



Le Congrès de La Haye et les fédéralistes ou la quête d'improbables États Généraux de l'Europe.

Bertrand Vayssière

► To cite this version:

Bertrand Vayssière. Le Congrès de La Haye et les fédéralistes ou la quête d'improbables États Généraux de l'Europe.. Autour du "Congrès de l'Europe" à La Haye (1948-2008), May 2008, Paris, France. pp.79-91. hal-00748560

HAL Id: hal-00748560

<https://hal.science/hal-00748560>

Submitted on 5 Nov 2012

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Le Congrès de La Haye et les fédéralistes ou la quête d'improbables États Généraux de l'Europe.

Bertrand Vayssière, université Toulouse II-Le Mirail.

L'annonce du Congrès de La Haye provoque chez les fédéralistes un enthousiasme mesuré à l'idée de lancer le concept d'unité européenne aux côtés d'« "Européanistes" de la onzième heure »¹, qu'ils qualifieront bientôt d'unionistes de la « bande à Churchill ». Il est vrai que l'année 1948 qui débute semble aller dans le sens de l'unité européenne. Certes, celle-ci est entamée puisqu'elle ne peut aller au-delà des limites fixées sur l'Elbe par la rivalité entre Moscou et Washington, que plus personne ne peut plus ignorer. Il s'agit désormais d'en tenir compte, au plus haut niveau : c'est pourquoi l'Europe entre dans le champ de préoccupations politiques qui dépassent le cénacle des européistes militants, qui se sont fait connaître dès la fin du conflit, sans trop d'effet jusqu'ici. Parmi ceux-ci, l'*Union européenne des fédéralistes (UEF)* est la plus active. Ce regroupement de divers mouvements, constitué deux ans plus tôt, est naturellement sensible au regain de faveur de l'idée européenne initié par les discours de Churchill.

On ne doit pas ignorer le cheminement d'un mouvement qui est passé très rapidement du lyrisme incantatoire de départ (décembre 1946) à une volonté constructive, désireuse de s'épanouir dans les tous les champs de l'activité humaine. Déjà, les fédéralistes se sont détachés de ceux qui rêvaient d'un fédéralisme mondial ou qui imaginaient domestiquer le stalinisme : il ne faut pas oublier les origines « non-conformistes » de la plupart des fédéralistes de l'*UEF*, et leur volonté première de créer une contre-culture politique, fondée sur un idéal commun de la Résistance. Le Congrès de Montreux (août 1947), par son souci des questions concrètes, a démontré la volonté des fédéralistes de ne plus passer pour des « faiseurs d'idée », mais de coller au contexte économique et politique tel qu'il s'impose avec le Plan Marshall et les contingences de la guerre froide. L'annonce du Congrès de La Haye, qui doit permettre de côtoyer des hommes politiques de premier plan et d'avoir accès au plus grand nombre grâce à la médiatisation annoncée, ne peut que satisfaire les ardents militants de l'*UEF*.

Pourtant, celui-ci ne restera pas comme l'un des plus décisifs dans l'histoire du mouvement fédéraliste, bien au contraire. Le premier secrétaire général de l'*UEF* de l'époque, Alexandre Marc, estime rétrospectivement avoir été dépossédé de l'idée d'un rassemblement européiste par plus malin que lui². D'où un « procès en paternité »³ à propos de ce Congrès, reflet de son ambiguïté aux yeux des militants fédéralistes. C'est dire que sa préparation puis son déroulement, tout en mettant en évidence les multiples sensibilités européistes, révèlent une inflexion de la ligne de l'*UEF*, auparavant désireuse de notoriété, désormais craignant la récupération politique. Certes, il s'agit de donner une impulsion européenne aux différents gouvernements. Mais les premières réalisations ne sont-elles pas déjà en route, et toutes de nature intergouvernementales (OECE, Traité de Bruxelles) ? Comment espérer un

¹ Hytte, C-M « Quelle Europe ? », *La République moderne*, n°42, 1er janvier 1948.

² Marc, A., « Nous avons essayé », *Der Parteilse Einzelgainger*, Henri Koch-Kent, Luxembourg, 1990, p.159.

³ « Un procès en paternité. La Haye 1948 », *L'Europe en Formation*, printemps 1994, n°292, pp.46-47. Joseph Retinger, lui, est d'accord pour dire que l'idée du Congrès de l'Europe est bien née à Montreux, mais l'attribue aussi bien à Sandys qu'à lui-même : *Memoirs of an Eminence Grise*, Sussex University Press, ed. John Pomian, 1972, p.215.

changement révolutionnaire dans ces conditions ? Le Congrès de La Haye, tout en légitimant l'idée d'unité dans un contexte de Guerre froide qui pourtant la nie, n'a-t-il pas accéléré ce divorce entre le rêve mobilisateur porté par l'engagement européiste d'une part et la réalité de la construction européenne soutenue par les États d'autre part ?

