Du Plan Schuman à la Communauté politique européenne : quand l'Europe s'annonçait fédéraliste (1950-1954). L'histoire d'un malentendu.

Bertrand Vayssière

▶ **To cite this version:**

Bertrand Vayssière. Du Plan Schuman à la Communauté politique européenne : quand l'Europe s'annonçait fédéraliste (1950-1954). L'histoire d'un malentendu.. Racines et développements de la Gouvernance européenne. L'apport du traité de Rome instituant la Communauté économique européenne, Apr 2007, Luxembourg, Luxembourg. pp.31-44. hal-00749104

HAL Id: hal-00749104
https://hal.science/hal-00749104

Submitted on 6 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.

Du Plan Schuman à la Communauté politique européenne : quand l'Europe s'annonçait fédéraliste (1950-1954). L'histoire d'un malentendu.

Peu de temps après la Libération, l'illusion d'une reconstruction à l'échelle nationale s'est évanouie, et l'évolution radicale des relations internationales oblige les pays de l'Ouest à accélérer le rythme des adaptations, sous le regard des Etats-Unis, arbitres de plus en plus omniprésents de toutes les combinaisons européennes. En effet, le thème de l'Europe, en tant que cadre de réformes idéal, prend un ascendant de plus en plus fort dans le débat public, ce qui donne place à une réflexion renouvelée sur le problème de la souveraineté. Cet état de fait met sur le devant de la scène, dans le tournant des années 50, la question, délaissée jusque-là, du fédéralisme, défendue depuis décembre 1946 au sein de l'Union européenne des Fédéralistes (UEF), organisation qui regroupe jusqu'à 150.000 militants issus des différents pays occidentaux. Partagés entre enthousiasme et confusion face à des événements politiques qui se précipitent dès les premiers frimas dans les relations Est/Ouest, ces militants sont eux-mêmes constamment obligés de revoir les fondamentaux de leur action auprès de l'opinion et des décideurs politiques. Pris dans un tourbillon, les européistes se font, en moins de deux ans, les avocats du modeste projet de Conseil de l'Europe (1948-1949), puis les ardents défenseurs des plans d'armée et de communauté politique européennes (1950-1953), qui donneraient à la construction européenne naissante une tournure résolument fédéraliste.

Dans cette perspective, l'annonce du Plan Schuman en mai 1950 semble changer la nature de l'action des défenseurs de l'intégration, qui voient dans l'initiative de la France une « divine surprise » : et si cette proposition lançait un processus d'intégration aboutissant à terme à la naissance de l'Etat européen tant espéré ? Au sein du camp fédéraliste, cette annonce entraîne un virage important de la tactique à suivre : idéaliste et très préoccupée de questions doctrinales depuis la création du mouvement, elle devient politique et militante dès le moment où anticommunisme rime avec construction européenne et où la quête de l'argent nécessaire à la cause passe de plus en plus par Washington.

N'est-ce pas là une nouvelle preuve de la relation étroite entre idée européenne et crise internationale, cette dernière se révélant un état nécessaire pour projeter dans l'urgence certaines des utopies les plus folles en les affirmant comme des certitudes, court-circuitant une histoire longue et lente de laquelle les plus fervents avocats de la construction européenne n'ont rien à espérer ? Dans ce sens, l'étude que nous allons mener sur les débats autour d'un véritable Etat fédéral n'est pas uniquement celle d'un rêve ou d'une naïveté, mais l'illustration, dans ce cas paroxystique, que la menace du chaos est une force « fédératrice », seul antidote politique pour imaginer l'inédit contre les pesanteurs historiques, mais qu'elle ne comporte en soi aucune garantie de réussite. Nous verrons en effet que cet antidote ne vaut que si le corps que l'on veut soigner accepte l'injection ou l'absorption, ce qui fut dans notre cas de figure loin d'être fait. La nécessité de pousser la logique d'intégration jusqu'à son terme n'était pas, dans ce début des années 50, d'origine européenne, mais s'imposait d'elle-même à la lecture des bulletins inquiétants relatant les reculades du camp pro-américain sur les champs de bataille coréens. Accepter la menace, et la peur qui y est naturellement associée, comme moteur de la stratégie européenne faisait dépendre un projet constructif des aléas d'une guerre lointaine : c'est pourtant ce pari risqué que prirent les fédéralistes dès le départ. Néanmoins, n'est-ce pas le propre des européistes que de rechercher l'émotion à tout prix, de quelque nature qu'elle soit ? Confrontés à des opinions naturellement peu réceptives, aux diverses pesanteurs historiques qui menacent constamment leurs projets, à l'aspect rationaliste de leur doctrine qui semble manquer de souffle épique, n'ont-ils pas un intérêt naturel à aspirer aux plus grands

désordres, desquels peuvent sortir les plus grandes fulgurances, mais aussi parfois les plus grands malentendus ?

I- Les réactions de l'UEF au Plan Schuman.

1) Des avis majoritairement favorables.

On qualifie traditionnellement l'annonce du Plan Schuman de « coup de tonnerre » dans l'histoire diplomatique de l'Europe. Il faut cependant rappeler que le projet qu'il comporte n'est pas si nouveau et qu'il a profité d'une « préparation psychologique » attestée par les succès de l'idée européenne depuis le Congrès de La Haye en mai 1948, et de la proposition défendue alors par les européistes d'intégrer la partie occidentale de l'Allemagne dans un cadre communautaire. Il s'agit d'adoucir les points de friction entre la France et la toute nouvelle RFA, couple sur lequel les fédéralistes comptent de plus en plus depuis que les Britanniques ont montré leurs réticences face à l'idée de construction européenne. C'est dans ce climat incertain que la proposition Schuman se fait connaître, et il est évident qu'elle a des répercussions importantes chez les militants européistes. Les fédéralistes de l'UEF avaient consacré une grande partie des années 1949 et 1950 à tenter de faire triompher la cause du Conseil de l'Europe, notamment en menant campagne pour un Pacte fédéral entre les Etats. Cette campagne était en train de mourir d'elle-même, les gouvernements ne désirant pas aller plus loin qu'ils estimaient être allés[1] : militer pour une cause perdue était de plus en plus absurde. L'initiative du gouvernement français relance l'activité de l'UEF : pour la première fois, le mouvement se trouve en phase avec une idée officielle audacieuse. Comme l'écrit Henri Brugmans, dirigeant néerlandais du mouvement fédéraliste, cette déclaration permettait une réorganisation de l'activité militante : « [...] La CECA basée sur le couple franco-germanique était une aubaine pour l'UEF. Celle-ci avait déjà fait son deuil sur l'illusion antérieure : celle de bousculer les vieilles structures, rien qu'avec ses forces propres. Ce que, en revanche, le Fédéralisme organisé pouvait faire, c'était familiariser les esprits avec des projets audacieux, issus de source officielle »[2], en bref se muer en véritable groupe de pression. La déclaration Schuman contient, il est vrai, plusieurs éléments favorables à l'action de l'UEF : le terme « fédération » est employé ; le mécanisme même de l'organisation projetée concilie les deux approches européistes dominantes, celle qui veut créer de toutes pièces des autorités européennes (approche constitutionnelle) et celle qui souhaite une coopération graduelle des différents Etats européens (approche fonctionnaliste). Enfin, cette déclaration entérine le fait que l'Europe puisse commencer à se créer entre pays qui acceptent de jouer le jeu, et donc se débarrasse de l'hypothèque britannique qui gelait toute initiative.

C'est donc en des termes élogieux qu'Henri Frenay, président de l'UEF, félicite Robert Schuman dans une lettre du 11 mai: « A Strasbourg nous avons entendu les discours d'ouverture du chantier de l'Europe. C'est vous qui venez de poser la première pierre »[3]. Tirer à boulets rouges sur une Grande-Bretagne qui refuse obstinément de s'engager dans la voie européenne lui apparaît désormais stérile. L'enthousiasme de l'UEF apparaît de façon plus nette encore dans la Résolution adoptée par son Bureau exécutif, le 3 juin 1950, où il est dit que la Déclaration Schuman n'est rien d'autre qu'« historique », même si cette résolution souligne que l'esprit en était déjà présent dans les motions économiques votées par l'UEF lors de ses congrès de Montreux (août 1947) puis de Rome (novembre 1948). De son côté, le Comité central de l'UEF, présidé par Frenay, accueille avec enthousiasme la Déclaration

[1] C'est le sens du refus catégorique du Comité des ministres du Conseil de l'Europe d'envisager un quelconque changement des statuts tendant vers une autorité européenne supranationale, le 5 novembre 1949.
[2] BRUGMANS Henri, *A travers le siècle*, Bruxelles, Presses interuniversitaires européennes, 1993, p.282.
[3] *Lettre de Henri Frenay à Robert Schuman*, 11 mai 1950, UEF-12, *ASCE*.

Schuman, tout en espérant que les choses n'en resteront pas là. C'est ce qui ressort du « document de travail » du 1er juillet[4], où l'irréversibilité du mécanisme projeté est mise en avant : le Comité central souligne la nécessité d'une autorité constituante qui pourrait être directement élue par les citoyens des pays adhérents, le Statut de cette Assemblée étant « établi de manière à permettre un élargissement de ses fonctions souveraines dans les domaines ci-dessus indiqués », à savoir fer, charbon, investissements, échanges, monnaie et défense. Il est intéressant de noter l'insistance du Comité central de l'UEF sur la défense européenne, au moment où la guerre de Corée vient juste de commencer. Quant à la possibilité de créer d'autres autorités sectorielles, cette idée est dans l'air du temps : elle a été formulée au cours d'un débat au Parlement français le 12 juin 1950, où Pierre Pflimlin a présenté une « proposition de résolution tendant à inviter le Gouvernement à prendre l'initiative d'une organisation européenne des principaux marchés agricoles ».

