

"Comment le Marché commun est né sous les lambris de Val Duchesse" dans Communauté européenne (Mars 1967)

Légende: En mars 1967, dix ans après les négociations de Val Duchesse, Emanuele Gazzo, rédacteur en chef de l'Agence Europe, se souvient du déroulement des débats au sein de la Conférence intergouvernementale pour le Marché commun et l'Euratom.

Source: Communauté européenne. Bulletin mensuel d'information. dir. de publ. Fontaine, François ; Réd. Chef Chastenet, Antoine. Mars 1967, n° 104. Paris: Service d'Information des Communautés Européennes. "Comment le Marché commun est né sous les lambris de Val Duchesse", auteur:Gazzo, Emanuele , p. 11-14.

Copyright: Libre reproduction, mention d'origine obligatoire.

URL:

http://www.cvce.eu/obj/comment_le_marche_commun_est_ne_sous_les_lambris_d_e_val_duchesse_dans_communaute_europeenne_mars_1967-fr-8e98b764-9cf6-4215-85ea-e62ae1aca8c4.html



Date de dernière mise à jour: 05/11/2015

Comment le Marché Commun est né sous les lambris de Val Duchesse

Emanuele Gazzo, directeur de l'Agence Europe, qui a suivi de près la négociation du Marché Commun raconte ici, dix ans après, comment s'est déroulée la dramatique confrontation de Val Duchesse d'où est sorti le traité de Rome.

Nous sommes heureux de présenter à nos lecteurs ce récit exclusif qui jette une lumière nouvelle sur une époque, et surtout sur une méthode originale qui permit aux Européens de se lancer dans la grande aventure de l'Europe unie.

Qu'est devenu Val Duchesse dans notre mémoire du temps perdu ? Dans les manuels de l'histoire, ce ne sera qu'une indication de lieu. Un lieu où des experts se sont réunis à une certaine époque pour préparer un traité. On ne sait pas très bien où cela se trouve, mais le nom est évocateur. Le château de Val Duchesse, en flamand "Hertogewindaal", ce n'est pas encore wagnérien, mais c'est toujours romantique. C'est un nom plus apte à inspirer un poème consacré à quelque belle au bois dormant qu'à aider la formulation de clauses de sauvegardes contre l'inégalité des salaires féminins et masculins.

Et pourtant, je sais que ce nom, une fois prononcé, provoquera un petit déclic dans l'esprit des hommes qui ont apporté une contribution décisive à la construction de l'Europe. Le « Val Duchesse » est une petite contrée, très boisée, entourant un étang, dans la ceinture verte de Bruxelles.

Si ce domaine peut évoquer pour le passant un monde un peu fantastique, peuplé d'elfes et de gnomes, et où il fait bon de rêver, nous savons que Val Duchesse a été un haut-lieu, une époque, et surtout *une méthode*. Je crois que l'endroit répondait bien à ce que devait avoir en tête M. Spaak, lorsqu'il demanda au gouvernement belge de mettre à sa disposition quelque chose de tranquille, d'isolé, d'écarté des chemins citadins, quelque chose entre le couvent et la clinique pour millionnaires. Lorsque M. Spaak vit ce qu'on lui proposait, il dut se dire : « *Ici, je les tiendrai bien en main. Et je ne les lâcherai que lorsqu'ils auront donné tout ce qu'ils doivent donner* ».

Les trois Val Duchesse

L'« ère Val Duchesse », a été assez courte. A vrai dire, il y eut trois « ères Val Duchesse ».

La première est celle de la « Conférence intergouvernementale pour le Marché commun et l'Euratom », l'ère Spaak qui s'ouvre avec la conférence de Venise (plus précisément, à partir du 3 septembre 1956) et se termine avec la signature, le 25 mars 1957, des traités, à Rome.

La deuxième est celle du « Comité intérimaire », mis sur pied lors de la signature des traités, et qui se conclut avec l'entrée en vigueur de ceux-ci. Ce fut l'« époque Snoy », caractérisée par une lutte, parfois inégale, mais victorieuse contre les forces qui essayaient de tuer l'enfant avant qu'il ne sache marcher tout seul.