Les fédéralistes dans la préparation du Congrès de La Haye.

Gauche contre droite ?

Le Congrès de Montreux (27-31 août 1947) a servi à discipliner le message fédéraliste en le rapprochant d'un programme cohérent, rassemblant, même si certains sont réticents, les principaux ténors du militantisme fédéraliste. On ne peut dénier à ce congrès un souci certain de réalisme, singulièrement absent des premières incantations post-guerre mondiale où triomphait l'unanimité « résistancialiste » (ainsi, la conférence d'Hertenstein, 15-22 septembre 1946) : utilisation de la Sarre et de la Ruhr comme bases économiques d'une coopération réellement européenne, rationalisation de toutes les unions douanières, ententes économiques et agences supranationales qui surgissent ça et là, dans un souci de construction graduelle et sectorielle de l'Europe. Cette discipline, nécessaire étant donné l'hétérogénéité naturelle du fédéralisme, s'exerce avec succès sous la houlette de Henri Brugmans, facilitée il est vrai par le repli temporaire de rivaux potentiels tels que Spinelli. Le nombre des militants est là, et connu d'hommes politiques qui ne peuvent nier le poids d'un tel groupe de pression (environ 150.000 militants dans le courant de l'année 1947). Conscients de cette réalité, Duncan Sandys et Joseph Retinger, qui cherchent à susciter l'instauration d'un mouvement européen influent, acceptent de se rendre à Montreux, où ils exposent leurs projets à quelques privilégiés, dont Alexandre Marc.

La coopération de l'UEF avec d'autres mouvements devient officielle avec la création du *Comité international de coordination des mouvements pour l'unité européenne*, les 10 et 11 novembre 1947, à Paris, Comité composé de plusieurs organisations : le *Conseil français pour l'Europe unie* (Edouard Herriot), la *Ligue européenne de coopération économique* (Paul van Zeeland), les *Nouvelles équipes internationales* (Robert Bichet), l'*Union parlementaire européenne* (Richard Coudenhove-Kalergi, qui se désiste assez vite), *United Europe Movement* (Winston Churchill) et l'*Union européenne des fédéralistes* elle-même. L'accord du 11 novembre est ratifié par le Comité central de l'UEF, à Paris, le 15 novembre, malgré de nombreuses réticences⁴. Celui-ci juge l'alliance nécessaire mais espère orienter les débats, estimant que la force du mouvement est dans le nombre, et son orientation résolument « à gauche »⁵ : les relations des fédéralistes avec le futur *Mouvement européen* sont donc marquées au coin d'une lutte d'influence qui commence dès la création du *Comité de coordination*, et qui se poursuivra après la naissance même du Mouvement européen, l'UEF souhaitant toujours y pratiquer une « collaboration conditionnelle ».

Cette volonté ne changera cependant rien à la réalité : malgré certaines tentatives de rapprochement avec le *Mouvement socialiste pour les États-Unis d'Europe*, dont la présence aurait assuré à l'UEF un équilibre politique plus juste au sein du *Comité de coordination*⁶, c'est la droite qui est la mieux représentée. Dans ce Comité, chaque groupe est à égalité de voix dans un Comité directeur (4 voix) mis en place le 13 décembre 1947 à Paris, ce qui, effectivement, du point de vue politique, est injuste. Le Comité exécutif de l'organisation, quant à lui, est à majorité unioniste (Daniel Serruys, Joseph Retinger, Duncan Sandys et

⁴ Lettre de Henri Brugmans, Alexandre Marc et Raymond Silva aux membres de l'UEF, 21 novembre 1947, UEF-210, Archives historiques de l'Union européenne (désormais AHUE).

⁵ Lettre à Christian Monnier, 28 octobre 1947, WL-99, AHUE.

⁶ Lettre de Henri Brugmans à Alexandre Marc, Genève, 22 novembre 1947, UEF-2, AHUE.

Raoul Dautry contre Henri Brugmans et Raymond Silva), les postes-clés revenant à Duncan Sandys (Président du Comité exécutif) et à Joseph Retinger (Secrétaire général).

