

## Note d'Henri Brugmans sur l'organisation du congrès de La Haye (novembre 1947)

**Légende:** En novembre 1947, le Néerlandais Henri Brugmans, président exécutif de l'Union européenne des fédéralistes (UEF), rédige une note qui définit les objectifs du congrès de l'Europe à La Haye et fixe les critères à prendre en compte pour la composition des différentes délégations nationales et des observateurs.

**Source:** Archives historiques de l'Union européenne, Florence, Villa Il Poggiolo. Dépôts, DEP. Mouvement européen. ME 1183.

**Copyright:** Tous droits réservés

**URL:** [http://www.cvce.eu/obj/note\\_d\\_henri\\_brugmans\\_sur\\_l\\_organisation\\_du\\_congres\\_de\\_la\\_haye\\_novembre\\_1947-fr-49cea8d2-3384-4258-b6dc-22d8daea21ba.html](http://www.cvce.eu/obj/note_d_henri_brugmans_sur_l_organisation_du_congres_de_la_haye_novembre_1947-fr-49cea8d2-3384-4258-b6dc-22d8daea21ba.html)

**Date de dernière mise à jour:** 07/09/2012

## Projet pour le congrès de La Haye

par Dr. H. BRUGMANS

### I. Conditions générales

Le climat politique de l'Europe, depuis la fin de la guerre, se caractérise par 3 éléments:

- a. aspirations vagues mais vigoureuses des masses vers des formes nouvelles de vie commune;
- b. incapacités des partis politiques continentaux à inspirer une action gouvernementale efficace;
- c. forte résistance populaire contre le communisme, qui, pourtant, bénéficie largement du malaise général.

Si le mouvement pour l'unité européenne ne réussit pas à ouvrir une perspective nouvelle, à sortir l'Europe de l'impasse, sa valeur est nulle. Dénonçant le nationalisme étriqué comme la plaie de notre époque, résolu à briser le cadre - dépassé par l'histoire - des États nationaux souverains, il a pour mission de créer les organes et les institutions de l'Europe future, diverse mais unie. Pressé par les événements, de plus en plus catastrophiques, il doit agir radicalement et agir vite.

Dans les circonstances actuelles, nous ne pouvons plus nous attarder à l'organisation de congrès sans lendemain, où des hommes d'État viennent faire des déclarations platoniques. Si nous voulons apporter à l'Europe le choc psychologique qui, seul, peut encore la sauver peut-être, un seul objectif est digne de nous retenir: celui de convoquer l'Europe elle-même, c'est-à-dire les représentants de la vie populaire européenne dans toutes ses manifestations: politiques, sociales, économiques, culturelles et spirituelles. Le congrès de La Haye doit réunir, le plus possible, des représentants authentiques de l'Europe populaire. Une assemblée économique politicienne (avec le concours d'autres « grands noms » de la vie culturelle et spirituelle) n'inspirera plus confiance aux masses inquiètes. Notre rencontre ne réussira que dans la mesure où elle sera, aux yeux de tous, un *novum* et un acte. Un acte émanant dans une large mesure, de *homines novi*. Alors que l'ancien régime nationaliste est aux abois, le mouvement unioniste européen fait appel aux forces neuves, non encore déconsidérées, de même qu'en 1788, la France préévolutionnaire convoqua ses « États Généraux » autour desquels se cristallisa une vie nationale nouvelle. Sans l'« appel aux peuples », l'Europe est probablement perdue, et, en tout cas, notre mouvement reste verbal ou théorique.

Avant d'aborder les problèmes que pose la réunion de La Haye, il nous a semblé indispensable de rappeler les circonstances au milieu desquelles nous vivons. Elles forment le repoussoir historique de tous nos efforts. Les perdre de vue, nous condamnerait à l'impuissance. Les garder présentes à l'esprit, peut nous aider à surmonter les difficultés multiples et immenses qui nous attendent.

