

L'INTÉGRATION DE L'ALLEMAGNE DANS LE CONCERT EUROPÉEN : UN PAS DE GÉANT, LES ACCORDS DE PETERSBERG (22 NOVEMBRE 1949)

Alexandre Niess

L'Harmattan | « [Parlement\[s\], Revue d'histoire politique](#) »

2007/3 n° HS 3 | pages 117 à 122

ISSN 1768-6520

Article disponible en ligne à l'adresse :

<http://www.cairn.info/revue-parlements1-2007-3-page-117.htm>

!Pour citer cet article :

Alexandre Niess, « L'intégration de l'Allemagne dans le concert européen : un pas de géant, les accords de Petersberg (22 novembre 1949) », *Parlement[s], Revue d'histoire politique* 2007/3 (n° HS 3), p. 117-122.

Distribution électronique Cairn.info pour L'Harmattan.

© L'Harmattan. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

L'intégration de l'Allemagne dans le concert européen : un pas de géant, les accords de Petersberg (22 novembre 1949)¹

Alexandre Niess

Agrégé d'Histoire, doctorant à l'université d'Orléans

Lors de la conférence de Potsdam (du 17 juillet au 2 août 1945), les trois vainqueurs se mettent d'accord au sujet de l'Allemagne sur un programme communément appelé les 5-D (Démilitarisation, Dénazification, Décartellisation, Démontage de l'industrie, Décentralisation du gouvernement allemand). Ces éléments se retrouvent bien présents dans les accords de Petersberg mais avec des bémols d'importance. Le contexte international, et en particulier européen, a été littéralement bouleversé entre le 2 août 1945 et le 22 novembre 1949. Pour l'Allemagne, cette année-là est celle de l'accélération du processus de séparation des zones

¹ Source : Organisation des Nations Unies, « N°2477. Protocole des accords conclus entre les États-Unis d'Amérique, la France, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et la République fédérale d'Allemagne relatifs à l'incorporation de l'Allemagne dans la communauté européenne des Nations. Signé à Petersberg (Bonn), le 22 novembre 1949 », dans *Recueil des Traités*, 1954, vol. 185, pp. 309-313.

occupées par les Alliés occidentaux et de la zone soviétique. En effet, depuis le 23 mai et la promulgation de la loi constitutionnelle, les zones américaines, britanniques et françaises forment la République fédérale d'Allemagne avec à sa tête un président, Theodor Heuss, et un chancelier, Konrad Adenauer, élus démocratiquement les 12 et 15 septembre 1949. Le 9 octobre 1949, la République démocratique d'Allemagne est créée dans la zone d'occupation soviétique. Dès lors, et à la suite du discours prononcé par Harry Truman le 12 mars 1947 devant le congrès américain, qui instaure la politique de l'endiguement, et de la mise en œuvre à compter du 5 juin 1947 du programme d'assistance économique pour la reconstruction de l'Europe (European Recovery Program, ou plan Marshall), l'objectif des États-Unis d'Amérique et de leurs alliés européens est d'intégrer autant que faire se peut la nouvelle République fédérale dans le concert européen.

Dans le cadre de cette politique globale, les accords de Petersberg constituent une étape primordiale puisque initiale. En effet, les représentants français, britanniques et américains concluent avec Konrad Adenauer l'urgence de l'intégration de la RFA dans le Conseil de l'Europe (fondé par le traité de Londres du 5 mai 1949), alors considéré par les Anglo-américains comme le rempart protecteur face au bloc soviétique qui se constitue sous l'influence de Staline, mais aussi de son intégration dans l'Autorité internationale de la Ruhr, instituée le 28 avril 1948 sur l'injonction française et ayant pour but de veiller au respect du principe de démilitarisation dans cet espace industriel. C'est pourquoi les accords de Petersberg constituent une brèche dans le programme élaboré à Potsdam quatre ans plus tôt, puisque le démontage de l'industrie allemande est très nettement ralenti (l'arrêt du démontage du pôle de l'IG-Farben, en est sans doute le symbole le plus éclatant) afin de permettre à la République fédérale d'Allemagne de se réintégrer dans le tissu économique européen (occidental bien évidemment) mais aussi dans le concert diplomatique.