En ce qui concerne la préparation du Congrès, des querelles se font jour à propos des personnalités à inviter, la présence d'hommes illustres et prestigieux étant considérée comme un moyen de faire pression sur le camp adverse⁷ et l'opinion (certains soulignent cependant le risque que La Haye devienne un « bourrage de crânes publicitaire »⁸). Dans un « Aide-mémoire pour le président Léon Blum », établi par Henri Brugmans le 3 novembre 1947⁹, celui-ci revendique la pleine alliance des socialistes pour éviter une récupération à La Haye où pourrait se former une « concentration européenne axée sur la droite, mais avec alibi à gauche ». Brugmans sait qu'il a en Léon Blum un interlocuteur sensible à cette idée de troisième force. Cependant, la rencontre tant attendue avec le grand homme laisse un goût amer aux fédéralistes¹⁰. Même mésaventure avec Paul-Henri Spaak, que ces derniers n'arrivent pas à convaincre de se rendre à La Haye¹¹. Il sera dès lors difficile pour les fédéralistes d'obtenir un contrepoids politique au moment du Congrès.

Cette quête de personnalités est stimulée par la présence de Winston Churchill, que l'on craint visiblement. Cependant, même l'UEF doit reconnaître que l'initiative churchillienne relance par défaut son action, et qu'il serait absurde d'organiser un « contre-La Haye révolutionnaire »¹². Pour les fédéralistes, la personnalité de Churchill explique la décision des travaillistes britanniques de ne pas participer au Congrès de La Haye. Brugmans, qui a tenté de les faire revenir sur leur décision en se déplaçant à Londres en janvier, y fera la douloureuse expérience de la récupération politique par le rédacteur du *Daily Herald*, Percy Cudlipp qui, après avoir écouté ses arguments, rédige un article polémique sous le titre très réducteur « Europeans against Churchill »¹³, sans aucune allusion au message fédéraliste. Cette utilisation partisane de leurs propos montre aux cadres de l'UEF que les travaillistes, dont ils attendaient beaucoup, s'éloignent de la cause européenne.

États Généraux ou Congrès ?

Très tôt, à l'UEF, on mesure cependant la portée de l'événement, que l'on présente déjà comme un sommet capital pour la construction européenne. Il semble être l'aboutissement rêvé par les fédéralistes qui parlent à son propos de « véritables États Généraux de l'Europe »¹⁴ dans une brochure de décembre 1947, réalisée par Alexandre Marc. Pour l'UEF, il s'agit de donner au congrès une légitimité populaire exprimant la volonté des Européens de réaliser leur unité et, dans l'esprit révolutionnaire exprimé par le terme « États Généraux », de conférer à La Haye une autorité politique. On reconnaît dans cet appel la « patte » des fédéralistes intégraux, dominants jusqu'ici au sein de l'UEF. Ils souhaitent donner une légitimité au Congrès en faisant appel à toutes les « forces vives », actrices de leur propre destin politique, en délaissant l'approche institutionnelle du phénomène européen (essentielle cependant chez les fédéralistes « constitutionnalistes », encore minoritaires au sein de l'UEF). Pourtant, l'UEF espère encore contrebalancer l'influence churchillienne au sein du *Comité de*

⁷ Lettre de Raymond Silva à Ernesto Rossi, 3 janvier 1948, AS-11, AHUE.

⁸ Spinelli, A., *Mémoire sur la préparation du Congrès de La Haye*, 22 janvier 1948, AS-11, AHUE, p.2.

⁹ Aide-mémoire pour le président Léon Blum, 3 novembre 1947, WL-99, AHUE.

¹⁰ Marc, A., *Lettre aux membres du Comité Central*, 21 décembre 1947, p.1, WL-84, AHUE.

¹¹ « Peine perdue, il avait à l'époque trop de soucis avec les membres de son parti », agenda d'Henri Koch-Kent, 21 mars 1948, in Le Moulec-Deschamps, I., « Dans les coulisses du Congrès de La Haye », *L'Europe en formation*, n°313, été 1999, p.80

¹² Brugmans, H., *L'idée européenne, 1920-1970*, Bruges, de Tempel, 1970, p.259.

¹³ Cudlipp, P., « Europeans against Churchill », *Daily Herald*, 4 janvier 1947.

¹⁴ Marc, A., *Brochure de l'UEF*, 20 pages, décembre 1948, UEF-128, AHUE. Voir du même auteur « Les États Généraux de l'Europe », *Réforme*, 13 mars 1948.

coordination, spécialement dans l'optique du Congrès de La Haye qui s'annonce. En effet, l'accord qui met sur pied le *Comité*, le 11 novembre 1947, stipule qu'« une conférence réunissant des Européens *représentatifs* se tiendra à La Haye au printemps 1948 », ce que ratifie le Comité Central de l'*UEF* le 15 novembre¹⁵. Cette idée semble constituer une victoire de l'*UEF* qui la défend depuis Montreux. La volonté fédéraliste de s'appuyer sur une légitimité populaire, afin, comme l'indique la brochure déjà citée, de pouvoir dire à La Haye « le 21 mai » (sic) « Nous sommes l'Europe », représente en effet une tentative de réussir ce qui a échoué à la Libération, le congrès étant vu comme « le signal d'une nouvelle Résistance européenne, inspirée par le fédéralisme »¹⁶.