La troisième s'ouvre avec le « serment de Val Duchesse », lorsque les neuf membres à peine nommés déclarèrent solennellement leur fidélité au traité, et commencèrent les difficiles travaux d'organisation. C'est l'époque héroïque. Cette troisième ère au fond n'est pas encore terminée, parce que de temps en temps Val Duchesse accueille les membres de la Commission lorsqu'ils veulent avoir des entretiens « discrets » et se replonger dans le climat d'antan...

En évoquant maintenant l'« ère Val Duchesse » nous ne pouvons évidemment nous référer qu'à l'ère Spaak, celle des réunions dramatiques, des espoirs parfois déçus, des réussites inespérées. Le Val Duchesse des communiqués historiques et des voitures embourbées, où Wormser donnait la réplique à Müller-Armack, et où le professeur Vedel discutait avec Michel Gaudet de la possibilité de donner une justification constitutionnelle au droit d'initiative de la Commission européenne.

La relance

Pour comprendre cette époque-là il faut cependant remonter un peu plus loin, à certains débuts qu'évoque Roger Massip dans ce journal. Pour moi le point de départ se situe à un certain jour vers la fin du mois d'avril 1955, lorsqu'un diplomate m'appela au téléphone et me demanda de passer chez lui.

Il me tendit un papier et m'indiqua un fauteuil : « Asseyez-vous et lisez pendant que je termine de corriger mon rapport, me dit-il. Mais surtout, ne prenez pas de notes ». Il s'agissait d'un texte de trois pages dactylographiées, d'apparence plutôt modeste, dans lesquelles on soulignait d'abord la nécessité de repartir dans la voie de l'intégration européenne amorcée avec la création de la CECA, pour énoncer ensuite un éventail de possibilités. Les premières étaient des intégrations du type CECA, c'est-à-dire « par secteur » : les transports européens, l'industrie de l'électricité, et l'énergie nucléaire. Un chapitre à part parlait de la possibilité d'établir un *Marché commun* qui fusionnerait toutes les économies en dehors des secteurs du charbon et de l'acier déjà intégrés.

C'était le projet du mémorandum que les trois pays du Benelux se proposaient d'adresser à leurs partenaires.

Inutile de dire que je dus attendre quelques jours pour en parler. Le document fut officiellement remis aux six gouvernements de la Communauté le 20 mai 1955, et une conférence des ministres des Affaires étrangères fut convoquée à Messine pour le 1^{er} juin 1955. J'avais été parmi les tout premiers à annoncer que la relance souhaitée allait se matérialiser. Les choses avaient été bien préparées. L'Assemblée parlementaire de la CECA s'était dépêchée d'approuver, le 14 mai, une résolution demandant aux gouvernements de charger une ou des conférences intergouvernementales de l'élaboration de projets de traités concernant les prochaines étapes de l'intégration européenne. Les gouvernements se faisaient visiblement « pousser » par les parlementaires européens, espérant être soutenus ensuite par leurs parlements nationaux.

A Messine, les gouvernements estimèrent qu'il fallait unir l'Europe par l'établissement d'institutions communes, la fusion progressive des économies nationales etc. « pour rendre à l'Europe son influence et son rayonnement dans le monde ».

La résolution de Messine contenait déjà des indications assez précises à propos des caractéristiques d'un Marché commun, mais elle contenait aussi des indications relatives à des intégrations sectorielles, ce qui donnait à l'ensemble un aspect assez confus.

Je veux rappeler aussi qu'à Messine naquit *la méthode*, dont le mérite va au Benelux, de confier la responsabilité de la prénégociation, puis de la négociation, à un homme politique de taille. La décision fut prise par les ministres un mois plus tard et M. Spaak prit alors la tête du « Comité intergouvernemental » formé de délégués gouvernementaux assistés d'experts. Ces délégués n'engageaient en rien les gouvernements, et devaient travailler en coopération avec les experts d'organismes internationaux et britanniques.