### II. Comité de Patronage

Si, pour réussir, le congrès de La Haye a besoin de mobiliser des forces neuves, il ne peut être patronné que par un certain nombre de grands hommes connus par l'opinion publique et dont l'unanimité, sur ce point précis, frappera fortement les esprits. Même s'ils ne s'occuperont pas de l'organisation matérielle et de la préparation quotidienne de la manifestation, leur concours est indispensable pour déchaîner le mouvement. Notre premier objectif (relativement facile à atteindre) est d'obtenir le concours de quelques dizaines de personnalités pour patronner notre initiative. Tous les milieux sociaux devront retrouver leurs représentants dans cette liste, toutes les nuances politiques, toutes les confessions religieuses, toutes les convictions philosophiques, tous les pays d'Europe. Ce comité devrait nous servir de carte de visite et figurer notamment sur notre papier de correspondance. Citons notamment M.M. Benès, Blum, Churchill, Cripps, Herriot, Jouhaux, Kupers, Ph. Lamour, Petitpierre, Paul Reynaud, le cardinal Saliège, Sforza, Silone, Spaak, Tessier, Visser 't Hooft etc.

### III. Déclaration de base

« Pour discuter, il faut être d'accord ». Si nous ne voulons pas voir les discussions se perdre dans les généralités, il faut que chaque participant déclare au moins son accord sur 2 points;

a. sa conviction qu'aucun problème essentiel de la vie contemporaine n'étant plus soluble dans le cadre de l'État-nation souverain, il faut transférer une partie définie de la souveraineté nationale à des organes européens supranationaux;

b. sa volonté de faire, à La Haye, un premier pas vers la création desdits organes.

Conviction de base - volonté d'aboutir à des résultats concrets: si on ne s'engage pas sur ces 2 points par sa signature, notre congrès décevra l'Europe.

#### IV. Ordre du jour

Pourtant, même si ces deux conditions primordiales sont réalisées, la garantie reste encore très insuffisante. Il faut éviter les discussions oiseuses sur l'ordre du jour. Pour une assemblée comme celle que nous envisageons, et qui ne dispose que de 3 ou 4 jours, le nombre de sujets possibles (et essentiels en eux-mêmes) est inépuisable. Il faut donc que les délégués soient en possession, longtemps à l'avance, d'un projet d'ordre du jour que nous leur soumettrons. Pendant un mois, par exemple, ils auront la possibilité de proposer des amendements ou des variantes. Cette date-limite dépassée, et compte tenu des suggestions reçues, l'ordre du jour devient définitif.

Ensuite, pour ne pas sombrer dans les débats théoriques ou techniques, chaque journée devrait se terminer par le vote d'une résolution (également mise à la disposition des participants longtemps à l'avance), destinée non pas aux spécialistes mais au grand public. Des résolutions brèves, nettes, exprimant une solution et la volonté d'y arriver.

Ainsi, les sujets suivants pourraient être envisagés, à titre d'exemple:

1e Journée: sujet économique (p.e.: unité monétaire, régime douanier européen);

2e Journée: sujet de politique extérieure (volonté d'indépendance européenne à l'égard des blocs);

3e Journée: « Charte des Droits et des Devoirs du Citoyen d'Europe » et moyens pour la faire respecter;

4e Journée: Comment effectuer les décisions prises ?

Le congrès devrait se consacrer le plus possible au travail des commissions spécialisées; sinon, il n'épuiserait jamais son ordre du jour. Les séances plénières ne devraient servir qu'à porter devant l'opinion publique les grandes discussions doctrinales, soutenues par les « grandes vedettes » de part et d'autre.

#### V. Personnalités invitées

Il est évident que le congrès devra comprendre un certain nombre d'Européens (par exemple 8 % du total au maximum) qui ne représentent qu'eux-mêmes, mais qui, ainsi, représentent déjà une force exceptionnelle. Pourtant, on devra les choisir parmi ceux qui ont pris position sur l'unité européenne et l'organisation de la paix. Citons, encore une fois à titre d'exemple MM. Camus, Van Duinkerken, Gide, Gafenco, De Madariaga, De Rougement, Russell.