Cependant, tous ne s'accordent pas, au sein de l'*UEF*, sur l'appellation que l'on donnera à la manifestation, en particulier les Italiens. Le terme d'« États Généraux » défendu par Marc fait ainsi référence au passé français, c'est-à-dire à un rapport étroit avec une révolution à venir¹⁷ que les Italiens rejettent catégoriquement¹⁸. Mais cette querelle ne durera pas : très vite, les fédéralistes devront modifier ce vocable jugé trop « subjectif ». En effet, lors d'une réunion du *Comité de coordination*, le 14 décembre, il est demandé que soit organisée à La Haye « une conférence rassemblant 500 à 800 Européens *marquants* »¹⁹, ce qui signifie l'abandon de la conférence *représentative* des forces sociales européennes. Duncan Sandys, passé maître dans l'art de rédiger les procès-verbaux du *Comité*, élude même dans celui-ci toute allusion à « l'*UEF* » au profit du seul « Dr Brugmans » (il fera de même dans celui qui annonce officiellement que la présidence du Congrès sera confiée à Churchill)²⁰. Et, de fait, on ne trouve aucun fédéraliste aux postes-clés du *Comité de coordination* (devenu le *Joint Committee* le 14 décembre), et encore moins à la tête des groupes de travail désignés en vue du Congrès de La Haye.

Le désir de l'*UEF* de se singulariser échoue une première fois, et le manque d'homogénéité interne, même s'il a été finalement surmonté, a bien mis en lumière les ferments de désaccord qui existent au sein de ce mouvement. L'union, même de façade, est une dernière fois rappelée à Alexandre Marc, lors d'une réunion préparatoire du 30 janvier 1948 de l'*UEF* qui prône la discipline²¹ : aucune déclaration sur La Haye ne doit être faite sans en référer au Secrétariat général et le terme « Congrès de l'Europe »²² s'impose à tous. Sur la défensive, l'*UEF* prend soudain conscience de ses faiblesses, et du risque que l'Europe ne devienne l'affaire des gouvernements : « D'aucuns pourraient avoir tendance à considérer leur tâche comme achevée ou sur le point de l'être, à considérer que la mission de l'unité de l'Europe va passer sur un plan officiel, échappant ainsi en quelque sorte au fédéralisme militant ; ce serait là une grave erreur : aucun de nous ne la commettra »²³.

¹⁵ Walter Lipgens nous rappelle qu'il a fallu tout le talent de Brugmans pour entériner cet accord, *A History of European Integration*, Oxford, Clarendon Press, 1982, pp.676-677.

¹⁶ Marc, A., *Brochure de l'UEF*, p.2, thème repris par Bernard Voyenne, « Les fédéralistes au Congrès de l'Europe », *Cahiers du Monde nouveau*, n°6, juin-juillet 1948, pp.25-30.

¹⁷ Marc, A., « Les États Généraux de La Haye », *Fédération*, janvier 1948, n°36, pp.5-6.

¹⁸ *Lettre à Raymond Silva*, 30 décembre 1947, AS-10, AHUE.

¹⁹ Le Moulec-Deschamps, I., *Alexandre Marc : un combat pour l'Europe*, Thèse de Doctorat en Droit, Nice, 1992., p.321.

²⁰ Joint Committee, « Minutes of a Meeting of the Executive Committee held on Saturday, 6th March, 1948 in London », cité in Deering, M-J (dir.), *Denis de Rougemont l'Européen*, Lausanne, Centre de recherches européennes, p.229.

²¹ Ce rappel à l'ordre déclenche une première brouille entre Alexandre Marc et Henri Brugmans, à laquelle il fait allusion dans deux *Lettres à Bernard Voyenne*, Genève, 23 janvier 1948, p.1 et 3, et 24 janvier 1948, p.1, CIFE, Nice.

²² Voir Hick, A., « The European Union of Federalistes », in Walter Lipgens et Wilfried Loth (ed.), *Documents on the History of European Integration*, vol.4, *Transnational Organisations of Political Parties and Pressure Groups in the Struggle for a European Union (1945-1950)*, Berlin-New York, W. de Gruyter, 1991, pp.90-91.