2) Le choc de la Guerre de Corée: l'urgence comme stratégie.

La Guerre de Corée, qui intervient juste après le début des négociations autour du Plan Schuman, n'est pas une surprise aux yeux des fédéralistes : ceux-ci étaient trop engagés dans leur méfiance vis-à-vis des Soviétiques pour se montrer étonnés au moment des faits. Au contraire, cette guerre engage un processus qui rend les gouvernements et les opinions encore plus sensibles au thème du regroupement. Dans cette perspective, ceux qui prônent la fédération de l'Europe occidentale estiment que la guerre de Corée peut être une chance, si l'opinion comprend clairement l'importance de l'enjeu. Le sentiment d'urgence explique en partie que l'UEF continue de se détacher d'un Mouvement européen qu'elle juge trop attentiste. Déjà, dans une lettre du 13 juin 1950, Henri Frenay expliquait à Paul-Henri Spaak que la tactique prônée par le *ME* contribuait à étouffer toute initiative : son président, Duncan Sandys, était brossé sous les traits d'un dictateur, alors que le secrétaire général Joseph Retinger était accusé d'être un agent de l'*Intelligence Service*[5]. Sandys devient en effet la cible de toutes les critiques, et c'est sous la pression qu'il cède sa place à Paul-Henri Spaak, le 23 juillet 1950. Mais plus qu'une querelle de personnalités, c'est le contexte international qui pousse l'UEF à vouloir bousculer la tactique traditionnelle et à voir dans l'attitude américaine un signe que l'audace est maintenant devenue payante. La situation d'urgence doit permettre de réviser la stratégie. L'ennemi est le Parti communiste, qu'il soit moscovite ou occidental. Henri Frenay, dans une « communication aux membres du Comité exécutif international du Mouvement européen », le 21 juillet 1950, s'exclame : « De la Guerre froide nous venons d'entrer dans la guerre chaude [...] le temps presse et les méthodes adoptées à ce jour par les organismes, tant officiels que privés, doivent être révisées à la lumière de la situation nouvelle et menaçante [...] Ne sentons-nous pas peser sur nos épaules le poids d'une grande responsabilité ? Est-ce qu'avec de tels propos, rigoureusement calqués sur ceux du Conseil de l'Europe, nous pouvons prétendre entraîner les foules et bousculer les gouvernements ? »[6]. Cependant, si Henri Frenay compte profiter de la conjoncture pour faire passer certains mots d'ordre aux membres du Mouvement européen, on ne peut dire que son entreprise soit couronnée de succès. Lors d'une réunion à Bruxelles, les 28 et 29 mai 1950, dont le but est de définir les objectifs immédiats, Henri Frenay tente de faire triompher le point de vue fédéraliste. A la définition retenue par ses collègues, reprenant presque mot pour mot la résolution Mackay adoptée par le Conseil de l'Europe en septembre 1949, (« Le Mouvement européen a pour objectif la création d'une Europe unifiée comportant l'institution d'une

[4] *Document de travail du Comité central de l'UEF*, 1er juillet 1950, UEF-124, *ASCE*.
[5] *Lettre de Henri Frenay à Paul-Henri Spaak*, 13 juin 1950, p.1, UEF-12, *ASCE*.
[6] *Communication aux membres du Comité exécutif international du Mouvement européen*, 21 juillet 1950, UEF-210, *ASCE*.

autorité politique européenne dotée de fonctions limitées mais de pouvoirs réels ») Henri Frenay veut ajouter la précision « sans règle d'unanimité ni droit de veto », ce qui donnerait au Mouvement européen une orientation fédéraliste sans précédent[7]. Cette demande est repoussée à l'unanimité, mais est réexaminée lors de la réunion du Comité exécutif international de Londres, les 22 et 23 juillet 1950. Frenay, tente une nouvelle fois d'imposer cette modification[8]. Selon lui, le besoin de mots d'ordre « clairs, nets et précis » est de plus en plus urgent, ce à quoi tourne le dos un Mouvement européen refermé sur lui-même[9].

La fin de l'année 1950 correspond donc à un changement de tactique de la part de l'UEF : il n'est plus question d'avoir recours au Conseil de l'Europe pour obtenir l'adoption du Pacte fédéral. L'idée d'une Assemblée constituante reste de mise, mais en dehors du cadre de l'assemblée strasbourgeoise, comme le montre les conclusions du IIIe Congrès des fédéralistes à Strasbourg (17-19 novembre 1950)[10]. La défection britannique, la timidité du Mouvement européen, les débats sur une Communauté Européenne de Défense lancés par la récente proposition Pleven (23 octobre 1950) créent un contexte très favorable à la discussion d'un thème jusque-là peu connu du grand public. L'UEF peut se considérer comme le fer de lance d'un combat européiste qui a changé de nature. Les fédéralistes vont donc maintenant s'employer à faire triompher l'idée de l'Assemblée constituante européenne...

3) Le tournant constitutionnel de l'UEF.

Les fédéralistes réunis à Strasbourg du 20 au 23 novembre 1950 avaient lancé un appel « afin que les Etats démocratiques de l'Europe, disposés à accepter le principe d'une limitation de leur souveraineté -certains d'entre eux d'ailleurs, l'ayant expressément prévu dans leur Constitution- s'engagent à signer sans tarder un traité international convoquant, dans les plus brefs délais, une Assemblée Constituante européenne chargée de l'élaboration d'un projet de Pacte d'Union Fédérale »[11]. Nous sommes ici en plein cœur d'une stratégie où l'idée de Constitution prime sur tout le reste en matière d'intégration européenne. Faire aboutir cette dernière n'est plus qu'une question de méthode et de temps.

Dans cette optique, une conférence fédéraliste se réunit à Lugano, du 18 au 20 avril 1951, réunissant 60 personnalités issues de 11 pays. Cette réunion a été précédée d'un travail de sape de grande intensité : jamais les membres de l'UEF n'ont envoyé autant de documents aux différents décideurs politiques[12]. Quant au texte élaboré à Lugano, il sera expédié par l'UEF à près de 4.000 parlementaires, dont 601 vont le signer : 181 Français (107 députés et 74 sénateurs), 201 Italiens (124 députés et 77 sénateurs), 38 Belges (16 députés et 22 sénateurs), 96 Allemands, 35 Luxembourgeois, et 50 Sarrois (les députés hollandais ne peuvent signer d'engagement politique). Le document, qui rassemble les conclusions de la conférence, rédigé en français, allemand, anglais et italien, commence par un « exposé des motifs », dont le rapporteur est Henri Frenay. Cet exposé mentionne les efforts faits jusqu'ici par les gouvernements, considérés comme largement insuffisants, à l'exception du Plan Schuman. Ensuite vient le projet de traité lui-même, adopté à Lugano sous la houlette du Comité juridique international formé par le sénateur Fernand Dehousse (Belgique), le député

[7] *Projet de procès-verbal de la deuxième réunion tenue à Bruxelles*, 28 et 29 mai 1950, ME-1060, *ASCE*.
[8] *Lettre de Henri Frenay à Otto Blessing*, 18 juillet 1950, UEF-7, *ASCE*, dans laquelle il écrit qu'en cas d'échec, une cassure pourrait se faire avec le Mouvement européen.
[9] *Communication de M. Henri Frenay aux Membres du Comité exécutif international du Mouvement européen*, Londres, 21 juillet 1950, p.2, UEF-210, *ASCE*.
[10] SPINELLI Altiero, « Bilancio dell'Assemblea », *Europa Federata*, III, n°36, 1er décembre 1950, p.11.
[11] *Parlementaires de l'Europe libre, demandez à vos Gouvernements la convocation de l'Assemblée Constituante Fédérale Européenne*, document de l'UEF, mai 1951, p.1, UEF-204, *ASCE*.
[12] On peut par exemple signaler l'envoi d'un mémorandum assez ambitieux à Alcide de Gasperi le 5 février 1951, UEF-97, *ASCE*. Le même mémorandum est envoyé un peu plus tard à René Pleven.

Mauro Calamandrei (Italie), Hans Nawiasky (RFA), Georges Scelle (France) et Altiero Spinelli (Italie), qui joue le rôle de rapporteur. Mis à part Spinelli, tous les membres de ce Comité sont professeurs de Droit international. Le préambule est sans ambiguïtés, puisqu'il accepte comme base le principe d'un pouvoir fédéral, apte à coordonner la politique des Autorités spécialisées, de la défense, de la politique internationale, etc..., de chacun des Etats ayant souscrit au texte de Lugano. Le dispositif est composé de 9 articles qui ne laissent comme seules incertitudes que les futurs sièges de l'Assemblée (art.1.1[13]) et du Comité d'organisation (art.8.2[14]).