Le comité intergouvernemental

Je me souviens de la première réunion de ce « Comité intergouvernemental » qui eut lieu le 9 juillet 1955, rue de la Loi à Bruxelles, au ministère des Affaires étrangères. M. Spaak présidait, les chefs des délégations étaient le baron Snoy pour la Belgique, l'ambassadeur Ophüls pour l'Allemagne Fédérale, M. Félix Gaillard pour la France, M. Benvenuti pour l'Italie, l'ambassadeur Lambert Schaus pour le Luxembourg, le professeur Verrijn Styart pour les Pays-Bas, et M. Bretherton, sous-secrétaire du *Board of Trade* pour la Grande-Bretagne.

Je me souviens aussi que l'attention du petit groupe de journalistes qui s'intéressaient à la chose était surtout attiré par ce M. Bretherton : nous n'en croyions pas nos yeux : un Anglais travaillait avec les « Six ». Notre étonnement ne dura pas longtemps, car M. Bretherton nous fit comprendre qu'il était là « parce qu'on l'avait invité, mais qu'il ne voulait même pas se voir attribuer le rôle d'observateur... »

Spaak installa des commissions et des sous-commissions et les travaux commencèrent le 20 juillet 1955. Il

s'agissait de travaux conduits avec diligence, mais on eut à un moment donné l'impression d'une chute de tension.

Une conférence des ministres des « Six » se tint à Noordwijk, au début du mois de septembre. Je me souviens de cette énorme plage déjà déserte et battue par un vent froid. Les journalistes, qui n'étaient pas nombreux, furent déçus. M. Spaak n'était pas content. Il expliqua qu'il s'agissait alors de rassembler les données et de formuler différentes hypothèses. En fait, à la fin du mois d'octobre il pria les experts de lui confier les dossiers qu'ils avaient préparés, invita les Britanniques à choisir, car désormais il fallait travailler sur la base d'une certaine « hypothèse de travail », cette hypothèse était la construction d'un véritable Marché commun.

C'est parce qu'il mit en jeu sa responsabilité politique que M. Spaak put obtenir le feu vert lors de la conférence des ministres des Affaires étrangères qui se réunit le 12 février 1956 à Bruxelles. Guy Mollet avait à peine formé son gouvernement, et M. Maurice Faure se vit confier par M. Pineau la tâche de suivre les travaux communautaires, ce qui devait en faire un des protagonistes les plus brillants de la phase de Val Duchesse qui allait bientôt commencer et un des défenseurs les plus courageux des intérêts français.

La « bible Spaak »

Dans cette phase délicate, du passage des formulations un peu confuses et assez simplistes de Messine, à la conception de base du Marché commun, qui devait se traduire en formules juridiques à Val Duchesse, se réalisa une des synthèses les plus intéressantes et à mon avis les plus fécondes de l'histoire économique moderne : c'est-à-dire la synthèse de la notion de libéralisme économique. Le traité opéra une synthèse équilibrée entre les conceptions française et hollandaise d'une « union économique ». Le fait que, à plusieurs occasions, les Français ou les Néerlandais aient menacé de claquer la porte, indique que la réalisation finale de cet équilibre fut un succès pour l'Europe.

Dans ce climat de création intellectuelle fut produit cette sorte de bible qui s'appelle le « Rapport Spaak ».

Ici intervient la personnalité exceptionnelle de ce grand inventeur d'idées européennes que fut alors Pierre Uri. Chargé des dossiers élaborés par le groupe très restreint qui travaillait autour de Spaak, et armé de sa connaissance extraordinaire des problèmes et d'une intelligence aiguë, il quitta alors Bruxelles et accompagné de plusieurs collègues au premier rang desquels M. von der Groeben, jeune *Ministerial-dirigent* du ministère de l'Économie allemande, pour aller s'isoler pendant quelques semaines au Cap Ferrat, près de Nice.

Le résultat ne tarda pas. Les chefs de délégation adoptèrent le 21 avril 1956 le « Rapport Spaak » et les gouvernements en discutèrent à Venise les 29 et 30 mai lors de ce que l'on appela « la Conférence de la dernière chance ». Le « Rapport Spaak » devint le document pour la phase suivante de la négociation, dans laquelle les gouvernements engageaient leur responsabilité à travers la Conférence intergouvernementale chargée de l'établissement de deux traités, l'un instituant le Marché commun, et l'autre instituant l'Euratom.