²³ Communiqué fait à la presse à la suite de la réunion du Comité central, reporté dans la *lettre-circulaire n°XVII* (signé Raymond Silva), p.1, 5 février 1948, WL-76, AHUE, p.5.

Le Congrès de La Haye et ses enseignements.

Un débat intense.

La querelle entre fédéralistes et unionistes connaît à La Haye son point d'orgue. Certains des acteurs, tel le Secrétaire Général du *Joint Committee* puis du *Mouvement européen*, Joseph Retinger, estiment, avec un brin de condescendance, que cette querelle est une question de générations : les membres de l'*UEF* sont, dans l'ensemble, plus jeunes que ceux des autres organisations (une décennie en moyenne) et, en conséquence, n'ont pas les responsabilités politiques qui inciteraient l'ensemble des unionistes à la modération²⁴. Il est vrai que le poids politique des unionistes est incontestable ; du côté des fédéralistes, seul Brugmans peut être considéré comme un homme politique national de premier plan, ayant été secrétaire d'État à la presse et à l'information dans son pays. Pour le reste, les fédéralistes, parce que mal inscrits dans le paysage institutionnel européen, sont vaguement qualifiés par la presse de « purs » ou d'« idéalistes »²⁵, quand ce n'est pas d'« anti-communistes »²⁶.

Le Congrès a lieu dans le cadre prestigieux du Parlement néerlandais, la *Ridderzaal* (Salle des Chevaliers)²⁷, alors que la Princesse Juliana des Pays-Bas et le Prince Bernhard assistent à la cérémonie d'ouverture, le 7 mai. Même si, suivant le protocole, Winston Churchill prend le premier la parole en tant que Président d'honneur, c'est un membre de l'*UEF* qui prononce une allocution à sa suite. Il s'agit d'Henri Brugmans qui expose aux participants ce qu'il appelle la « question préalable »²⁸, celle qui, selon lui, devrait présider aux discussions qui vont se dérouler pendant ces quatre jours. Elle concerne, bien entendu, « l'unité européenne » et, plus précisément, la fédération de l'Europe. Le message de Brugmans souligne la dimension socialisante qui doit être donnée à l'Europe unie, une Europe régie selon les règles du fédéralisme intégral, une « Europe nouvelle [qui] sera l'Europe des producteurs, des travailleurs ». L'effet du discours de Brugmans n'est pas négligeable (la mesure – très subjective – de l'applaudimètre semble même octroyer une victoire réelle aux fédéralistes²⁹) et donne une idée du rapport de forces qui s'impose aux débuts du Congrès³⁰. Les débats sont de fait intenses, et mettent en lumière les références politiques des différents participants. Ainsi, la proposition de Paul Reynaud qui consiste à faire élire un parlement par le peuple européen à raison d'un député pour un million d'habitants est jugée trop « jacobine » par les fédéralistes, car elle exclurait de fait un pays comme le Luxembourg, mais aussi les « forces vives » que l'*UEF* souhaite voir représenter.

Les travaux de La Haye ont été préparés et discutés au sein de trois commissions. La première, dite politique, est présidée par Paul Ramadier. Le projet de résolution qui ressort de ses travaux insiste sur la nécessité de mettre en commun une partie des droits souverains des États, sur l'urgence d'une union politique et économique, et souhaite l'intégration de l'Allemagne. Le point controversé concerne la composition et les fonctions de l'Assemblée délibérative européenne car, pour les fédéralistes, elle doit être représentative de tous les secteurs de la société et comporter des constituants non parlementaires désignés par les grandes organisations économiques, culturelles et sociales (d'où l'opposition au projet de Paul Reynaud, vivement manifestée par Brugmans au sein de la commission). Le compromis

²⁴ Retinger, J., *op. cit.*, p.214.

²⁵ « Le Congrès de La Haye », *Le Monde*, 09-10 mai 1948, n° 1 021, p. 1.

²⁶ McGurn, B., « United Europe Backers Clash in Rome Talks », *Herald Tribune*, 12 novembre 1948.

²⁷ Denis de Rougemont y fait une référence émue dans *L'Europe en jeu, unie ou colonisée ?*, Boudry, éd. De la Baconnière, 1948, pp.125-128.

²⁸ Ce discours a été publié par l'*UEF* dès juin 1948 : *La Question Préable*, 8 pages, UEF-210, AHUE.

²⁹ *New York Times*, 10 mai 1948, p.11, cité in Mary-Jo Deering (dir.), *op. cit.*, p.283.