La grande nouveauté est que ce type de projet ne semble pas résonner dans le vide, puisqu'il s'appuie sciemment sur les toutes récentes avancées officielles. Parmi celles-ci, le projet CECA revient constamment dans les discours fédéralistes, qui épousent sa logique interne, respectent ses contours (l'Europe des Six) : on vante la méthode Monnet, on voit dans la France cette inspiratrice qui manquait tant jusqu'ici, on se plaît à croire en d'autres formules juridiques originales permettant de relancer la mécanique européenne. Les fédéralistes s'engouffrent ainsi dans la brèche, voyant une continuité logique entre le projet de pool charbon-acier et celui d'une unité plus large et plus politique : ce n'est pas un hasard s'ils attendent le jour de la signature à Paris du Traité CECA (18 avril 1951) pour faire connaître leur projet de Constituante européenne. L'enthousiasme de Spinelli est d'ailleurs perceptible, comme dans cette lettre à Fernand Dehousse, où il écrit que « la conférence de Lugano a été incontestablement un succès parce qu'enfin les Fédéralistes possèdent un texte pour lequel il vaut la peine de se battre »[15]. Le travail de propagande lui est confié et, dans un communiqué du 7 mai, il envisage une action où les mouvements nationaux devraient se soumettre aux impulsions de l'organisation centrale : il projette donc, pour la première fois, un vrai centre d'action fédéraliste. Spinelli avait déjà écrit un article très ambitieux à ce sujet[16], dans lequel il exposait sa manière de voir le militantisme européen, largement inspirée du modèle italien. Il est vrai que seul le *Movimento Federalista europeo*, principal groupe membre de l'UEF, avait fait montre, dans les campagnes précédentes, d'efficacité et d'enthousiasme ainsi que d'un réel pouvoir d'influence sur le gouvernement italien, et c'est sans doute ce qui explique la place centrale de Spinelli dans le dispositif stratégique du début des années 50. Son influence croissante explique l'effacement progressif de l'autre leader des fédéralistes, Henri Brugmans, qui ne semble pas trouver sa place dans la radicalisation adoptée par l'UEF[17].

La campagne pour la Constituante européenne, qui se fera sans lui, se concentre d'abord sur la France. Elle est inaugurée en juin 1951 par l'envoi à tous les candidats aux élections législatives françaises (sauf les communistes) d'une lettre ouverte[18]. Celle-ci contient la formule-type : « Je soussigné... candidat aux élections législatives dans le département de ... m'engage formellement à promouvoir et à soutenir, tant auprès du Parlement que du Gouvernement français, les actions ayant pour but la réunion dans un délai aussi bref que possible, d'une Assemblée constituante fédérale européenne destinée à rédiger un projet de Pacte d'union fédérale, soumis à la ratification des Etats ». Cet envoi a des retombées importantes : une résolution du Comité central de l'UEF, réuni à Paris (5-6 juillet 1951), souligne que l'organisation fédéraliste a obtenu « l'engagement formel de 106 députés de la nouvelle Chambre française et de cinquante sénateurs en faveur d'une initiative française pour la convocation d'une Constituante Fédérale européenne »[19] ; parmi les 106 députés, 19

[13] « Dans le délai de trois mois après l'entrée en vigueur du présent Statut, l'Assemblée Constituante Fédérale Européenne sera convoquée avec siège à... ».
[14] « Ce Comité siégera à... ».
[15] *Lettre à Fernand Dehousse*, 15 juin 1951, UEF-16, *ASCE*.
[16] « Osservatorio federalista », *Europa Federata*, IV, 30 janvier 1951, n°39, pp.1-2.
[17] BRUGMANS Henri, *A travers*, p.285.
[18] *Bulletin d'adhésion*, 2 juin 1951, UEF-96, *ASCE*.
[19] *Résolution du Comité central de l'UEF*, 5-6 juillet 1951, p.1, WL-142, *ASCE*.

socialistes, 22 MRP, 12 radicaux, radicaux-socialistes et représentants de l'UDSR, 29 gaullistes, 20 indépendants et de membres de partis mineurs ; parmi les 50 sénateurs, 9 socialistes, 3 DC, 19 représentants du RGR, 7 modérés, 2 PRL et 10 ADR[20]. Toutefois, en ce qui concerne les députés qui se sont exprimés favorablement, Henri Frenay, analysant la répartition politique de ceux qui ont répondu, écrit « que c'est une preuve éclatante que les hommes appartenant aux partis démocratiques ont tendance à s'engager individuellement, bien mieux que ne le fait la direction de leurs partis »[21].

L'UEF élabore cependant un Plan d'action, lui aussi arrêté par le Comité central à Paris, le 7 juillet 1951. Ce plan propose l'envoi d'une délégation internationale auprès de tous les gouvernements pour obtenir des engagements et d'une autre pour informer l'opinion américaine des travaux de l'UEF. Henri Frenay fait ainsi parvenir un rapport à Eisenhower sur les activités de l'UEF, alors que Spinelli envoie dans le même temps une lettre à tous les sénateurs américains portant sur la convergence de vue entre l'Administration américaine et les idées fédéralistes (juillet 1951)[22]. Le Plan prévoit aussi une campagne d'adhésions dans chacun des pays, l'organisation d'un grand Congrès pour la Constituante européenne, une demande aux parlementaires pour qu'ils déposent le projet de Lugano dans leurs Parlements respectifs, enfin la publication périodique d'une « Lettre fédéraliste ». L'action auprès des parlementaires, dénigrée jusqu'ici par l'UEF, provoque des frictions avec celui qui en avait fait son principal atout, Richard Coudenhove-Kalergi, président de l'*Union Parlementaire européenne*. Celui-ci ayant refusé de participer à la campagne pour la Constituante, les fédéralistes lui reprochent de se battre pour sa seule personne au détriment d'une cause qui n'a jamais été aussi près d'aboutir[23].

Les fédéralistes semblent en effet mener le bon combat : Spinelli rencontre, le 4 juillet, Jean Monnet, qui lui propose des financements pour son action[24]; le 6 juillet, le soutien vient de Robert Schuman qui, deux mois plus tard, déclare : « La France proposera au moment voulu la création d'une organisation politique européenne, ayant une autorité supranationale, pour la formation d'une politique étrangère commune »[25] ; puis, la semaine suivante, du président de la délégation allemande aux négociations du Plan Schuman, futur secrétaire d'Etat de la RFA, Walter Hallstein. Les contacts se multiplient pour permettre de mieux faire connaître l'action des fédéralistes aux Etats-Unis, comme cette tournée de Eugen Kogon et Henri Frenay, à l'invitation de l'*American Committee on United Europe* en octobre 1951 : l'objet principal en est de montrer aux Américains le danger qu'il y aurait à ne pas donner à l'Allemagne de direction claire quant à l'intégration européenne, ce qui risquerait de la faire basculer dans le camp soviétique au cas où celui-ci se montrerait plus prometteur. L'autre objet de la tournée est de trouver des fonds supplémentaires et une aide pratique à la cause fédéraliste[26].

---

[20] USELLINI Guglielmo, *Résultats de la campagne pour une Constituante fédérale européenne auprès des candidats aux élections législatives de France (17 juin 1951)*, 19 juin 1951, WL-142, *ASCE*.

[21] *Ibid.*, p.4.

[22] SPINELLI Altiero, *Memorandum for the Members of the Congress of USA, July 1951*, 5 p., UEF-96, *ASCE*.

[23] SPINELLI Altiero, *Lettre à Richard Coudenhove-Kalergi*, 9 juillet 1951, UEF-272, *ASCE*: « L'UEF qui se bat pour une cause et non pour une personne, mènera sa campagne jusqu'au bout, et continuera de déplorer que vous ayez refusé de prendre la place qui vous y revenait », *ibid.*, p.2.

[24] SPINELLI Altiero, *Diario europeo*, Bologna, Il Mulino, 1992, p.84.

[25] Sa déclaration est reprise dans *Le Monde*, 22 septembre 1951. L'un des objets de la conversation entre Robert Schuman, Henri Frenay et Eugen Kogon était d'instaurer une liaison étroite entre le Quai d'Orsay et l'UEF, *Lettres de remerciement de Henri Frenay à Robert Schuman*, 9 et 19 juillet 1951, UEF-17, *ASCE*. Dans cette dernière, Frenay promet à Schuman de ne pas déposer le projet de Lugano sur les bureaux des différents parlements européens avant la ratification de la CECA, ce qui semble lui avoir été demandé, voir SPINELLI Altiero, *Diario*, p.86 (7 juillet 1951).

[26] Sur ce point, on peut dire que les résultats sont plutôt positifs, puisque la Fondation Ford va financer des travaux d'experts de l'Université de Harvard pour expliquer les avantages du fédéralisme, travaux que feront

Les contacts semblent alors fructueux, en témoigne le message favorable délivré par les Chambres italiennes au combat pour la Constituante[27] à l'initiative du député socialiste Ivan Matteo Lombardo (au *MFE* depuis 1947), au cours de la séance du 9 octobre 1951. Lombardo s'est largement inspiré des memoranda que lui envoie régulièrement Spinelli concernant les moyens de mettre en place une Constituante européenne à partir de la conférence sur l'armée européenne[28]. C'est cependant le discours de Alcide de Gasperi à l'Assemblée de Strasbourg, le 10 décembre 1951 qui soulève le plus l'enthousiasme des fédéralistes: il propose l'insertion dans le traité CED d'un article 38, qui prévoit l'élaboration d'une « structure fédérale ou confédérale » apte à encadrer le projet initial de défense européenne, c'est-à-dire la création d'une véritable autorité politique européenne. Cette attitude très favorable de l'Italie ne doit cependant pas faire illusion : le rôle très important qu'elle va jouer dans les discussions sur l'armée puis la communauté politique européennes participent d'une volonté de ne pas se laisser distancer dans une construction où elle risque de se retrouver marginalisée[29]. Cette concordance entre les aspirations fédéralistes et celles d'un Etat n'est donc qu'accidentelle mais elle renforce le camp des constitutionnalistes, qui font des bilans à un rythme presque mensuel des débats autour d'un éventuel Etat européen[30] : on notera qu'à cette époque le nombre de brochures fédéralistes éditées par l'UEF est le plus important, telle *L'heure de la Fédération européenne*, rédigée par Altiero Spinelli et publiée en décembre 1951[31]. Cette brochure a fait l'objet de longues discussions au sein de l'UEF et a représenté un effort coûteux en une période où les fonds ne sont toujours pas réguliers. Traduite en cinq langues (allemand, anglais, français, italien et néerlandais), publiée simultanément à Paris, Rome, Francfort et Amsterdam, elle est distribuée dans 17 pays à 1.500.000 exemplaires[32], prioritairement aux parlementaires, aux hauts fonctionnaires, aux hommes politiques (sauf les communistes) et aux membres de l'enseignement supérieur des pays d'Europe occidentale. Elle est d'autant plus intéressante qu'elle résume la stratégie que vont suivre les fédéralistes au cours de l'année 1952.

