

## Bertrand Vayssière, Le congrès de La Haye et les fédéralistes: à la recherche désespérée des états généraux de l'Europe

**Source:** Bertrand Vayssière, Université de Toulouse II-Le Mirail, Toulouse (2010).

**Copyright:** (c) CVCE.EU by UNI.LU

Tous droits de reproduction, de communication au public, d'adaptation, de distribution ou de rediffusion, via Internet, un réseau interne ou tout autre moyen, strictement réservés pour tous pays.  
Consultez l'avertissement juridique et les conditions d'utilisation du site.

**URL:**

[http://www.cvce.eu/obj/bertrand\\_vayssiere\\_le\\_congres\\_de\\_la\\_haye\\_et\\_les\\_federalistes\\_a\\_la\\_recherche\\_desesperee\\_des\\_etats\\_generaux\\_de\\_l\\_europe-fr-cfd79d8b-6d51-4e86-aebe-dd4d80da5933.html](http://www.cvce.eu/obj/bertrand_vayssiere_le_congres_de_la_haye_et_les_federalistes_a_la_recherche_desesperee_des_etats_generaux_de_l_europe-fr-cfd79d8b-6d51-4e86-aebe-dd4d80da5933.html)



**Date de dernière mise à jour:** 08/07/2016

## Le congrès de La Haye et les fédéralistes: à la recherche désespérée des états généraux de l'Europe

par Bertrand VAYSSIÈRE

Maître de conférences à l'Université de Toulouse II-Le Mirail

L'Union européenne des fédéralistes (UEF) est un regroupement de divers mouvements, constitué en décembre 1946, qui se montre naturellement sensible au regain de faveur de l'idée européenne initié par les discours de Churchill, notamment celui de Zurich. Ce mouvement est passé du lyrisme incantatoire, prédominant lors de sa création, à une phraséologie plus constructive, plus en phase avec un contexte de tensions internationales propice aux regroupements.

Le congrès de La Haye, qui doit permettre de côtoyer des hommes politiques de premier plan et d'avoir accès à un plus grand auditoire grâce à la médiatisation annoncée, ne peut que satisfaire les ardents militants de l'UEF. Pourtant, il ne va pas rester comme un des plus décisifs dans l'histoire du mouvement fédéraliste, bien au contraire : son principal idéologue, Alexandre Marc, évoque rétrospectivement un « procès en paternité » à propos du congrès de La Haye, 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, dénotent une inflexion de la ligne de l'UEF, auparavant désireuse de notoriété, désormais craignant la récupération politique, tout en souhaitant dès lors entrer dans l'arène.

### **PREMIER TEMPS : Les fédéralistes dans la préparation du congrès de La Haye**

*Où se situent les fédéralistes politiquement ? Y a-t-il un accord avec les autres mouvements ?*

Le congrès de Montreux d'août 1947 a servi à discipliner le message fédéraliste au sein même de l'UEF. On ne peut dénier à cette manifestation un souci certain du principe de réalisme, singulièrement absent des premières incantations post-guerre mondiale où triomphait l'unanimisme « résistancialiste » (congrès d'Hertenstein, septembre 1946). Cette discipline, nécessaire étant donné l'hétérogénéité naturelle du fédéralisme, est appliquée avec succès sous la houlette du Président de l'UEF, le Néerlandais Henri Brugmans, facilitée il est vrai par le repli temporaire d'opposants/rivaux potentiels tels qu'Altiero Spinelli. Le nombre des militants est là, incontestable, et connu d'hommes politiques qui ne peuvent plus nier le poids d'un tel groupe de pression (environ 150.000 militants dans le courant de l'année 1947). Duncan Sandys et Joseph Retinger, cherchant à susciter un mouvement européen influent, ne se sont pas fait prier pour se rendre à Montreux, où ils exposent leurs projets à quelques privilégiés, dont Alexandre Marc.

La coopération de l'UEF avec d'autres mouvements européistes devient officielle avec la création du Comité international de coordination des mouvements pour l'unité européenne, les 10 et 11 novembre 1947, à Paris. L'accord du 11 novembre est ratifié par le comité central de l'UEF, à Paris, le 15 novembre, malgré de nombreuses réticences. Le mouvement fédéraliste juge l'alliance nécessaire mais espère orienter les débats, estimant que la force du mouvement est dans le nombre.