³⁰ « Le Congrès de La Haye », *Le Monde*, 09-10 mai 1948, n° 1 021, p. 1.

auquel aboutit la commission déçoit, puisqu'il est demandé que l'Assemblée soit composée de parlementaires déjà élus au niveau national. Surtout, cette Assemblée ne saurait avoir les compétences souhaitées par l'ensemble des fédéralistes : n'ayant pas de pouvoirs réels, elle reste donc sous l'étroite surveillance des États.

La seconde commission, portant sur les problèmes économiques et sociaux, est présidée par Paul Van Zeeland. Sa composition témoigne de la prédominance des principes libéraux que ne soutiennent ni les fédéralistes ni les syndicalistes, qui souhaitent une résolution reconnaissant la participation des syndicats ouvriers à la direction de l'économie ainsi que l'institution d'un Conseil économique et social européen. Un rapprochement s'était opéré au préalable avec certains syndicats européens, comme la CGT-FO et Raymond Le Bourre ; qui plus est, depuis Montreux, les fédéralistes adhéraient à l'idée de « planisme concurrentiel » défendue par Maurice Allais, alliant une économie de concurrence à l'intervention de l'État. De fait, les solutions préconisées par cette commission s'appuient sur les lois du marché libre, recommandent l'abolition des obstacles au commerce, des droits de douane, la mobilité de la main-d'œuvre et la libre convertibilité des monnaies³¹.

Enfin, la commission culturelle, présidée par Salvador de Madariaga, recommande, à l'unanimité, la création d'un Centre culturel européen et d'un Institut européen de la Jeunesse ainsi que d'une Cour suprême de justice³². Cela résonne comme une victoire pour les fédéralistes, représentés par de Rougemont et Marc, ce dernier estimant qu'un « débordement » dans le domaine politique pouvait très bien se produire à partir du champ culturel³³. Cela dit, cette demi-victoire (une minorité des participants était véritablement opposée aux recommandations de la commission culturelle) n'empêche pas les polémiques d'enfler au cœur même de la manifestation européenne. Denis de Rougemont en témoigne, lui qui a eu toutes les peines du monde à lire son « Message aux Européens » en clôture du Congrès³⁴.

Cette situation révèle l'opposition exacerbée des unionistes et des fédéralistes. Ces derniers sortent du Congrès avec la nette impression que « leur » Europe n'a pas été valorisée car, contrairement à leur attente, l'unité européenne n'a pas été, lors des débats, « la question préalable ». Dans son rapport lu au Congrès, Marc exigeait que le combat européen ne se limitât pas à l'action de quelques personnalités, mais qu'il fût le reflet d'un véritable engagement militant, d'une « avant-garde »³⁵. Peine perdue, qui justifie sa démission du *Comité International de Coordination*, le mois suivant, écœuré qu'il est par les « conversations de couloir, [les] démarches “diplomatiques” et, pour tout dire, [les] manœuvres [qui] ont fini par rendre étouffante, pour moi, l'atmosphère dans laquelle nous étions appelés à coopérer »³⁶.

Les enseignements.

Après le Congrès de La Haye, les fédéralistes sont en droit de se poser des questions sur leur avenir. Du point de vue médiatique, ils sont les grands perdants d'une rencontre qui reste, aux yeux de l'opinion, attachée aux grands noms de la politique absents des rangs de l'UEF. Cette

³¹ Brugmans, H., *L'idée européenne*, p.137.

³² Alexandre Marc était également membre de la commission culturelle, ainsi que rapporteur de la sous-commission juridique.

³³ Le Moulec-Deschamps, I., *art. cit.*, note 40, p.83.

³⁴ De Rougemont, D., « The Campaign of the European Congresses », in Ionescu, G. (dir.), *The New Politics of European Integration*, London, Macmillan St Martin's Press, 1972, p.25-26.

³⁵ Rapport d'Alexandre Marc à La Haye, p.13.

³⁶ *Lettre d'Alexandre Marc à Raymond Silva*, Genève, 25 mai 1944, UEF-4, AHUE ; *Lettre à Suzanne Marc*, 11 mai 1948, *Lettre à V.*, 11 mai 1948, *Lettre à Anne-Marie Trinquier*, 22 mai 1948, Papiers personnels de M. Alexandre Marc, Vence.

dernière est en passe de perdre son autonomie, puisque la concertation entre mouvements européens exige une certaine forme de concentration des idées et de l'action, incarnée dans le *Comité international de Coordination*, aux mains des unionistes. Il reste donc aux fédéralistes à se soumettre ou à se démettre, exercice difficile qui risque de réveiller au sein de l'*UEF* des différences que l'on avait tues jusque-là.