II- L'heure de la Fédération européenne ?

1) L'UEF et l'Assemblée « ad hoc ».

La décision prise par les gouvernements des Six, le 10 septembre 1952, d'engager une réflexion sur les formes que pourrait prendre une unité plus étroite entre eux permet aux fédéralistes, déjà très engagés dans cette voie, de tenir un rôle de conseillers qui n'est pas pour leur déplaire. Et de fait, avec la mise en place de l'Assemblée ad hoc, dont le but est de produire un rapport circonstancié sur un éventuel cadre politique européen, l'UEF est en mesure de faire parvenir ses travaux au plus haut niveau, où certaines personnalités semblent désormais attentives à leur conseils.

L'insertion du fameux article 38 dans le Traité de la CED, qui stipule la mise en place d'un cadre politique pour l'Europe, semble légitimer le « virage constitutionnel » pris sous la

---

passer les membres de l'UEF aux représentants de l'Assemblée *ad hoc*, chargés de réfléchir à une constitution européenne. Spinelli fait d'ailleurs un compte-rendu plutôt enthousiaste de cette tournée dans *Diario*, p.104 (21 novembre 1951).

[27] *Note d'information*, 15 octobre 1951, UEF-96, *ASCE*.

[28] SPINELLI Altiero, *Diario* (21 novembre 1951), p.103.

[29] SPINELLI Altiero, *Diario*, 12 décembre 1951, p.114 (en français dans le texte).

[30] C'est encore une fois Spinelli qui a la charge de ces rapports: *Mémoire sur le rapport intérimaire*, octobre 1951, UEF-97, *ASCE*; *Deuxième mémoire sur l'autorité politique européenne à propos de la CED*, novembre 1951, UEF-97, *ASCE*.

[31] SPINELLI Altiero, *L'heure de la Fédération européenne*, AS-13, *ASCE*.

[32] *Manuel pour les Militants de l'UEF*, 11 mars 1954, p.14, UEF-97, *ASCE*.

houlette de Spinelli. C'est dans cet esprit qu'est envoyé par l'UEF un nouveau mémorandum[33] aux chefs de gouvernement des Six, toujours rédigé par Spinelli et intitulé « Des moyens de réaliser sans délai les buts définis à l'article 38 du Traité de la CED »[34]. La procédure qu'il propose combine l'urgence de construire l'ensemble européen et la sauvegarde des prérogatives nationales ; ce sont en effet les Etats qui, pour éviter la procédure trop longue d'un traité ou d'un protocole supplémentaire, feraient appel à l'Assemblée de la CECA pour qu'elle rédige un texte s'inspirant des Traités précédents et de l'article 38 en particulier, projet constitutionnel que les Etats seraient libres par la suite d'accepter ou de refuser. Cette méthode permettrait de ménager les susceptibilités en laissant de côté le Traité de la CED tel qu'il est et en acceptant le contrôle, dans la rédaction, de membres de chaque Parlement national. En même temps elle s'inscrit dans le cadre précis indiqué au deuxième alinéa de l'article 38, à savoir préparer « la structure fédérale ou confédérale ultérieure ». Ce mémorandum de Spinelli vaut à son auteur les félicitations de Jean Monnet[35], qui va jusqu'à lui proposer de travailler avec lui à la Haute Autorité de la CECA, ce que l'intéressé refuse, avec une pointe d'orgueil, nous renseignant par-là même sur l'état d'esprit des fédéralistes à cette époque : rejoindre l'Inspirateur serait, selon Spinelli, une erreur, car il faut « un trio : Monnet à la Haute Autorité, Spaak chef de file du groupe fédéraliste à l'Assemblée, et moi chef des forces fédéralistes »[36]. Comme beaucoup de fédéralistes, l'Italien a l'impression que depuis le Plan Schuman s'est mise en place une division du travail qui, de bas en haut à l'intérieur de chacun des Etats, opère de manière irrésistible au profit de l'unité européenne.

L'institution d'une véritable autorité politique européenne ne paraît plus être qu'une question de mois, comme semble l'annoncer la proposition franco-italienne du 23 juillet 1952 pour une Communauté politique européenne, qui reprend l'essentiel des suggestions de Spinelli : les ministres des Affaires étrangères des Six, réunis ce jour à Paris, estiment dans le premier point de la proposition que « l'objectif final constant [des] Gouvernements a été et demeure d'aboutir à la constitution d'une Communauté politique européenne aussi large que possible » et confient, à cet effet, à l'Assemblée de la CECA « [l'étude et l'élaboration d'] un projet de traité instituant une communauté politique européenne [...] suivant les principes de l'article 38 »[37]. Cette proposition motive l'envoi d'un nouveau mémorandum de l'UEF le 7 août, toujours rédigé par Spinelli, dont l'objet est d'éliminer certains points de la proposition franco-italienne afin de préserver l'indépendance de la nouvelle assemblée à l'égard du Conseil de l'Europe[38], tout en renforçant cette même indépendance vis-à-vis du Comité des ministres[39].

---

[33] Ces memoranda sont à chaque fois adressés aux six Ministres des Affaires étrangères de la CECA, ainsi qu'aux membres de l'Assemblée de la CECA. Le premier était relatif au Rapport intérimaire déposé par la Conférence pour l'organisation d'une Communauté de Défense Européenne, dans lequel l'UEF souligne l'importance de lier à l'armée européenne projetée une autorité politique responsable; le deuxième mémorandum, *Mémoire sur l'Autorité politique européenne*, daté de février 1952 , UEF-97, *ASCE*, insiste sur la forme fédérale que doit revêtir l'ensemble projeté, en des termes qui préfigurent le contenu de l'article 38.

[34] SPINELLI Altiero, *Des moyens de réaliser sans délai les buts définis à l'article 38 du Traité de la CED*, Paris, 23 juin 1952, UEF-97, *ASCE*.

[35] SPINELLI Altiero, *Diario*, p.140 (14 juillet 1952).

[36] *Ibid.*, p.143 (7 août 1952).

[37] *Proposition franco-italienne du 23 juillet 1952 pour une Communauté politique européenne*, UEF-97, *ASCE*. On peut rappeler que l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe avait adopté, dès le 30 mai, une résolution enjoignant aux Etats d'adopter la procédure la plus rapide pour parvenir à une Communauté politique européenne, ce que la *Proposition* indique dans son troisième point.

[38] Il s'agit des points 4b, alinéa 1, et 4d, alinéa 2.

[39] En particulier le point 4c, SPINELLI Altiero, *Mémorandum de l'UEF concernant la Proposition franco-italienne du 23 juillet 1952 à l'intention des six Ministres de la CECA et de leurs Conseillers*, 7 août 1952, UEF-97, *ASCE*.

Le 15 septembre 1952, l'Assemblée de la CECA nomme une commission de 26 membres de droit et de 13 observateurs (dite « Assemblée ad hoc »), avec, à sa tête, le Belge Paul-Henri Spaak. La première réunion se tient dès le 22 septembre. Le travail de l'Assemblée ad hoc, défini par les six ministres des Affaires étrangères de la CECA, consiste à entreprendre l'élaboration du projet politique prévu par l'article 38 du Traité CED et à remettre un rapport aux autorités dans les six mois[40]. A ce stade, les idées fédéralistes semblent avoir le vent en poupe[41] : l'idée d'une coopération politique européenne n'était pas défendue par tous les européistes et les membres de l'UEF peuvent se targuer d'une certaine paternité à ce sujet. La nécessité d'une Fédération continentale figure dans les diverses résolutions prises par les fédéralistes, surtout depuis leur Congrès de Rome (7-10 novembre 1948). Ces derniers ne se gênent d'ailleurs pas pour rappeler cette paternité[42]. Le Belge Fernand Dehousse, membre de l'Assemblée ad hoc et de l'UEF, fait un premier rapport très enthousiaste au cours de la réunion du Comité central de cette dernière à Strasbourg (21 et 22 septembre)[43]. A l'occasion d'une rencontre du Bureau exécutif, à Paris, du 23 au 27 octobre, les principaux membres de l'UEF, qui ont pu s'entretenir avec certaines personnalités de l'Assemblée ad hoc donnent, eux aussi, un compte-rendu plutôt favorable de leurs impressions : « Un échange de vues qui a duré deux heures a apporté aux membres du Bureau de l'UEF des raisons d'espérer sur les résultats de la première session tenue par la Commission et sur l'évolution du travail à venir »[44]. Cette réunion du Bureau exécutif met en présence, dans les locaux de l'UEF (rue Auber à Paris) les dirigeants fédéralistes (le Français Henri Frenay, l'Italien Altiero Spinelli, l'Allemand Eugen Kogon et le Roumain Gabriel Badarau) et 10 membres de l'Assemblée ad hoc (dont Heinrich von Brentano, Giulio Bergmann, Fernand Dehousse et Yvon Delbos) : on y discute les résultats de la première session et l'installation définitive de cette Assemblée à Paris[45]. Les rapports entre membres de l'UEF et membres de l'Assemblée ad hoc ne s'arrêtent d'ailleurs pas là, grâce à des échanges fréquents avec un Comité d'études présidé par Spaak, créé dans le but de les conseiller[46]. Le Comité d'études adopte neuf résolutions, entre octobre et mars, toutes rédigées par Spinelli[47]. De plus, ce dernier fournit aux membres de l'Assemblée ad hoc des travaux sur le

[40] Le point D du mandat accordé par le Conseil des ministres, le 10 septembre 1952 à Luxembourg, stipule en effet : « Dans un délai de six mois, à dater de la convocation de l'Assemblée charbon-acier, c'est-à-dire le 10 mars 1953, les résultats des études prévues (…) seront communiquées à l'Assemblée de la Communauté européenne de défense (…) ainsi qu'aux Ministres des affaires étrangères des six pays » ; texte reproduit dans son intégralité in PREDA Daniela, *Storia di una speranza…*, pp.249-251, ainsi que dans MAJOCCHI Luigi et ROSSOLILLO Francesco, *Il Parlamento europeo*, Bologna, Il Mulino, 1990, pp.191-193.