M. Spaak était appelé à présider cette conférence, qui se réunit le 26 juin à Bruxelles. C'était une conférence des « Six », qui devait rester des « Six » malgré un ultime appel lancé aux « autres » par M. Spaak à Venise. En effet, la déclaration adoptée à Venise contenait une allusion aux modalités d'adhésion ou d'association des pays tiers. La balle fut immédiatement recueillie et déjà le 18 juillet le Conseil de l'OECE, créait le fameux « Groupe de travail N° 17 », qui avait pour but de négocier avec les « Six » l'institution d'une Zone de libre échange. Si je rappelle ici cette décision de l'OECE c'est qu'elle marqua le début de ce qui devait devenir plus tard un véritable cauchemar, tout au long des négociations de Val Duchesse. On avait l'impression, à certains moments (et surtout à l'époque du Comité intérimaire, vers le milieu de 1957) qu'un nœud allait se serrer lentement, mais sûrement autour du cou de cette création encore si fragile, et même pas encore née.

Ce fut donc au début de l'été 1956, que le gouvernement belge mit à la disposition de la Conférence des « locaux appropriés » au Boulevard du Souverain, locaux qui devaient être prêts pour début septembre.

Une méthode qui fit des miracles

L'ère Val Duchesse allait ainsi commencer... Ces « locaux appropriés » consistaient dans un petit château plus adapté à des réceptions qu'à des travaux bureaucratiques. L'inconfort de certaines constructions annexes incitait peut-être à la méditation !

Il s'agissait de transformer en articles de traités, en alinéas, en règles explicites et précises, les principes qui avaient été exposés et développés dans le « Rapport Spaak ». Celui-ci, en effet, posait les problèmes, indiquait le sens des solutions à rechercher, dessinait des structures logiques, mais ne répondait pas à toutes les questions. Certains problèmes (par exemple l'association avec les territoires d'outre-mer) n'étaient même pas évoqués.

Les Français avaient posé, à Venise, certains *préalables*. Il fallait donner une réponse à leurs exigences, car sans cette réponse on n'aurait pas eu de Marché commun. Les Allemands avançaient eux aussi un préalable, le fameux problème de la « jonction ». Pas de traité Euratom, disaient-ils, sans traité du Marché commun. Et nous ne citons que certaines grandes questions.

Là encore, et surtout là, la méthode Spaak permit de réaliser des miracles. Elle permettait de maintenir le cap sans se laisser dévier par des exigences, même importantes, mais qui, par rapport à l'objectif, étaient mineures.

Au début, il y eut des tentatives de remettre en question certains principes acquis. On voulait réouvrir certains dossiers. On vit même remis en question le choix, qui avait été fait et qui était irréversible, entre l'union douanière et la zone de libre échange. C'est un fait que cet équilibre, dont j'ai parlé, entre les différentes conceptions, entre les différentes exigences, entre des intérêts légitimes et parfois opposés, devait être recherché et reconquis chaque jour.

Les travaux s'étaient organisés de la façon suivante. Chaque délégation était placée sous l'autorité d'un chef qui détenait de son gouvernement les pouvoirs nécessaires, et disposait d'une équipe qui restait sur place selon les exigences et les thèmes en discussion.

L'organisation du travail

Les chefs de délégation étaient M. Maurice Faure pour la France, l'ambassadeur Ophüls pour l'Allemagne, M. Benvenuti pour l'Italie, le baron Snoy pour la Belgique, M. Linthorst-Homan pour les Pays-Bas, l'ambassadeur Lambert Schaus pour le Luxembourg. Deux groupes de travail furent constitués, l'un pour le Marché commun, présidé par M. von der Groeben, et l'autre pour l'Euratom, présidé par l'administrateur général du Commissariat à l'énergie atomique, M. Guillaumat. Un troisième groupe, dirigé par l'ambassadeur Roberto Ducci, était chargé de la « rédaction » et se tenait à la disposition des deux autres.