Dès le départ, les différences sont très bien exprimées par le président de l'UEF, Henri Brugmans : la première est que l'UEF est « de gauche » ; la seconde qu'elle est un mouvement de militants, appelé à devenir un mouvement de masse. Cependant, 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, ce sont les unionistes, dont le chef de file est le conservateur et très médiatique Winston Churchill, qui sont les mieux représentés. De fait, on ne trouve aucun fédéraliste aux postes-clés du Joint Committee, et encore moins à la tête des groupes de travail désignés en vue du congrès de La Haye.

Pour tenter de rétablir l'équilibre, une quête d'hommes prestigieux, dont la présence au sein des délégations est considérée comme un moyen de faire pression sur le camp adverse et l'opinion (Spinelli évoque un « bourrage de crânes publicitaire »), est lancée par les fédéralistes, mais elle est un échec dans son ensemble,

les différentes personnalités pressenties (Léon Blum, Paul-Henri Spaak) ne répondant pas à l'appel. Il sera dès lors difficile pour les fédéralistes d'obtenir un contrepois politique au moment du congrès.

*Que comptent faire les fédéralistes de La Haye ?*

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. L'UEF espère encore pouvoir contrebalancer l'influence churchillienne au sein du comité de coordination. 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 ». Il semble être l'aboutissement rêvé par les fédéralistes qui parlent à son propos de « véritables états généraux de l'Europe », 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 retrouve dans cet appel la « patte » des fédéralistes intégraux, dominants jusqu'ici au sein de l'UEF. En effet, des hommes comme Alexandre Marc se réclament du proudhonisme et souhaitent la mise en place d'une organisation respectant les principes de pluri-appartenance et de participation de l'individu, ainsi que d'autonomie et d'autogestion des communautés. Dans cette optique, ils souhaitent donner une légitimité au congrès en faisant appel à tous les acteurs sociaux, amenés à participer à leur propre destin politique dans un cadre dépassant la nation.

Peine perdue face à l'approche plus politique des unionistes qui, on l'a vu, ont la haute main sur la stratégie du congrès, auquel ils ne souhaitent pas donner d'orientation fédéraliste : lors d'une autre 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 », ce qui signifie l'abandon d'un congrès représentatif des forces sociales européennes, cher aux fédéralistes, et qui devront pourtant remplacer le terme trop « subjectif » d'« états généraux » par celui de « Congrès », imposé depuis l'extérieur.

## **DEUXIÈME TEMPS : Le congrès de La Haye et ses enseignements**

*Quel rapport de forces se dessine-t-il au cours de la manifestation ?*

La querelle entre fédéralistes et unionistes connaît à La Haye son point d'orgue. Certains des acteurs, tel le secrétaire général du comité de coordination 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 forcent l'ensemble des unionistes à la modération. Il est vrai que le poids politique de ces derniers 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 membres de l'UEF, pour nombreux qu'ils soient, sont mal définis dans le paysage institutionnel européen, ce qui apparaît dans la façon dont ils sont appréhendés par la presse à l'occasion du congrès de La Haye, qui les qualifie de « purs » ou d'« idéalistes » (*Le Monde*), quand ce n'est pas d'« anti-communistes » (*The Herald Tribune*).

Les querelles de préséance vont aussi émailler les relations entre les unionistes et l'UEF qui, quoi qu'on puisse en dire, souffre d'une certaine frustration : elle doit batailler pour obtenir son « droit à l'image » et assurer sa médiatisation. Le fait est que le congrès revient cher (40.000 livres), et que ce sont essentiellement des hommes d'affaires proches de l'*United Europe Movement* et des unionistes (J.C. Kaas Systersteyn, C. Vishil) qui mettent la main au portefeuille. Cette réalité explique la place privilégiée des partisans de Churchill dans l'organigramme et le protocole (il revient ainsi à Retinger de sélectionner en dernier recours les délégués autorisés à participer à la manifestation).