[41] ZURCHER Arnold, *The Struggle to Unite Europe, 1940-1958*, New York, 1958, p.95. A noter que Spinelli ne se montre pas d'emblée enthousiaste à propos de l'Assemblée ad hoc, trop tiède dans sa composition à son goût, *Diario europeo*, Bologna, Il Mulino, 1989, p.149 (16 septembre 1952).

[42] *Secrétariat Général, Récapitulation des positions prises par l'UEF sur la Fédération continentale*, 5 p., 5 octobre 1951, UEF-124, *Archivi Storici delle Comunità Europee* [dorénavant *ASCE*], Florence.

[43] *Rapport de M. Fernand Dehousse, Comité central de Strasbourg*, 22 septembre 1952, UEF-129, *ASCE*.

[44] *Communiqué aux Mouvements membres de l'UEF, Bureau exécutif*, Paris, 28 octobre 1952, UEF-97, *ASCE*.

[45] *Lettre du Secrétariat Général aux Mouvements membres de l'UEF*, 28 octobre 1952, UEF-97, *ASCE*.

[46] Ainsi, le 2 février 1953, Henri Frenay, dans une *Lettre aux Membres de la Commission Constitutionnelle*, UEF-97, *ASCE*, fait-il parvenir deux rapports sur les « conséquences d'ordre juridique et politique entraînées par l'entrée de la République Française dans son ensemble au sein de la Communauté européenne » et sur les « considérations corrélatives au sujet de la compétence économique de la Communauté ». Il précise, dans sa lettre d'accompagnement, que ces rapports n'ont même pas été encore discutés par les instances dirigeantes de l'UEF, ce qui souligne le lien prioritaire qui est établi avec la Commission ad hoc.

[47] Ces résolutions portent sur le préambule du Traité et les propositions générales, sur l'exécutif de la Communauté, le Parlement de la Communauté, les pouvoirs judiciaires de la Communauté, les compétences de la Communauté en matière de charbon et d'acier, les compétences de la Communauté en matière de défense, les compétences de la Communauté en matière de politique étrangère, les compétences de la Communauté en matière financière, les amendements constitutionnels. Spinelli a rédigé ces différentes résolutions, aidé de Friedrich et Bowie, à Chianciano, où il est en vacances, *Diario*, p.152 (10 octobre 1952).

Fédéralisme, du point de vue historique aussi bien que doctrinal, à partir de recherches menées par un groupe de l'Université de Harvard : ce groupe d'experts (au total 37 enseignants de la prestigieuse université), financé par la Fondation Ford, est dirigé par les professeurs Carl J. Friedrich et Robert R. Bowie. Cela dit, il est difficile de mesurer l'influence des membres du Comité d'études sur les travaux de l'Assemblée ad hoc et de juger ainsi de l'efficacité de ce groupe de pression : ainsi que le signale Carl J. Friedrich, « dans les documents de l'Assemblée ad hoc on ne trouve aucune indication que les résolutions de ce Comité ont été formellement présentées soit à l'Assemblée soit à ses comités »[48].

2) Vers la remise du projet.

Bien évidemment, le débat qui s'engage autour de l'idée de Communauté politique européenne a des retombées sur le discours fédéraliste, qui tient compte de la fragilité du processus en cours. Cette attitude transparaît dans le rapport intermédiaire fait par Spinelli sur les travaux de l'Assemblée ad hoc, le 19 décembre 1952 : selon lui, le contexte est propre à la résurgence de l'Etat, à cause des problèmes internes et externes qui occupent à nouveau le devant de la scène dans les différents pays. En effet, tous ces problèmes paraissent volontairement utilisés par les Etats pour justifier une dérobade : sous la houlette de Kurt Schumacher, le SPD fait entendre un discours violemment anti-européen en RFA, tandis que l'enlisement de la guerre indochinoise provoque de nombreuses réticences en France, et que le problème de Trieste suscite de vives tensions entre l'Italie et la Yougoslavie[49]. Revenant au débat en cours, Spinelli se montre déçu des premières propositions de l'assemblée ad hoc qui lui paraissent sous-tendre une mainmise renouvelée des Etats sur le processus de construction européenne[50]. On peut donc voir que les fédéralistes ne donnent pas un chèque en blanc à l'Assemblée ad hoc et surveillent des travaux qui, par la présence de certains sympathisants, comme Fernand Dehousse (rapporteur de la sous-commission chargée des problèmes institutionnels) ou Lodovico Benvenuti (rapporteur de la sous-commission chargée des compétences de la Communauté) leur sont bien connus[51].

A l'UEF, il est devenu évident que la Guerre froide est nécessaire pour faire triompher la cause fédéraliste, comme le montre ce cri du cœur de Spinelli dans une lettre à Henri Frenay, le 22 mars 1951, à propos d'éventuelles discussions entre les Occidentaux et l'URSS sur le sort de l'Allemagne (conférences quadripartites) : « Si la Conférence à Quatre fait faillite, comme je le souhaite de tout mon cœur, le problème européen redeviendra brûlant »[52]. Les fédéralistes sont en effet conscients des effets bénéfiques de la tension internationale sur le projet politique européen. Ils n'ont plus les mêmes illusions ni les mêmes nuances que dans l'immédiat après-guerre : Guerre froide et construction européenne vont de pair, même si cette affirmation ne peut être formulée de façon péremptoire. A propos de la CED, qui est au cœur du débat, on voit se développer l'argumentaire-type des « cédistes » qui utilisent, en plus d'un langage rationnel, les menaces alarmistes, voire catastrophistes : « un vote contre

[48] FRIEDRICH Carl J., « Introduzione », in FRIEDRICH Carl J. and BOWIE Robert (ed.), *Studi sul Federalismo*, Milano, Edizioni di Comunità, 1959, p.XXXIII.
[49] Altiero Spinelli, *Rapport sur les Travaux des Sous-Commissions de l'Assemblée ad hoc*, 19 décembre 1952, UEF-97, *ASCE*. Cette immixtion des problèmes nationaux dans les débats sur l'Etat européen avait déjà été dénoncée lors du Congrès du *MFE* à Turin, les 6, 7 et 8 décembre 1952, voir GOUZY Jean-Pierre, *Les Pionniers de l'Europe communautaire*, Lausanne, Centre de recherches européennes, 1968, p.93 ; PISTONE Sergio, « La lotta… », p.47 ; Déception d'autant plus amère que Spinelli avait exprimé, toujours à Turin, le fait que « le 10 septembre a représenté le premier succès des fédéralistes », in PAOLINI Edmondo, *Altiero Spinelli e l'unificazione europea*, Roma, p.82.
[50] *Ibid.*, pp.12-13 et 16-17.
[51] GOUZY Jean-Pierre, *Les pionniers…*, p.92 ; SPINELLI Altiero, *Diario*, p.157 (28 octobre 1952).
[52] *Lettre d'Altiero Spinelli à Henri Frenay*, 22 mars 1951, UEF-17, *ASCE*.

l'Armée européenne sera interprété comme un vote contre l'Europe »[53], « la bataille sera d'autant plus dure qu'elle sera la dernière »[54], « C'est en somme l'éternel combat de la réaction contre le progrès, du nationalisme étroit contre l'universalisme »[55]. D'où l'intérêt consacré par **la brochure** à l'article 38 et au travail constitutionnel entamé le 12 septembre 1952, afin d'élaborer pour le 10 mars 1953 « un projet d'organisation fédérale ou confédérale de l'Europe assurant la fusion des intérêts essentiels des Etats membres »[56].

C'est précisément ce jour-là que Paul-Henri Spaak remet le projet définitif de « Communauté politique européenne », élaboré par l'assemblée ad hoc, à Georges Bidault. Dans l'ensemble, ce projet avalise les considérations pré-constituantes contenues dans l'article 38[57], en prévoyant la création d'un Parlement, composé de deux Chambres, qui exercerait réellement le pouvoir législatif tout en ayant un rôle de contrôle sur l'exécutif, constitué d'un Conseil exécutif européen et d'un Conseil des ministres nationaux. De plus, la légitimité du législatif serait assurée par le fait que la Chambre basse, dite des Peuples, serait élue au suffrage universel, la Chambre haute, ou Sénat, étant désignée par les Parlements nationaux. Cette autonomie du législatif est une nouveauté par rapport au schéma retenu pour les deux autres Communautés, la CECA et la CED, où ce pouvoir était exercé par un collège européen et le Conseil des ministres. Il est enfin prévu que la Communauté politique européenne absorbe, à terme, les compétences de la CECA et de la CED, coordonne les politiques monétaire et financière et établisse le Marché commun de l'Europe des Six.