La presse fédéraliste tire un bilan assez positif du Congrès de La Haye mais l'essentiel des articles se concentre sur l'opposition grandissante entre européistes. Le plus virulent reste Alexandre Marc qui, dans *Fédération*, fustige ceux qui se réclament de l'unionisme³⁷. La défaite n'est pourtant pas considérée comme irrémédiable : l'*UEF* doit profiter de son assise et de ses particularités pour s'imposer comme le seul vrai mouvement européiste. Ainsi, l'éditorial de *La République moderne* voit dans le Congrès de La Haye « un espoir », « un succès » (certes relatif étant donné la timidité des résolutions) et surtout « une leçon »³⁸. Peu à peu, l'accent est mis sur cette différenciation nécessaire au sein d'un européisme apparemment uni, où les fédéralistes se sont sentis manipulés ou tout au moins annexés sans considération de leur différence. Il faut d'abord que l'*UEF* puisse trouver une certaine cohérence, ce qui n'est pas suffisamment apparu au cours du Congrès. C'est le cas en France, où se crée une structure simplifiée permettant une meilleure coordination des différents mouvements fédéralistes (13 juin) : l'*Union française des fédéralistes (UFF)* remplace l'ancien *Comité de coordination des groupements fédéralistes français* et enregistre l'adhésion de 18 mouvements différents, dont *La Fédération* et les *Cercles socialistes*. A une échelle plus large, les fédéralistes se focalisent désormais sur l'article 8 de la Résolution politique de La Haye. Ce dernier concerne la convocation d'une assemblée européenne, recommandation on ne peut plus vague, puisqu'il s'agit simplement d'« examiner les problèmes juridiques et constitutionnels posés par la création d'une Union ou d'une Fédération ». De fait, l'échec relatif de l'*UEF* à La Haye pousse certains fédéralistes à adopter une attitude plus combative, en s'appuyant sur ces nouvelles revendications : c'est le cas des hommes du *Movimento Federalista Europeo*, derrière Spinelli, chargés d'organiser le Congrès de l'*UEF* qui succède immédiatement à celui de La Haye. Cette évolution a des conséquences importantes dans l'histoire du mouvement lui-même : en effet, le fédéralisme spinellien, jusqu'ici mis en minorité au sein de l'organisation fédéraliste, souhaite désormais disposer d'une tribune pour s'exprimer. Spinelli a d'ailleurs posé ses conditions : la délégation italienne sera celle du *MFE*, le rapport sur la Constitution européenne sera fait par un représentant de ce mouvement³⁹. Le *MFE* profite ainsi de l'occasion pour faire rayer de l'*UEF* tous les mouvements italiens fédéralistes susceptibles de le concurrencer dans la Péninsule⁴⁰. C'est d'ailleurs Rome qui est choisie pour exposer la vision des fédéralistes.

Peu auparavant (25 octobre 1948) a été créé, à Bruxelles, le *Mouvement européen*, qui remplace le *Comité de coordination*. L'unionisme semble être la marque de cette nouvelle structure : certains insistent même sur la curieuse similitude des appellations *United Europe Movement* et *Mouvement européen*⁴¹. Le seul fédéraliste représenté dans les hautes instances est Henri Brugmans, nommé responsable de la campagne populaire. Cette position minoritaire incite l'*UEF* à rechercher des alliances lui permettant de ne pas être étouffée dans la nouvelle organisation, d'où des tentatives de rapprochement auprès de l'*Union parlementaire européenne* de Coudenhove-Kalergi, avec laquelle la communauté d'idéal fédéraliste semble

³⁷ Marc, M., « De l'unionisme au Fédéralisme », *Fédération*, n°40, mai 1948, pp.9-11.

³⁸ « Après La Haye », *La République Moderne*, n°50-51, mai 1948, p.2.

³⁹ Spinelli, A., *Diario europeo*, pp.10-11 (1er juillet 1948) à propos d'une rencontre préparatoire avec Henri Brugmans à Genève.

⁴⁰ *Lettres de Guglielmo Usellini à Raymond Silva*, Rome, 23 juillet 1948, 11 août 1948, UEF-5 et UEF-4, AHUE.