#### VI. Les délégations internationales

Bien entendu, la plupart des délégués représenteront des organisations nationales d'une certaine nature mais il est désirable de demander aux collectivités internationales de se faire représenter internationalement. Nous songeons notamment aux Églises, qui, par leur mission même, dépassent largement les cadres nationaux. Nous ne pourrions que nous en féliciter, et d'ailleurs cela nous évitera des difficultés en ce qui concerne les

petites minorités spirituelles (comme par exemple le catholicisme scandinave) qui se sentiront représentées plus directement par des délégations confessionnelles internationales que par celles qu'envoient leurs pays et où il sera peut-être impossible de les incorporer. Il n'est pas indispensable que le mouvement coopératif s'organise également à l'échelle internationale. De même, nous pensons à des corporations industrielles européennes existantes. Pour le syndicalisme ouvrier, ce sera probablement plus difficile, étant donné le caractère vague d'une organisation comme la Fédération syndicale mondiale. Pour le syndicalisme confessionnel, la chose pourra s'envisager plus facilement.

## VII. Quelles délégations nationales ?

Ici se pose la question des limites de l'Europe. Il faut y donner 2 réponses: une pour le principe, l'autre pour la réalisation pratique. Malheureusement elles ne coïncideront pas entièrement. En principe, appartient à l'Europe qui s'unit: toute nation qui se réclame d'un caractère européen et qui est prête à accepter la discipline commune. L'Europe est une société ouverte et il ne dépend pas de nous d'en exclure qui que ce soit qui soit désireux d'y adhérer. En pratique, nous savons que la scission du continent est en train de se cristalliser, contre nous, mais sans que nous puissions arrêter cette évolution pour le moment. D'autre part, nous devons maintenir le caractère gouvernemental du congrès, sur lequel nous avons insisté au début. Ceci étant donné, nous nous trouvons apparemment devant le problème de la quadrature du cercle, puisque certains pays d'Europe sont dans l'impossibilité matérielle d'envoyer des représentants qui ne soient pas, au moins, autorisés par l'État. Comment avoir des envoyés de ces pays qui ne soient ni des hommes de paille gouvernementaux, ni des émigrés coupés de leur vie nationale ? En ce qui concerne ces derniers, on peut en inviter certains, en tant que militants européens ou en tant que personnalités européennes marquantes, mais il paraît inconcevable de leur faire représenter leur pays en tant que tel : nous nous couperions volontairement de toute vie nationale restée sur place, et risquerions de tomber dans l'arbitraire, l'« émigration » étant, le plus souvent, bien loin d'être unie.

De toute manière, et quoi que nous décidions, il est nécessaire poser certaines conditions objectives pour l'admission des délégués. La question épineuse de la vérification des mandats ne peut se résoudre qu'à la lumière de quelques principes précis et mathématiquement applicables. Nous n'obtiendrons certainement pas ainsi, une solution idéale, mais la part de l'injustice sera aussi limitée que possible. Le résultat minimum à obtenir, c'est que tout le monde sache où il en est.

Quels principes « mathématiques » peut-on proposer ?

Il nous paraît naturel et démocratique que les nations décident elles-mêmes par qui elles veulent être représentées. Il faudra donc créer des comités nationaux pour préparer les délégations. Par qui l'initiative peut-elle être prise ? Par des personnalités et des organisations non-gouvernementales qui déjà ont milité pour l'Europe unie ou pour un transfert des souverainetés nationales.

Cela donne, en effet, une prime aux pays qui ont « fait leurs preuves » dans le domaine européen ou fédéraliste (même en élargissant le cercle dans la mesure du possible). Mais cela n'est point injuste. Si nous voulons unir l'Europe, il est logique de s'adresser d'abord, de confier une tâche de combat plus étendue, aux peuples qui ont pu s'exprimer dans ce sens. Au contraire, il serait inadmissible de traiter sur le même pied l'Albanie (où aucun mouvement européen ou « fédéraliste » - même au sens large du terme - n'existe) et le Luxembourg où la majorité du Parlement a adhéré au groupe fédéraliste. Du reste, il ne s'agit pas uniquement de « privilégier » des pays où la volonté d'union européenne s'exprime déjà. Il s'agit encore très concrètement de trouver un point d'appui de former un comité d'initiative. Comment agir sans base de départ ? Sans doute nous devons nous efforcer d'ajouter au comité de patronage cité ci-dessus des personnalités appartenant aux pays où nos aspirations n'ont pas encore pu s'exprimer d'une façon organique; il faut discuter ce problème avec eux. Mais en principe, nous ne pouvons pas confier à des personnalités le soin de former les délégations: pourquoi donner ici toute notre confiance et tous les pouvoirs au Président Benès p.e. et non pas au maréchal Tito ? Encore une fois, pas d'arbitraire !