Du côté des fédéralistes, les inquiétudes formulées par Spinelli en décembre ne sont pas calmées pour autant : il émet des doutes, la veille même de la remise du projet, surtout du fait que cette Communauté, comme les précédentes, englobe à nouveau un Conseil des ministres nationaux qui peut à tout moment altérer la forme supranationale qu'il aurait voulu voir revêtir par la Communauté politique européenne[58]. Cependant, certains fédéralistes défendent ce projet, tel Fernand Dehousse qui parle de sa nature hybride, « découverte scientifique » qui ne peut qu'aller dans le bon sens, le processus fédéral étant irréversible et chacun des organes créés étant amené, par la force des choses, à acquérir une complète indépendance par rapport aux Etats[59]. Aussi, le Comité central de l'UEF appelle-t-il à ratifier le Statut[60], peut-être motivé par un environnement politique qui s'est, depuis peu, modifié.

3) Le dur retour aux réalités.

En effet, l'épouvantail soviétique, qui a servi jusqu'ici à rassembler les Européens dans un réflexe de défense, perd de son impact avec la mort de son principal représentant. Cette disparition n'est pas synonyme de l'arrêt immédiat de toute construction européenne, mais elle remet en question certaines certitudes fédéralistes, dangereusement cramponnées à l'idée que le danger commun n'était pas prêt de disparaître. La coïncidence est presque parfaite : la remise du projet de CPE suit de 5 jours la mort de Staline, l'homme politique qui

[53] *Lutte pour l'Europe.*, p.30.
[54] *Ibid.*, p.32.
[55] *Ibid.*, p.32.
[56] *Ibid.*, p.31.
[57] Sur l'atmosphère du 10 mars, SPAAK Paul-Henri, *Combats inachevés*, Paris, Fayard, 1969, t.2, pp.57-58, et GOUZY Jean-Pierre, *op.cit.*, pp.94-95.
[58] *Compte-rendu de la réunion du Bureau exécutif de l'UEF*, 9 mars 1953, p.1, UEF-135, *ASCE*.
[59] Son plaidoyer en faveur de l'acceptation des Statuts figure dans *Europe unie*, Bruxelles, 1953 (publication du Conseil belge du Mouvement européen).
[60] *Résolution sur le Statut de la CPE, annexe n°2 au procès-verbal de la réunion du Comité central des 25 et 26 avril 1953*, UEF-129, *ASCE*. A l'occasion de la remise du projet, les fédéralistes préfèrent retenir l'importance du geste symbolique plutôt que d'entrer dans les considérations de détail, comme le montre la *lettre de Henri Frenay et Pierre Passani* (président du Comité exécutif de l'UFF) *aux Mouvements membres de l'UEF*, 17 mars 1953, UEF-97, *ASCE*.

avait été à la base de la plus grande partie des arguments fédéralistes. Les membres de *l'*UEF perçoivent très vite les conséquences que peut avoir la disparition de celui qui résume à lui seul toutes les peurs de l'Occident. Quelques jours après sa mort, Spinelli écrit que « la crise du monde soviétique, ouverte par la mort de Staline, sera longue et complexe, et personne ne peut dire comment elle s'achèvera. Pour l'affronter avec succès, une des conditions essentielles est l'accélération et non pas le ralentissement de l'unification fédérale du Vieux continent »[61]. Beaucoup, parmi les fédéralistes, voulaient faire du 10 mars 1953 une date symbole, un peu dans le style du « coup de tonnerre » qui avait introduit le Plan Schuman ; la mort de Staline leur vole la vedette.

Ainsi un certain scepticisme se fait jour face aux projets de construction européenne. Avant la mort de Staline, le seul ennemi était le communiste. Maintenant que se multiplient les déclarations hostiles à une accélération de l'intégration européenne qui ne paraît plus aussi urgente, cet ennemi est plus difficilement identifiable, il est « multi-forme » comme le traduit cette phrase de Spinelli dans un article d'avril 1954 intitulé « La coalizione antieuropa » : « De Gaulle, Togliatti, Ollenhauer[62], sont des types humains assez différents l'un de l'autre ; les forces sur lesquels ils s'appuient sont diverses ; leurs objectifs divergent... Aujourd'hui ils se sont impliqués tous les trois dans la tentative commune de rendre impossible la création de l'armée européenne et avec celle-là la naissance de la nouvelle Europe. A cause de cela ils sont devenus trois représentants typiques de la réaction européenne dans lesquels tous leurs collègues les reconnaissent »[63].

Néanmoins, l'étude de leur propagande du moment permet de se rendre compte que l'activité des fédéralistes se concentre de manière exclusive en France, où l'**UFF** amoindrie est devenue le fer de lance d'un combat désespéré. En effet, pour pouvoir mettre en place le statut de la Communauté politique européenne, encore faudrait-il que les Parlements nationaux des Six ratifient le Traité de la CED, signé le 27 mai 1952 par les gouvernements. Tous les partenaires de la France, hormis l'attentiste Italie, l'on fait assez rapidement : en Allemagne, le Bundestag ratifie le Traité le 19 mars 1953, suivi du Bundesrat le 15 mai ; aux Pays-Bas, ce sera chose faite le 23 juillet par la seconde Chambre et le 20 janvier 1954 par le Sénat ; en Belgique, la Chambre vote favorablement le 26 novembre 1953 et le Sénat le 12 mars 1954 ; enfin, au Luxembourg, la Chambre ratifie le Traité le 27 avril 1954. Reste à savoir ce que vont décider les parlementaires français… Or, les raisons de retarder la ratification sont nombreuses, et les fédéralistes ont donc fort à faire en la matière. Les actions que l'on peut comptabiliser sont de quatre ordres : celles qui consistent à toucher le grand public, par l'intermédiaire hasardeux des tracts, des brochures, des affiches, etc... ; la « propagande parlée », dont la clé de voûte est la réunion de section de chacun des mouvements opérant en France (94 pour l'UFF, principalement dans et autour de Paris) ; la troisième est difficilement quantifiable, puisqu'il s'agit des contacts qui peuvent être noués avec les décideurs politiques par l'intermédiaire des entretiens privés, des déjeuners, ou des délégations ; enfin, une approche indirecte se fait par la grande presse, où l'on trouve certaines signatures prestigieuses, proches ou non de l'UEF, mais revendiquées par elle, défendant les idées fédéralistes en matière européenne, notamment celle de Jules Romains dans *L'Aurore* ou d'André Siegfried, Jean Schlumberger et Georges Duhamel dans *Le Figaro*.

Le discours fédéraliste est ferme, comme dans cette résolution du Comité central du 17 janvier 1954 : « Toute illusion de pouvoir rouvrir de nouvelles négociations pour obtenir des modifications au Traité doit être dissipée. Placée devant le Traité de la CED, du à son

[61] SPINELLI Altiero, *L'Europa non cade dal cielo*, Bologna, Il Mulino, 1960, p.160.
[62] Erich Ollenhauer, Président du SPD.
[63] SPINELLI Altiero, « La coalizione antieuropea » (avril 1954), *L'Europa non cade…*, p.195 ; OLIVI Bino, *L'Europe difficile. Histoire politique de la Communauté européenne*, Paris, Gallimard, p.41.

initiative, la France se doit de répondre par oui ou par non »[64]... La nécessité d'une mobilisation contre l'URSS doit servir à dénoncer ces illusions, ainsi que le proclament les rapports du Comité central tenu à Strasbourg, les 24 et 25 mai 1954. Altiero Spinelli, ébauchant les perspectives d'action de l'UEF, dénonce l'engourdissement qui risque de provoquer la mort de la CED : « Au moment où le Statut de la Communauté politique a été remis entre les mains des ministres, s'était déjà ouverte cette phase de la politique mondiale qui peut être caractérisée comme la phase de la grande illusion de la détente. Le désarroi provoqué dans la politique internationale du monde occidental par la mort de Staline a affaibli d'un seul coup l'influence que nous avions gagnée soit directement, soit indirectement sur les gouvernements. Le Statut a glissé des mains des ministres, dans celles des diplomates et des experts et le peu qu'on avait pu gagner a été perdu »[65]. Le même rapport insiste sur les opportunités que le combat pour l'armée européenne peut apporter pour la cause fédérale : « [...] Si la CED est ratifiée, il y aura un tel déplacement d'intérêts, de sentiments, de pensées du plan national au plan européen que la lutte pour la fédération -notre lutte- en sera facilitée »[66], ce qui prouve que les fédéralistes restent encore optimistes quant aux chances de succès de la CED.