« Comme suite à la réunion des trois ministres des Affaires étrangères à Paris les 9 et 10 novembre, les Hauts-Commissaires français, britannique et américain avaient été autorisés à étudier avec le Chancelier fédéral les lettres que celui-ci leur avait adressées au sujet des démontages, en vue d'arriver à un règlement définitif de ce problème. Les instructions données aux Hauts-Commissaires avaient également une portée plus large et leur prescrivait d'examiner avec le Chancelier d'autres points à inclure dans un règlement général. En conséquence, des discussions ont eu lieu les 15, 17 et 22 novembre au Petersberg. D'un bout à l'autre, ces discussions ont été marquées par le désir et la volonté de chacune des deux parties de voir leurs relations se développer progressivement sur une base de confiance mutuelle. En attendant, leur premier objectif est d'incorporer la République fédérale comme un membre pacifique à la communauté européenne. À cette fin, l'association de l'Allemagne avec les pays de l'Europe occidentale devra être activement poursuivie dans tous les domaines, par son entrée dans des organismes internationaux appropriés, ainsi que par l'échange de représentations commerciales et consulaires avec d'autres pays.

Les Hauts-Commissaires et le Chancelier sont d'accord pour estimer que tout progrès vers cet objectif suppose le rétablissement d'un sentiment réel de sécurité en Europe occidentale et ils se sont attachés tout particulièrement à cette tâche. Dans tous ces domaines, ils ont été heureux de constater entre eux une large communauté d'idées et d'intentions et ils se sont notamment entendus sur les points suivants :

I. La Haute-Commission et le Gouvernement fédéral sont d'accord pour promouvoir la participation de l'Allemagne à toutes les organisations internationales dans lesquelles son expérience et sa collaboration peuvent contribuer à la prospérité générale. La Haute-Commission et le Gouvernement fédéral enregistrent avec satisfaction les progrès qui ont déjà été accomplis dans cette voie, tels que la participation de l'Allemagne à l'Organisation européenne de coopération économique (OECE), le désir manifesté de part et d'autre de voir la République fédérale admise rapidement au Conseil de l'Europe² en qualité de membre associé, ainsi que la signature envisagée d'un accord bilatéral avec le Gouvernement des États-Unis d'Amérique, couvrant l'assistance du [plan Marshall].

II. Conscient de l'intérêt qui s'attache à ce que l'Allemagne coopère le plus étroitement possible à la restauration de l'économie européenne, le Gouvernement fédéral affirme son intention de demander son admission comme Membre de l'Autorité internationale de la Ruhr, à laquelle il n'est jusqu'ici représenté que par un observateur, étant entendu entre les deux parties que l'article 31 de l'Accord³ établissant l'Autorité ne sera pas invoqué pour imposer à l'Allemagne des conditions spéciales d'accession.

III. Le Gouvernement fédéral affirme, d'autre part, sa ferme volonté de maintenir la démilitarisation du territoire fédéral et de s'efforcer par tous les moyens en son pouvoir d'empêcher la reconstitution de forces armées de quelque nature que ce soit. À cet effet, le Gouvernement fédéral coopérera pleinement avec la Haute-Commission à l'activité de l'Office militaire de sécurité.

IV. Il est, en outre, entendu entre les parties que le Gouvernement fédéral commencera désormais à rétablir graduellement des relations consulaires et commerciales avec les pays avec lesquels de telles relations paraîtraient profitables.

² Organisation des Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 87, p. 103, et vol. 100, p. 303.

³ Organisation des Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 83, p. 105.

V. Le Gouvernement fédéral affirme sa volonté, en tant que gouvernement démocratique issu de libres élections, de s'attacher sans réserve aux principes de liberté, de tolérance et d'humanité qui unissent les nations de l'Europe occidentale et de prendre ces principes pour guide de son action. Le Gouvernement fédéral est fermement décidé à extirper de la vie et des institutions de l'Allemagne tous les vestiges du régime nazi, et à empêcher la renaissance du totalitarisme sous cette forme ou sous une autre. Il s'efforcera de donner à l'appareil gouvernemental une structure plus libérale et d'exclure tout autoritarisme.

VI. En ce qui concerne la décartellisation et les pratiques de monopolisation, le Gouvernement fédéral édictera les mesures législatives qu'impliqueraient les décisions prises par la Haute-Commission conformément à l'article 2 (b) du Statut d'Occupation⁴.