Certains groupes *ad hoc* furent créés par la suite, pour l'examen de certains problèmes particuliers (investissements, par exemple).

Le Secrétariat était assuré par le Conseil des Ministres de la CECA. M. Christian Calmès, qui en était le secrétaire général, en avait été chargé déjà immédiatement après Messine. M. Calmès n'a pas fait parler beaucoup de lui, mais il est de ceux qui, sans jamais forcer les choses au-delà du nécessaire, avec discrétion et fermeté, ont eu beaucoup d'influence sur l'évolution des problèmes européens, depuis l'origine. M. Calmès eut la clairvoyance de dépêcher immédiatement à Bruxelles le plus brillant de ses adjoints, M. Giulio Guazzugli-Marini, agrégé en philosophie, qui avait mûri dans l'entourage de Sforza et avait été de toutes les batailles européennes, et qui avait grandement contribué à la préparation et au succès de Messine.

Il faut noter que la Conférence de Val Duchesse fut caractérisée à la fois par l'intensité du travail, par l'esprit d'équipe, par le nombre réduit des effectifs fixes, et par le concours prêté par les institutions européennes déjà en place, c'est-à-dire la Haute Autorité de la CECA et le Conseil.

J'ai déjà parlé du rôle déterminant qu'a joué M. Uri, qui dirigeait la Direction économique à la Haute Autorité. Plusieurs parmi ces délégués et fonctionnaires ont été, depuis lors, étroitement mêlés à la vie communautaire. M. Louis Armand a été président de la Commission d'Euratom. MM. Marjolin, Lambert Schaus et von der Groeben, sont devenus membres de la Commission du Marché commun. MM. Cattani, Mille, Linthorst-Homan, Borschette, Müller-Armack et van der Meulen ont été les premiers représentants permanents de leurs gouvernements respectifs : certains le sont encore. M. Noël, qui faisait partie de la délégation française, est devenu secrétaire de la Commission du Marché commun, M. Catalano, juge à la Cour et M. Bourguignon, conseiller spécial du président Hallstein.

Une vie monacale

Il m'arrivait alors parfois de franchir les grilles de Val Duchesse et de rencontrer dans le parc des délégués qui me dévisageaient avec méfiance. En effet, en dehors des très rares conférences de presse, qui se tenaient après les réunions ministérielles, aucun journaliste ne pénétrait dans ce sanctuaire européen.

Val Duchesse était un ancien couvent. On y vivait presque une vie monacale. On travaillait très souvent la nuit. Mais les bruits du monde extérieur parvenaient parfois agrandis par le vide qui entoure le parc. En octobre 1956, le climat n'était pas exaltant. Vincent Auriol critiqua dans *France-Soir*, Duverger démolit dans *l'Express*. La psychose de la CED possédait encore des hommes politiques de tous bords.

Le 20 octobre, à Paris, les ministres des « Six » écoutèrent un long exposé de M. Spaak : une liste de problèmes difficiles à trancher. Mais c'est à Val Duchesse qu'on allait trouver les solutions.

Par exemple, un groupe spécial étudiait les statuts d'un Fonds d'investissements. Petit à petit le Fonds devint une Banque, ce qui irrita un peu les Italiens, mais qui fut exigé par les Allemands, qui craignaient le gaspillage d'argent. Lorsqu'on parla du Fonds d'aide aux territoires d'outre-mer associés, le membre italien protesta. Avant de dépenser pour les pays africains, il faut penser à l'Italie méridionale disait-il. L'Italie obtint, en effet, un protocole spécial qui l'autorisait pratiquement à mener une politique régionale en faveur du Mezzogiorno.