En ce qui concerne le tirage des publications fédéralistes sur la CED en France, on peut remarquer une montée en puissance progressive[67]. Du 1er janvier au 30 avril 1953, les services de l'UFF revendiquent 40.000 tracts portant sur la question de la défense européenne ; du 1er mai au 31 décembre de la même année, on est passé à 25.000 tracts et 95.000 brochures. Cette inflation continue jusqu'en août 1954 où, à la veille du vote de l'Assemblée nationale, l'UFF comptabilise, sur la question de la CED, 608.100 publications au total, soit 170.000 tracts, 500 plaquettes, 76.000 papillons, 260.100 brochures illustrées, et 101.500 brochures. L'impact de ces documents est bien entendu difficile à estimer, ce qui est vrai également des affiches, sur lesquelles nous avons cependant des renseignements intéressants. Celles-ci devaient être collées à partir du 15 juin 1953 et portaient le slogan « Plus jamais ça avec la CED »[68], sur fond de pierres tombales, avec une mère et son fils en pleurs et les dates des trois dernières guerres franco-allemandes. Des panneaux sont réservés à Paris (242), en banlieue (470) et dans 16 départements français parmi les plus peuplés (9.300 affiches) pour la somme de 5.052.115 francs[69]. Une lettre d'une militante havraise nous renseigne indirectement sur l'effet de cette affiche et nous rappelle la difficulté de toucher un public. Elle se montre satisfaite concernant le nombre et l'emplacement, précisant que ces deux critères ont été calculés en fonction de l'itinéraire présidentiel suivi par René Coty lors de sa visite de la ville le 20 juin ; ce faisant, elle nous rappelle que ces affiches ne sont pas perçues partout de la même manière, puisque ces dernières sont « lacérées dans les quartiers rouges », nombreux au Havre. Enfin, malgré son enthousiasme global, elle se permet certains commentaires sur la réception générale que l'on peut avoir des affiches, et sur la propagande cédiste en général : parlant du contenu, elle souligne la confusion dans les affiches « qui représentent des photographies de cimetière [...] les deux photos de tombes et les lettres CED [pouvant établir une liaison entre ces deux éléments] et s'imprimer dans le subconscient des passants »[70].

---

[64] *Comité central de l'UEF, Résolution sur la CED*, 17 janvier 1954, p.2, AS-16, *ASCE*.
[65] SPINELLI Altiero, *Quelques thèses concernant les perspectives d'action de l'UEF, rapport présenté au Comité central de l'UEF à Strasbourg, 24 et 25 mai 1954*, p.2, AS-16, *ASCE*.
[66] *Ibid*., p.2.
[67] Pour tous les chiffres qui suivent, voir *L'UFF dans la lutte pour la CED*, 3 p., août 1954, UEF-35, *ASCE*.
[68] *Plus jamais ça avec la CED*, UEF-32, *ASCE*.
[69] *Affichages Giraudy à Guglielmo Usellini*, 27 avril 1954 ; *lettres de Guglielmo Usellini aux affichages Giraudy*, 30 avril et 4 juin 1954, UEF-32, *ASCE*.
[70] *Lettre de Madame Villey à Guglielmo Usellini*, Le Havre, 25 juin 1954, p.1, UEF-35, *ASCE*.

Autre outil de propagande sur lequel nous avons certains chiffres : les réunions publiques organisées sur le thème de la CED. L'UFF organise, depuis le mois d'avril 1953 jusqu'au 31 juillet de la même année 31 réunions (25 en province, 6 à Paris et sa banlieue), 58 (49 et 9) entre le 1er juillet et le 31 décembre 1953, et 98 réunions (85 et 13) auxquelles ont participé 15.000 personnes entre le 1er janvier et le 1er août 1954. Au total donc, 187 réunions sur la CED en 15 mois, ayant fait l'objet de 300 comptes-rendus de la presse régionale, avec la participation de quelques personnalités politiques (12 députés et 7 sénateurs) et du monde économique (en particulier les Présidents des Chambres de Commerce)[71]. Un tel activisme s'explique car, de plus en plus, c'est l'inquiétude et le pessimisme qui montent, alors que les débats autour de la CED s'enlisent. C'est ce que l'on ressent dans cette remarque du journaliste Paul Collowald rappelant les hauts faits de l'européisme militant, en particulier la création du Conseil de l'Europe[72] : « Ah ! Que l'Europe était belle sous le soleil d'août 1949 [...] Noyé dans la grisaille d'un été pourri, Strasbourg évoque non sans mélancolie ces souvenirs ensoleillés d'août 1949 ». Bien avant son article (11 août 1954), Alexandre Marc notait déjà la « détérioration de l'esprit, du tonus, de l'espoir européens. Nous glissons sur la pente qui conduit vers des revirements brusques, irréparables »[73].

III- Le « crime du 30 août ».

1)

Quand Pierre Mendès France devient Président du Conseil le 17 juin 1954, il paraît de plus en plus évident qu'une réponse va enfin être donnée au problème de la CED. Cet homme n'inspire pas confiance aux fédéralistes, qui expriment leurs inquiétudes à l'occasion de son investiture : « [L'UEF] pense que le Président du Conseil estime qu'un succès à la conférence de Genève lui permettrait d'être l'arbitre de la situation et de présenter au Parlement français le Traité de la CED, assorti peut-être d'un nouveau ''protocole additionnel'' »[74]. En fait de « protocole », il s'agit de plusieurs, que le gouvernement de Pierre Mendès France va tenter d'imposer aux partenaires européens de la France, comme autant de garde-fous dont le but est de supprimer tout caractère supranational au futur traité : parmi ceux-ci, l'octroi d'un droit de veto à chacun des partenaires pour une période de huit années, la possibilité de dénoncer le traité en cas de départ des troupes anglo-américaines ou de réunification allemande, le fait que le budget européen ne soit pas constitué de ressources propres mais de contributions de chacun des Etats, etc… C'est cependant la mise en cause de l'article qu'ils ont tant défendu qui place les fédéralistes sur le qui-vive : en effet, l'un des protocoles présentés par le gouvernement français prévoit que l'article 38, le seul permettant d'instituer une fédération ou une confédération européenne, ne sera pas appliqué (mis à part l'élection d'une assemblée européenne, dont les pouvoirs resteraient par conséquent symboliques). Quelques jours avant les négociations de Bruxelles où la France va présenter les divers protocoles à ses partenaires (19-22 août 1954), l'UEF fait paraître un texte comminatoire où Pierre Mendès France est accusé de faire le jeu de l'URSS[75].

---

[71] *L'UFF dans la lutte pour la CED*, p.3.
[72] COLLOWALD Paul, « Il y a cinq ans à Strasbourg, M. Herriot tenait l'Europe sur les fonts baptismaux », *Le Monde*, 11 août 1954.
[73] *Lettre d'Alexandre Marc à Guglielmo Usellini*, Paris, 24 mai 1954, UEF-33, *ASCE*.
[74] *Bureau exécutif, Paris, 21 juin 1954*, UEF-135, *ASCE*.
[75] *Les faux préalables. Naissance des préalables devant le ''danger'' de la CED*, 15 août 1954, UEF-97, *ASCE*. DABERNAT René, « Voici le premier bilan de la ''confrontation'' sur la CED », *Paris-Presse-L'Intransigeant*, p.3, 4 août 1954.

C'est l'inquiétude qui l'emporte donc chez les fédéralistes, comme le montre cette lettre d'Henri Frenay aux membres du Bureau exécutif, le 25 août 1954[76], où il dit que l'« intransigeance [de PMF] a été exactement calculée ». En conséquence, il demande une intensification de l'action des membres de l'UFF auprès des députés, l'auteur s'engageant à rencontrer ceux des députés ou des ministres qui lui paraissent le mieux disposés pour les convaincre de s'engager à démissionner en cas d'échec. Le choix est limité, puisque l'UFF ne compte que 24 parlementaires dans ses rangs[77], dont le MRP Alfred Coste-Floret, qui se chargera effectivement de défendre le Traité, avec René Mayer, le jour fatidique du 29 août. Cette ébullition fédéraliste qui précède l'examen du Traité par l'Assemblée nationale est cependant teintée d'un scepticisme superstitieux : la mort de de Gasperi, en plein milieu du mois d'août, est vue par certains comme un signe néfaste, la fin d'une époque[78]...

Nous ne reviendrons pas sur les circonstances de l'enterrement de première classe réservé par l'Assemblée nationale au Traité CED. L'essentiel est qu'il représente un coup d'arrêt à la stratégie fédéraliste développée depuis près de quatre années. Brusquement, le « virage constitutionnaliste » prôné par Spinelli et Frenay est rendu caduque par la détermination des Etats à ne pas accepter les transferts de souveraineté indispensables, ce qui oblige à repenser l'activité fédéraliste, grâce à la mobilisation du prétendu « peuple européen »[79]. Le « crime du 30 août » va être successivement attribué aux socialistes, au seul Pierre Mendès France, à la peur sourde et diffuse de la supranationalité[80], à l'absence de la Grande-Bretagne dans la CED[81], aux préjugés franco-allemands[82], ou tout simplement à la mort de Staline[83]. En ce qui concerne les fédéralistes, certains mettent en avant la faiblesse de leur stratégie : pour Aldo Garosci, l'échec de l'UEF est, comme à l'époque de La Haye, celui d'un mouvement qui n'a pas su rallier les grandes personnalités politiques[84]. Denis de Rougemont se montre plus virulent, dénonçant dans l'échec de la CED une faillite des européistes en général et de l'UEF en particulier : selon lui, les fédéralistes ont estimé que le travail éducatif était une perte de temps : « on n'a pas cherché à produire sur l'opinion publique le choc révolutionnaire qu'eût représenté l'exigence immédiate d'une Fédération politique ». Denis de Rougemont brocarde la défaite d'un militantisme européen dépassé, l'échec de la CED se résumant pour lui à une « victoire de la propagande communiste sur la

[76] *Lettre à MM. Les Membres du Bureau exécutif de l'UEF*, 25 août 1954, UEF-97, *ASCE*.

[77] Parmi les députés, Robert Buron, Alfred Coste-Floret, Jean Cayeux, Yvon Delbos, Maurice Faure, Pierre de Felice, Félix Gaillard, Germain Guibert, Emile Hugues, Robert Lecourt, Jean Legendre, Bernard Lafay, René Penoy, René Pleven, Paul Ribeyre, Jean Sauvage, Léopold Sédar Senghor et Jean-Louis Vigier ; parmi les sénateurs, Henri Barre, Roger Carcassonne, Yves Jaouen, Georges Laffargues, Auguste Pinton et Jacqueline Thome-Patenotre, Secrétariat Général, *L'UEF en 1956*, février 1956, p.2, UEF-90, *ASCE*.