VII. La Haute-Commission a fait connaître au Chancelier les termes d'un accord intervenu entre les trois puissances en vue d'atténuer les restrictions qui sont actuellement imposées aux constructions navales allemandes.

Les principales stipulations de cet accord sont les suivantes :

La construction de navires de haute-mer, à l'exclusion des navires essentiellement destinés au transport des passagers, et de bateaux-citernes d'un tonnage maximum de 7200 tonnes, de bateaux de pêche d'un tonnage maximum de 650 tonnes, et de bateaux côtiers d'un tonnage maximum de 2700 tonnes, et ne dépassant pas la vitesse en service de 12 nœuds, peut commencer sans délai. Le nombre de navires à construire dans cette catégorie ne sera pas limité.

Avec l'approbation de la Haute-Commission, l'Allemagne peut acquérir ou construire, avant le 31 décembre 1950, six navires spéciaux dépassant ces limites de jauge et de vitesse. De plus amples détails à ce sujet ont été communiqués au Chancelier.

Le Chancelier fédéral a soulevé la question de la construction et de la réparation dans les chantiers navals allemands de navires destinés à l'exportation. Les Hauts-Commissaires lui ont indiqué que ce sujet n'avait pas été discuté par le comité des experts et qu'ils n'étaient pas en mesure de lui faire connaître sur ce point une décision définitive. Toutefois, ils autoriseront en attendant les chantiers navals allemands à construire pour l'exportation des navires dont le modèle et le nombre resteraient compris dans les limites fixées pour les constructions destinées à l'Allemagne; ils ne mettront pas de restriction à la réparation de navires étrangers.

⁴ Organisation des Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 140, p. 197, et vol. 141, p. 401.

VIII. En ce qui concerne la question des démantèlements, la Haute-Commission a réexaminé la situation actuelle en tenant compte des assurances fournies par le Gouvernement fédéral, et elle a accepté que le programme fût modifié comme suit :

Les installations industrielles dont les noms suivent seront rayées de la liste des réparations et le démontage de leurs équipements sera interrompu sur-le-champ :

a) Fabriques d'essence et de caoutchouc synthétiques

Farbenfabriken Bayer, Leverkusen⁵ ; Chemische Werke, Hüls⁵ ; Gelsenberg Benzin A. G., Gelsenkirchen ; Hydrierwerke Scholven A. G., Gelsenkirchen-Buer ; Ruhröl G. m. b. H., Bottrop ; Ruhrchemie A. G., Oberhausen-Holten ; Gewerkschaft Viktor, Castrop-Rauxel ; Krupp-Treibstoff-Werke, Wanne Eickel ; Steinkohlenbergwerk Rheinpreussen, Moers ; Dortmunder Paraffin-Werke, Dortmund ; Chemische Werke, Essener Steinkohle, Bergkamen.

b) Entreprises sidérurgiques

August Thyssen Hütte, Duisburg-Hamborn ; Hüttenwerke Siegerland A. G., Charlottenhütte Niederschelden ; Deutsche Edelstahlwerke, Krefeld ; Hüttenwerk Niederhein A. G., Duisburg ; Klöckner-Werke, A. G., Düsseldorf ; Ruhrstahl A. G., Henrichshütte, Hattingen ; Bochumer Verein A. G., Gussstahlwerke, Bochum, à l'exception des fours électriques qui ne sont pas essentiels au fonctionnement des usines et qui continueront à être démantelés ou détruits.

c) Aucun nouveau démantèlement n'interviendra à l'usine de l'I. G. Farben à Ludwigshafen-Oppau, à l'exception de l'enlèvement des installations destinées à la production de l'ammoniaque synthétique et du méthanol, dans la mesure prévue dans le programme des réparations.

d) Tout démantèlement sera arrêté à Berlin ; il sera fait en sorte que le travail puisse reprendre dans les entreprises visées par cette mesure. Il est entendu que l'équipement déjà démantelé sera livré à l'IARA⁶, sauf dans le cas de Berlin. Les présentes modifications de la liste des réparations n'affecteront pas les prohibitions et restrictions qui s'appliquent à la fabrication de certains produits. Les usines démantelées ne pourront être reconstruites ou rééquipées que sur autorisation de l'Office militaire de sécurité, et les entreprises dans lesquelles le démantèlement aura été arrêté seront soumises à un contrôle approprié, afin d'assurer que la limite fixée à la production de l'acier (11,1 millions de tonnes par an) ne sera pas dépassée.