Ainsi, 3 solutions doivent être écartées:

- a. désignations des participants par le Comité de coordination européen;
- b. désignation par les gouvernements;
- c. désignation par des « personnalités » dans les divers pays.

Reste donc comme seule solution possible: désignation par des comités nationaux basés d'abord sur des organisations sympathisantes. Lesquelles ? On peut songer aux associations internationales suivantes, dont les branches nationales devraient être constituées le 1er décembre 1947 (pour éviter des formations *ad hoc* fantomatiques et pratiquement « politisées »):

1. Comités pour l'Europe unie;
2. Sections nationales de la Ligue indépendante pour la coopération européenne;
3. Sections nationales du Mouvement pour les États-Unis socialistes d'Europe;
4. Sections nationales de l'Union parlementaire européenne;
5. Groupes fédéralistes parlementaires non-affiliés à l'UPE;
6. Mouvements fédéralistes affiliés à l'Union européenne des fédéralistes;
7. Mouvements fédéralistes affiliés au Mouvement universel pour une Confédération mondiale;
8. Associations nationales pour la coopération internationale affiliée à la Fédération mondiale des Organisations pour les Nations unies.

Ces dernières existent notamment en Tchécoslovaquie, en Pologne en Finlande, en Hongrie et en Autriche, où elles militent dans un esprit international très prononcé et jouissent d'un prestige populaire certain. En les associant à notre œuvre, nous élargirons notre base, sans tomber dans l'arbitraire ni dans une politisation gouvernementale. Si nous voulons pénétrer dans ces pays, voilà les seules brèches qui s'ouvrent.

Est-ce à dire que nous devons exclure les autres pays ? Ce serait une erreur de principe et de technique. Là où le contact non-officiel non-gouvernemental est irréalisable, nous pourrions nous adresser aux gouvernements eux-mêmes et leur demander d'envoyer des délégués ayant droit à une voix consultative et dont le nombre devrait être limité.

### VIII. Délégations régionales

Dans la disposition des délégations, nous ne sommes pas tenus à respecter strictement les cadres nationaux que nous voulons, précisément, dévaluer. Il serait donc non seulement admissible mais souhaitable que les pays scandinaves et les pays Benelux se concertent pour envoyer des représentants en commun. De même, il est nécessaire qu'à l'intérieur des délégations nationales ou supranationales la diversité régionale soit exprimée, que les Français ne soient pas tous des Parisiens, que la Bretagne envoie des représentants qualifiés, ainsi que la Frise. Pour des raisons d'ordre technique, il faut recommander que ces représentants coïncident dans la mesure du possible, avec les représentations sociales ou culturelles (la plupart des mouvements régionaux en Europe ont une base agricole p.e.)

Le principe antiétatique prend enfin une valeur toute particulière lorsqu'il s'agit de la délégation allemande qui n'a pas besoin - au contraire - de correspondre avec des aspirations nationalistes et qui ne doit certainement pas préfigurer un noyau du « 4e Reich » à l'intérieur d'une Europe qui s'unit. D'autre part, il ne faudra pas distinguer selon les frontières, parfaitement arbitraires, des zones. En revanche, nous voyons très bien une délégation de l'Allemagne du Nord (orientée peut-être vers Benelux), une autre de l'Allemagne de l'Est et une 3e de l'Allemagne du Sud (coopérant avec l'Autriche).

## IX. Délégations nationales

Les délégations nationales devront comprendre (en dehors des groupements européens et fédéralistes) des représentants de la vie politique, sociale, économique, culturelle et spirituelle, auxquels s'ajoutent encore ceux d'organisations diverses.

Représentants de la vie politique: parlementaires de tous les partis, y compris les partis communistes. Cela nous évitera d'inviter les partis politiques en tant que tels, ce qui risquerait de fausser le caractère de notre congrès. S'adresser d'abord aux groupes parlementaires fédéralistes puis aux groupes de l'Union interparlementaire.