⁴¹ *Lettre de Ernst von Schenk à Raymond Silva*, 23 novembre 1948, UEF-4, AHUE.

suffisante pour envisager un lien jusqu'ici impossible⁴². Alexandre Marc prône la création d'un « cartel progressiste »⁴³ ; Spinelli parle de « résoudre le problème Churchill »⁴⁴. Cette attitude « frontiste » inquiète les plus modérés des fédéralistes, en particulier Brugmans qui déconseille vivement une telle approche, vu l'affront qu'elle constituerait aux yeux des unionistes parmi lesquels se trouvent les hommes prestigieux, nécessaires à la cause⁴⁵. Dès lors, La Haye devient une référence différemment appréciée au sein même du fédéralisme militant, contribuant à brouiller le message de l'UEF, et à accentuer l'écart doctrinal qui, certes, existait déjà entre certains de ses dirigeants. Le trouble est tellement grand que le nouveau secrétaire général de l'UEF, Raymond Silva, écrit, quelques jours avant le Congrès de novembre, que, « pour faire éclater le mouvement européen et l'étouffer dans l'œuf, il suffirait de poser à Rome le problème doctrinal du fédéralisme », suggérant ainsi de se cantonner aux problèmes les plus techniques⁴⁶.

Conclusion.

Le Congrès de La Haye appelle donc les fédéralistes à une certaine retenue, maintenant que l'europhisme semble être un état d'esprit partagé : la sous-représentation du mot « fédération » dans les différentes déclarations issues du Congrès n'avait donc pas qu'un caractère symbolique⁴⁷. Cet « atténuement » volontaire n'a cependant pas l'agrément de tous, d'autant qu'il s'accommode d'un anticommunisme relatif. L'année 1948 marque un virage pour les fédéralistes qui, en se faisant connaître, essuient des critiques d'un milieu qui semblait originellement le leur : témoin le numéro d'*Esprit* de novembre 1948 qui se montre extrêmement virulent envers ce qui est considéré comme un revirement dérangeant, officialisé à La Haye : la question sociale y a été particulièrement négligée, ce qui confirmerait la collusion entre fédéralisme et capitalisme américain⁴⁸.

Qui a tort, qui a raison ? Peut-être les fédéralistes paient-ils ainsi un certain réalisme qui les détourne des rêves qu'ils affichaient à la Libération. Les débuts de la Guerre froide ont démontré que le combat pour une Europe politique englobant l'ensemble du continent était désormais stérile ; son aggravation porte les différents européistes à envisager des alliances repoussées jusqu'ici. Cette vision des choses satisfait cependant une catégorie de fédéralistes jusqu'ici discrets, ceux qui se rangent derrière la bannière de Spinelli, lequel voit son étoile briller à nouveau. En attendant, les fédéralistes, plus divisés qu'unis par le Congrès de La Haye, ne peuvent sortir indemnes de cette manifestation. La « leçon » qui en ressort semble d'ailleurs bien amère, même avec le recul du temps : « l'UEF a choisi [...] le risque de collaborer. Elle l'a fait sans enthousiasme particulier, et même avec un certain pessimisme [...] une sorte de reconnaissance de la faiblesse relative de 100.000 militants (*sic*) sincères face à quelques anciens ministres britanniques et français [...] »⁴⁹. Même si un pas important a été franchi à La Haye dans le sens d'un rapprochement des Occidentaux, on s'est éloigné

⁴² *Lettre d'Altiero Spinelli à Henri Brugmans*, 8 septembre 1948, UEF-4, AHUE. Brugmans, dans ses souvenirs, confirme cette tentative de rapprochement qui a suivi le Congrès d'Interlaken de l'UPE, *Vingt ans d'Europe. Témoignages 1946-1966*, Bruges, De Tempel, 1966, p.52.

⁴³ *Lettre à Henri Frenay*, Genève, 16 novembre 1948, CIFE, Nice ; *Lettre à Claude-Marcel Hytte*, Genève, 17 novembre 1948 ; *Lettre à Raymond Rifflet*, Genève, 19 novembre 1948, Papiers personnels de M. Alexandre Marc, Vence.

⁴⁴ *Lettre d'Altiero Spinelli à Henri Brugmans*, 8 septembre 1948, UEF-4, AHUE.

⁴⁵ *Lettre de Henri Brugmans à Altiero Spinelli*, La Haye, 13 septembre 1948, UEF-7, AHUE.

⁴⁶ *Lettre à Robert Aron*, 2 novembre 1948, Genève, WL-44, AHUE.

⁴⁷ Voir les problèmes que pose l'emploi de ce terme, discutés dans Mary-Jo Deering, *op. cit.*, p.260 et 302.

⁴⁸ Domenach, J-M, « Quelle Europe ? », *Esprit*, novembre 1948, p.652.

⁴⁹ De Rougemont, D., *art. cit.*, p.19.

dès lors de la problématique spirituelle, culturelle et sociale que les fédéralistes comptaient initialement poser à toute initiative européenne.