⁵ À l'exception de certaines installations de recherches de ces entreprises qui sont importantes pour la sécurité.

⁶ IARA = *Interalliierte Reparationsagentur* (Agence interalliée chargée des réparations de guerre créée par la conférence de Paris du 14 janvier 1946).

IX. La question de la cessation de l'état de guerre a été discutée. Bien que l'on puisse estimer qu'une telle mesure serait compatible avec l'esprit de ce protocole, elle présente de grandes difficultés juridiques et pratiques qui doivent faire l'objet d'un examen.

X. En signant ce protocole, les Hauts-Commissaires et le Chancelier fédéral sont animés d'une commune détermination de poursuivre leur effort afin d'atteindre les buts définis dans le préambule et de l'espoir que leur accord constituera une contribution notable à l'incorporation de l'Allemagne dans une communauté stable et pacifique des nations européennes.

B. H. Robertson⁷, A. François-Poncet⁸, J. J. McCloy⁹, K. Adenauer¹⁰

⁷ Brian Robertson est le représentant britannique lors de cette conférence de Petersberg. Né en 1896, il est le fils d'un maréchal britannique et choisit tout naturellement cette même voie. C'est en qualité d'officier qu'il effectue la Grande Guerre. En septembre 1939, il est chargé de l'administration éthiopienne, avant de devenir, en 1941, major de la 8^{ème} Armée chargée d'attaquer la Sicile et l'Italie. En 1944-1945, il intègre l'appareil chargé du contrôle de l'Allemagne. Adjoint du gouverneur de la zone d'occupation britannique en 1946, il devient, le 1^{er} novembre 1947, chef de l'administration d'occupation britannique en Allemagne. Dès le début de l'année 1949, il milite pour la création d'une démocratie en Allemagne de l'Ouest.

⁸ André François-Poncet est un diplomate français né à Provins en 1887. Après des études à l'École normale supérieure de Paris, puis dans les universités allemandes de Munich, Heidelberg et Berlin, il devient, en 1913, après avoir obtenu l'agrégation d'allemand, professeur d'histoire et de littérature allemande à l'école Polytechnique. Au cours de l'année 1917, il intègre l'ambassade de France à Berne. Après la guerre et de retour en France, il entre en politique et se fait élire député de la Seine en 1924. De 1931 à 1938, il est ambassadeur de France à Berlin, puis de 1938 à 1940, il exerce les mêmes fonctions à Rome. Il est arrêté et déporté en 1943 en compagnie d'Albert Lebrun. Après la guerre, il intègre l'administration d'occupation, sous la direction de Pierre Koenig, avant de devenir Haut-commissaire français en Allemagne et de reprendre son fauteuil à l'ambassade de Berlin.

⁹ Fils d'un agent d'assurances de Philadelphie, John McCloy est un avocat, issu des bancs de la prestigieuse université de Harvard. En 1917, il participe à la Première Guerre mondiale, en qualité d'officier. En 1940, il entre au ministère de la guerre comme expert en contre-espionnage. En 1944-1945, il participe à toutes les conférences au sommet organisées pour préparer l'après-guerre. En 1947, il est nommé président de la banque mondiale (BIRD : Banque internationale pour la reconstruction et le développement), créée par les accords de *Bretton Woods*, avant de remplacer, en 1949, Lucius D. Clay comme Haut-commissaire américain de la zone d'occupation américaine en Allemagne.

¹⁰ Konrad Adenauer est né à Cologne en 1876. Après des études de droit, il choisit d'intégrer l'administration et de mener une carrière politique. Conseiller municipal dès 1906, il est maire de sa ville natale à compter de 1917. Il est élu en 1920 pour siéger au Conseil d'État de Prusse et, l'année suivante, il en prend la présidence. Figure importante du *Zentrum*, il n'est pas favorable à la mise en place du régime nazi, se fait arrêter par le Gestapo en 1933 et est immédiatement contraint à la démission. En juillet 1944, il est de nouveau arrêté et incarcéré. Lors de l'occupation alliée, il retrouve brièvement son siège de maire de Cologne. Il s'inscrit alors dans le parti démocrate-chrétien (CDU) nouvellement créé et en prend la tête dès 1946. Le 15 septembre 1949, il est élu chancelier de la République fédérale d'Allemagne.