Même si le protocole a accordé à Winston Churchill le droit de discourir en premier à La Haye, 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 », celle qui, selon lui, devrait présider aux discussions qui vont se tenir pendant ces quatre jours. Le message de Brugmans rappelle 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 d'estime aux fédéralistes) mais donne une fausse idée du rapport de forces qui s'impose au sein du congrès, comme le montrent les débats au sein des trois commissions qui ont travaillé au cours du congrès de La Haye :

- la première, dite politique, est présidée par Paul Ramadier. Le compromis auquel aboutit cette commission déçoit les espérances des fédéralistes : il est certes demandé qu'une Assemblée européenne soit mise sur pied, mais qu'elle soit composée de parlementaires déjà élus au niveau national, ce qui la place sous l'étroite surveillance des États ;

- la seconde commission, portant sur les problèmes économiques et sociaux, est présidée par Paul Van Zeeland. De fait, les solutions préconisées par cette commission s'appuient sur les recettes du marché libre : or, les fédéralistes défendent depuis Montreux le « planisme concurrentiel » imaginé par Maurice Allais, alliant une économie de concurrence à l'intervention de l'État ;

- enfin, la commission culturelle a comme président Salvador de Madariaga, avec Kenneth Lindsay et Denis de Rougemont comme rapporteurs : elle 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 justice. Cela résonne comme une victoire pour les fédéralistes, représentés dans cette commission par de Rougemont et Marc, ce dernier estimant qu'un « débordement » dans le domaine politique pouvait très bien se produire à partir du champ culturel.

Cela dit, cette demi-victoire (peu de monde était véritablement opposé 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 congrès.

#### *Quels enseignements pour les fédéralistes ?*

Après cette manifestation, 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 qui ne se comptent pas dans les rangs de l'UEF. Cette 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. C'est peu après (25 octobre 1948) qu'est créé, à Bruxelles, le Mouvement européen, qui remplace le comité de coordination. L'unionisme semble être la marque de cette nouvelle structure, certains insistant même sur la curieuse similitude des appellations *United Europe Movement* de Churchill et Mouvement européen. Le seul fédéraliste représenté dans les hautes instances est toujours Henri Brugmans, nommé responsable de la campagne populaire.

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. Le problème porte sur l'attitude à tenir à l'égard des autres mouvements européistes : le thème de l'Assemblée constituante européenne, très timidement abordé au congrès, apparaît comme celui qui permettrait aux fédéralistes de se singulariser par l'audace qui n'a pas été assez mise en avant à La Haye aux yeux de certains ; ce point entraîne lui-même des conséquences sur l'organisation interne de l'UEF : le fédéralisme spinellien, isolé depuis le célèbre Manifeste de Ventotene (1941) peut désormais disposer d'une tribune pour s'exprimer et peut-être imposer sa marque, avec ce thème de la Constitution européenne, dont les fédéralistes proudhoniens, jusqu'ici dominants, ne veulent pas entendre parler.

Ainsi, le congrès de La Haye devient une référence différemment appréciée au sein même du fédéralisme militant, contribuant à brouiller son message. L'affirmation doctrinale, qui était le mot-clé lors du congrès de Montreux, semble bel et bien dépassée : pressés par l'urgence, les fédéralistes souhaitent maintenant faire

jouer leur force de manière unanime et concrète face à un unionisme qui a prouvé, à La Haye, sa terrible efficacité médiatique.

Ce congrès est cependant là pour rappeler aux fédéralistes la nécessité de ne plus faire trop de vagues, maintenant que l'europhisme semble être un état d'esprit partagé : l'absence du mot « fédération » dans les différentes déclarations issues de la manifestation néerlandaise n'avait donc pas qu'un caractère symbolique. Cet « attiédissement » volontaire de l'ardeur fédéraliste 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.

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. L'heure est aux choix extrêmes, comme le montre le blocus de Berlin qui vient de commencer, ce qui a des conséquences sur l'activisme militant, et non plus sur la solidification doctrinale d'un fédéralisme que l'on pense d'ores et déjà assez mûr pour le combat.

A court terme, La Haye n'a donc en rien été comparable à un Canossa pour les fédéralistes, mais l'acceptation par eux, bon gré mal gré, d'une « mise au pas » qui est d'abord celle de leur enthousiasme et de leurs objectifs de départ, dans un but stratégique plus qu'idéologique. A plus long terme, cette alliance de façade et cet opportunisme militant n'ont cependant pas pu masquer les trop grandes nuances qu'ils masquaient.