Le passage de la première à la deuxième étape, c'est-à-dire le problème de l'irréversibilité, constituait un autre des grands thèmes de Val Duchesse. Ce passage était lié aux fameux préalables, qui étaient surtout de caractère social, et sur lesquels les Français se battaient avec une vigueur extrême, car ils craignaient d'entrer dans une union douanière, dans laquelle ils auraient été désavantagés par la lourdeur relative de leur législation sociale. Ils obtinrent gain de cause. Ce problème était aussi lié à celui des institutions. L'idée d'une « Commission » dotée de pouvoirs limités mais réels, comme disait Spaak, était l'une des pierres angulaires de la construction, *avant même la Conférence de Messine*. Ceux qui avaient préparé cette conférence savaient ce qu'ils faisaient, et petit à petit, l'idée prit des formes plus précises.

Il fallait donc résoudre ces problèmes et ici je veux raconter un épisode qui illustre la méthode de travail et l'atmosphère de Val Duchesse. On discutait précisément la formule à employer pour le vote en Conseil, sur les propositions de la Commission. Discussion difficile, car les gouvernements étaient réticents à s'engager. Discussions et têtes à têtes se succédaient. M. Wormser tranchait avec ironie, M. Clappier répliquait. M. Rothschild avançait des formules courageuses. C'est alors que M. Marjolin sortit se promener dans le parc avec M. Guazzugli : un économiste et un philosophe. L'efficacité et la logique se conjuguèrent. Ils rentrèrent au bout d'une heure avec une formule claire : celle qui est inscrite dans le traité.

Décisions historiques

Des difficultés encore plus graves résultèrent des clauses de sauvegarde demandées par la France. Les jours passaient, Val Duchesse s'enfonçait dans l'hiver et les réunions ministérielles devenaient de plus en plus dramatiques. Le 26 janvier 1957, les ministres se réunissaient à Bruxelles et M. Spaak parlait de « décisions historiques ». Il convoquait les journalistes à Val Duchesse.

C'était un spectacle inoubliable. Il avait neigé et plu. Le parc inondé était devenu une mare de boue, les voitures s'y embourbaient. On dut appeler le génie militaire qui apporta des planches métalliques employées pour raffermir les terrains d'aviation. M. Spaak ne voulait pas dire grand-chose tant cela était encore trop technique, et l'ennuyait. Pourtant, il n'écartait pas les difficultés techniques : il leur trouvait des solutions politiques. « *Des clauses de sauvegarde disait-il, je vous en accorde autant que vous voulez. J'ai l'expérience qu'elles ne sont jamais invoquées par celui qui en a demandé l'inscription dans un traité* ».

L'établissement du tarif commun fut l'un des sujets qui donna lieu aux controverses les plus difficiles. On le comprend : d'abord les experts douaniers sont les plus durs à traiter, et puis ils ont derrière eux les « grands intérêts », ou des intérêts qui se croient grands. Les Néerlandais étaient très inquiets, ils menaçaient à tout moment de quitter la conférence : les moteurs de leurs voitures tournaient, mais ils ne partaient pas.

Au début de 1957, le but se rapprocha. On parlait déjà de « siège » et de personnes. Et pourtant dans le même moment l'opinion publique semblait devenue désabusée et sceptique.

Le paradoxe de l'opinion

Je me souviens que lors de la réunion décisive du 18 février, au Quai d'Orsay, plusieurs de mes collègues de la grande presse qui n'avaient pas suivi l'affaire m'interpellaient ainsi : « *Tu n'as pas encore compris, tu ne t'aperçois pas que tout cela est du vent, et que ces Messieurs se sont déclarés d'accord sur le fait qu'ils ne sont pas d'accord* ». Tel était le climat à Paris.

Et alors, je me repliais au-delà des Ardennes en fonçant, rêveur, au volant de ma 220. Je me précipitais à Val Duchesse. Le climat y était plus humide, la neige restait longtemps sur les prairies battues par le vent du nord. Mais la confiance y régnait. On mettait les virgules. Les équipes de traducteurs étaient déjà au travail. Et le 11 mars, le texte du traité partait directement de Val Duchesse, dans de grands paquets, pour les six capitales.

J'ai compris alors que rien ne vaut la foi, surtout lorsqu'elle est soutenue par un raisonnement limpide, par le désir réel de coopérer, par la volonté de réussir et par la capacité d'agir.

Emanuele GAZZO