Représentants de la vie économique: organisations industrielles et agricoles déjà fonctionnant sur le plan européen ou international, soit officielles (comme l'ECITO, l'ECO, l'ECE) soit privées.

Représentants de la vie sociale: patrons, ouvriers, cadres et professions libérales, classes moyennes, paysans. S'adresser à tous ... les syndicats, etc., quelle que soit leur tendance.

Représentants de la vie culturelle: organisations scientifiques (universités, académies, etc.), artistiques (groupements professionnels), enseignement, mouvements de jeunesse et de femmes, instituts d'éducation post-scolaire.

Représentants de la vie spirituelle: Églises chrétiennes, synagogues, organisations humanitaires et « idéalistes ».

Divers représentants des anciens combattants, de la ci-devant clandestinité européenne, etc.

## X. Mode de votation

Il est indispensable que le congrès soit préparé très soigneusement. Pour cette première réunion, il ne faut ni sacrifier au perfectionnisme ni vouloir faire tout à la fois. Le plus possible, il faut que les décisions soient prises à l'unanimité ou à la quasi-unanimité, les « saboteurs » seuls votant contre. Le tout est de les mettre au pied du mur en les obligeant soit de voter pour des résolutions qu'au fond ils désapprouvent soit contre des textes qui auront rapidement une grande popularité. Les résolutions doivent donc être en des termes suffisamment généraux pour ne pas soulever une foule de difficultés d'ordre technique, mais suffisamment énergiques pour déchaîner l'espoir des masses. Le but précis de La Haye c'est de faire accepter une Charte de base.

Pourtant, même en préparant le congrès avec le maximum de précaution, on devra y voter. D'abord sur des sujets purement techniques (« aurons-nous une séance de nuit, oui ou non » par exemple), et surtout, le dernier jour, lorsque les délégués voudront savoir (avec raison) comment nous allons effectuer les décisions prises. On voudra élire un comité permanent, etc.

Le plus simple serait de voter par tête. Peut-être sera-t-il possible de maintenir ce mode de votation cette première fois. Mais cela me paraît précaire. D'autre part, il est inconcevable que le congrès lui-même établisse un barème de voix. La seule solution serait donc ou bien de maintenir le vote par tête provisoirement, ou bien de désigner une commission *ad hoc* pour présenter un système de vote dès que nous serons à peu près fixés sur la physionomie de l'assemblée.

En ce qui concerne la désignation d'un comité européen recevant du congrès le mandat d'agir dans l'esprit des délégués et en leur nom, il faut éviter le brouhaha des fins de séances où les noms des candidats jaillissent après les noms. Par gentillesse et par fatigue, on risque alors d'avancer des personnalités que tout le monde acclame, mais qui ne représente souvent que peu de chose. Il serait donc utile de proposer au congrès un « steering committee », reflétant toutes les tendances du congrès et jouissant de la confiance de tous. Le dernier jour, on saura quels sont les délégués importants, soit par leur position, soit par leur valeur

personnelle et dont la présence est indispensable, à la fois pour le bon fonctionnement des affaires et pour la représentation démocratiques des divers courants.

Une liste présentée par le « steering committee » et soumise d'avance aux délégations principales aurait toutes les chances de passer sans discussions confuses.

Il va sans dire que des commissions spécialisées (par exemple de la vie universitaire européenne) aurait le droit de se constituer en organisme permanent et de se faire « légaliser » en tant que tel par le congrès.

#### XI. Observateurs internationaux

Officiellement, nous devrions inviter comme observateurs des représentants des groupements internationaux extra-européens, et notamment de l'URSS, des États-Unis d'Amérique, du monde arabe, de l'Inde, de l'Amérique latine, de la Chine, de l'Indonésie etc. Ainsi nous obtiendrons 2 avantages:

- a. nous soulignons que l'Europe qui s'unit n'a rien à cacher;
- b. nous exprimons notre conviction que l'unité européenne ne se conçoit pas dans un esprit nationaliste, mais qu'elle doit être considérée comme un élément constitutif d'un ordre mondial futur.