que j'ai évoquées (absence de discipline des changes, bas taux d'intérêt, emballement du crédit, irresponsabilité budgétaire, sous-évaluation des risques, déréglementation motivée par la croyance implicite en la rationalité des agents économiques, faiblesse de la supervision financière, rémunération exagérées, etc.) ont été non seulement tolérées mais souvent encouragées par les pouvoirs publics» (p.79).

Dans ses conclusions, intitulées «Que faire?», il envisage trois niveaux d'action: la France, l'économie mondiale et l'Europe. L'un des principaux messages que veut faire passer Jacques de Larosière est que l'Europe devrait concevoir sa stratégie dans l'optique de devenir un acteur mondial. L'un des objectifs à atteindre est de développer, au niveau mondial, un système prenant mieux en compte les spécificités des économies européennes, en particulier celles du système financier.

S'agissant de la France, il considère que celle-ci devrait mieux observer l'Allemagne: «l'exemple de l'Allemagne – notre partenaire clé, si nous voulons une Europe vivante – nous invite sinon à l'imiter, du moins à réfléchir. Ce pays est également concerné par nombre de dérives fondamentales. Il est même plus atteint que la France par la chute de la fertilité et le déclin démographique» (p.97).

Au niveau européen, il élabore une stratégie reposant sur trois piliers:

- des réformes de structure (réduire les dépenses publiques lorsqu'elles pèsent exagérément sur les pays, favoriser l'emploi par une plus grande flexibilité du marché de travail, réduire les barrières réglementaires à l'entrée sur le marché pour les nouvelles entreprises, augmenter la concurrence);
- créer un véritable marché financier en Europe, particulièrement pour les PME qui n'y ont pas accès, surtout en favorisant les investissements d'infrastructures et en permettant une titrisation prudente et transparente;
- favoriser la convergence des politiques économiques dans l'Union. «Cette convergence est une urgente nécessité» (p.121). Il plaide par ailleurs en faveur d'une «Autorité de convergence» indépendante, dotée de pouvoirs de sanctions et de ressources budgétaires, sous le contrôle du Parlement européen (p.134). Il se dit également favorable à un «budget communautaire quelque peu plus important» (p. 134), qui pourrait également inclure certaines dépenses à consacrer à une politique de défense commune.

Dans l'ensemble, il défend ardemment le projet européen, signalant que les plus grosses difficultés se manifestent à l'échelle nationale: «le paradoxe actuel est criant. La lenteur et souvent l'insuffisance des réformes de fond – objet de ce livre – sont essentiellement le résultat de la faiblesse des politiques nationales, beaucoup plus que de l'échec des instances européennes (la responsabilité des politiques économiques restant nationale alors que la monnaie est unique). Et pourtant, les partis épris d'indépendance nationale préconisent un «retour» de responsabilité vers les États, alors que c'est à ce niveau que les insuffisances les plus graves sont apparues. Les déficits et les endettements publics abyssaux de certains États membres ne sont que le résultat

de décisions publiques nationales et non la conséquence d'initiatives communautaires. Il est temps de redresser cette perspective» (p.135-136).

Ivo Maes
National Bank of Belgium
Robert Triffin Chair, University of Louvain

INSTITUT FÜR ZEITGESCHICHTE im Auftrag des Auswärtigen Amts (Hrsg.), *Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland, 1985*, 2 Bde., bearb. von Michael Ploetz, Mechthild Lindemann u. Christoph Johannes Franzen (wissenschaftl. Leiterin: Ilse Dorothee Pautsch), Berlin/Boston, de Gruyter Oldenbourg Verlag, 2016, XCI, 2037 S. – ISBN 978-3-11-040628-3 – 149,95 Euro.

In January 1985, the German Foreign Minister met Jacques Delors, who had just taken office as President of the European Commission. Hans-Dietrich Genscher underlined the importance of the new year with regard to the development of the Community. Indeed, many things happened on the European scene. To mention at least some of them: the Delors Commission provided the Community with new inspiration and encouragement, the Dooge Committee recommended to negotiate a draft treaty on European Union, the Treaties of accession of Portugal and Spain were signed, in Milan the European Council discussed institutional changes concerning the decision-making process, and in Luxembourg the Council reached agreement in principle on the reform of the Community institutions, in particular for increasing the number of decision taken by majority vote. All these events – and many more – are touched by the 1985 volumes of the ‘official’ edition of documents concerning the foreign policy of the Federal Republic of Germany.

As usual, there is no summary of the most important topics of the altogether 356 documents printed in the volumes, but abstracts for each of these documents and a detailed index are helpful tools to work easily with the volumes. And as usual too, the annotations by the editors concentrate on more or less ‘technical’ aspects like the context of a certain document and the political or administrative background. The main source of documentation was the *Politisches Archiv des Auswärtigen Amts*, as the Ministry of Foreign Affairs is traditionally called in Germany; furthermore, some documents came from the records of the Federal Chancellery kept by the *Bundesarchiv Koblenz*. Included are memoranda, notes, minutes and correspondence; some of them cover only one or two pages, but most of them are five to ten pages long.

Among the most interesting topics rank the reactions of Chancellor Helmut Kohl and Foreign Minister Hans-Dietrich Genscher and their Western colleagues to the new leader of the Soviet Union, Mikhail Gorbachev. He was considered as a charming man, with a winning personality, but, as Kohl once stated, Gorbachev could probably be cold-blooded as all Communists (p.757). It is really striking to read all the anti-communist stereotypes of earlier phases of the Cold War used by Kohl or British Prime Minister Margaret Thatcher.

As far as European integration is concerned, great attention was paid to the European Research Coordination Agency project planned as “an entry into a European technology community in order to make the European industries competitive with the United States and Japan” (p.513). A prominent role, too, played the Franco-German cooperation in advancing the Community. As Kohl told Delors, “only if France and Germany were going forward, progress would be possible” (p.422). The various meetings between Kohl and the French President François Mitterrand or between Genscher and his French colleague Roland Dumas gave the impression that there was a certain stable and trustful relationship between them. Or, as Kohl told Mitterrand on occasion of the European Council meeting in Milan: “If we are both unable to bring about a new movement, no one will move” (p.927).

Both volumes represent an exemplary edition and are a valuable and indispensable source for anyone who is interested in West German Foreign and European policies during the crucial year of 1985. There is no doubt that the German government was committed to the project of European unification – but without ignoring its own ‘national’ interests.

*Dr. Werner Bühner
München*