[78] SPINELLI Altiero, *Diario*, p.203 (21 août 1954).

[79] Pour Altiero Spinelli, « l'échec de la CED représente un tournant très profond pour la politique européenne et pour la position que doit prendre le Mouvement », « Nuovo Corso », *Europa Federata*, VII, n°10, octobre 1954, Rome, p.221.

[80] C'est ce qu'affirme l'Américain Daniel Lerner dans « Réflexions d'un étranger », in ARON Raymond et LERNER Daniel (dir.), *La querelle de la CED*, Paris, Plon, 1956, p.191, de même que Jean Monnet : « Je savais que ce serait beaucoup demander aux Européens que d'accepter de confondre en une seule ces images des gloires passées, associées à des souvenirs de défaites ou de victoires, subies ou remportées, dans des affrontements réciproques », *Mémoires*, Paris, Fayard, 1976, p.402.

[81] Tel est l'avis donné par Paul Reynaud avant même le vote fatidique, reproduit dans MASSIGLI René, *Une Comédie des erreurs, 1943-1956. Souvenirs et réflexions sur une étape de la construction européenne*, Paris, Plon, 1978, pp.296-299.

[82] EDEN Anthony, *Memoirs. Full Circle*, Londres, 1960, p.40 ; BJÖL Erling, *La France devant l'Europe. La politique européenne de la IVe République*, Copenhague, Munksgaard, 1966, p.365 (interview de Maurice Schumann).

[83] Impression que l'on retrouve dans la postface de Raymond Aron in ARON Raymond et LERNER Daniel, *op. cit.*, p.212 : seule l'existence d'une menace certaine venant de l'Est a pu autoriser la réflexion sur un sujet aussi ambitieux que l'armée ou la politique communes.

[84] *Lettre à Guglielmo Usellini*, Castiglioncello, 15 septembre 1954, UEF-32, *ASCE*.

propagande européenne » : l'échec est grave parce que structurel, et commande de recommencer à zéro, en s'occupant d'« éveiller et [de] nourrir un patriotisme européen »[85].

La réunion du Comité central de l'UEF à Paris, les 16 et 17 septembre 1954, tente de faire un bilan[86]. L'impression générale est que la mort de la CED a une cause strictement politique, avec un responsable, Pierre Mendès France[87]. Les fédéralistes se demandent quelle doit être la stratégie de l'UEF, maintenant que le traité pour lequel elle s'est battue est enterré : on trouve des jusqu'au-boutistes, tels Alexandre Marc et Altiero Spinelli, mais il y également des prises de position plus conciliantes, qui appellent à l'adaptation à un contexte politique moins favorable. Cependant, ces positions modérées sont largement minoritaires et c'est la ligne dure qui l'emporte, avec à sa tête Spinelli, comme le résume la résolution adoptée deux jours plus tard par le Comité central de l'UEF, réuni également à Paris. Cette résolution est intitulée « Après le refus de la CED, la bataille pour l'Europe fédérale continue »[88].

2) Stratégie maximaliste contre « relance européenne ».

Ainsi, les fédéralistes reconnaissent que l'année 1954 clôt une période faste, où leur cause a pu être entendue et discutée. Mais les conclusions qu'ils en tirent sont différentes : recul de l'idéal européiste pour les uns, dernier avatar de la résistance des Etats aux idées européennes pour les autres. On peut reconnaître à des gens comme **Friedländer**, qui représente la première tendance, le courage de tirer les conséquences de l'échec de la CED et de vouloir s'adapter à une nouvelle donne européenne, quitte à mener une action plus en retrait, respectueuse des réalités du moment : son attitude conciliante semble cependant à l'époque trop timide pour ceux des fédéralistes qui restent attachés aux projets constitutionnels les plus ambitieux, alors que ce que l'on appellera plus tard la « relance européenne » n'est pas tout à fait amorcée. Il est classique, dans ces conditions, que la tendance jusqu'au-boutiste ait raison des plus modérés, désirant continuer un combat qui a pu sembler si près d'aboutir. Mais même si la ligne « révolutionnaire » l'emporte à la majorité au cours du Congrès de Paris[89], sauvant ainsi momentanément l'unité fédéraliste, jamais cependant la rupture au sein de l'UEF n'a été aussi proche de se réaliser.

En effet, les « maximalistes » qui, derrière Spinelli, veulent s'opposer au repli général de l'idée européenne, sont prêts à faire connaître leur nouvelle stratégie. Celle-ci ne s'embarrasse plus d'aucune fioriture et réclame cette Constituante européenne que rien, jusqu'ici, n'a pu faire triompher. En engageant ce combat désespéré, ces fédéralistes jusqu'au-boutistes obligent les plus modérés à sortir à leur tour de leur retraite pour déclarer publiquement leur opposition. On peut comprendre les inquiétudes de certaines des organisations membres de l'UEF au vu des nouvelles options défendues par Spinelli. Ce dernier a toujours voulu mettre en place une organisation de combat et ce depuis le *Manifeste*

[85] DE ROUGEMONT Denis, *Projet de Mémo sur la Propagande Européenne*, Genève, 15 septembre 1954, UEF-30, *ASCE*.

[86] On peut lire les réactions des différents groupes membres de l'UEF à la suite de l'échec de la CED dans *Après le rejet de la CED, positions prises par les mouvements*, 15 septembre 1954, 5 p., UEF-97, *ASCE*.

[87] *Compte-rendu du Bureau exécutif, Paris, 16-17 septembre 1954*, 8 p., UEF-147, *ASCE*. La position de PMF n'était pas aussi simple que l'imaginait les fédéralistes, qui cherchait avant tout un bouc-émissaire à leurs désillusions, voir BOSSUAT Gérard, *L'Europe des Français*, Paris, Publications de La Sorbonne, 1996, p.228-229.

[88] *Résolution du Comité central de l'UEF, Paris, 18-19 septembre 1954*, UEF-147, *ASCE*.

[89] C'est en tout cas ce qu'en retiennent les principaux journaux, tels que *Franc-Tireur*, « L'UEF passe à l'opposition », 25 janvier 1955, ou *Le Monde*, « L'union Européenne des Fédéralistes se déclare placée désormais ''dans l'opposition'' », 25 janvier 1955. Dans la presse française, *Le Figaro* préfère concentrer son article sur les aspects positifs du Congrès, sous le titre (peu révélateur des polémiques qui se sont faites jour) « Les fédéralistes européens approuvent l'action de la CECA », 24 janvier 1955.

de Ventotene. Cette préoccupation apparaît nettement dans le rapport qu'il écrit avec Dieter Roser et Jacques Spaey, rapport qui doit, en fonction des orientations arrêtées au Congrès de Paris, proposer la nouvelle ligne de combat des fédéralistes[90]. C'est sans état d'âme particulier que le Comité central de l'UEF, réuni à Paris le 2 mai 1955, après le Bureau exécutif du 28 avril, entérine la tactique spinellienne contenue dans ce rapport, dont le mot d'ordre est « les citoyens de la communauté des peuples européens doivent obtenir le droit d'établir eux-mêmes par des voies démocratiques le Statut des Etats-Unis d'Europe »[91]. Cette stratégie vise à obtenir que « les Etats acceptent de faire élire directement par les peuples [l'Assemblée de la CECA] en lui donnant mandat de rédiger le Statut européen, soumis lui-même à la ratification ultérieure des peuples »[92]. Le *Congrès du Peuple Européen*, qui est au centre de cette stratégie, doit être la préfiguration d'une assemblée européenne. L'idée est de créer un corps de délégués élus dans des sortes de « primaires » qui représenteraient momentanément une légitimité européenne naissante et l'aspiration populaire à une fédération européenne. Dans une lettre à Guglielmo Usellini le 11 juin, Ernst Friedländer revient sur le caractère incompréhensible du terme « peuple européen » dans la terminologie politique allemande, ajoutant que, d'après lui, peu de membres d'*Europa-Union* se donneront la peine de lire les explications de Spinelli, ceci pour des raisons culturelles : « Je veux terminer cette lettre en répétant au sujet de la lettre fédéraliste de Spinelli [...] que la rhétorique latine ne trouvera jamais un écho chez mes compatriotes et qu'il faut être bref et plus que bref si l'on veut être écouté ou lu en Allemagne. Je t'assure que parmi nos deux cents présidents des groupements locaux de l'*Europa-Union* tout au plus dix se donneront la peine de lire les huit pages que le secrétariat général leur adresse »[93].

Parallèlement, la « relance européenne », entamée à travers la triple action de Jean Monnet, Johan Willem Beyen et Paul-Henri Spaak (qui parviennent à remettre au goût du jour l'intégration sectorielle dans les plans présentés aux six Ministres des Affaires étrangères réunis à Messine à partir du 1er juin) redonne l'initiative à ceux qui n'acceptent pas la tactique maximaliste de Spinelli. La réunion de Messine, sous la houlette du ministre italien Gaetano Martino, procède à « l'examen du programme de l'action à poursuivre pour développer l'intégration européenne » dans le domaine économique. La résolution finale identifie les objectifs à poursuivre dans cette voie : développement des supports de l'intégration économique (transports, énergie), constitution d'un Marché commun, mise en place d'un fonds d'investissement européen, harmonisation du domaine social. C'est surtout l'idée de Marché commun, évoquée dans le Plan Beyen, que le ministre néerlandais a remis à Spaak le 4 avril 1955 et qui a été rendu public le 21 du même mois, qui retient l'attention des ministres : en effet, cette résolution se soucie peu des modalités institutionnelles de la future Europe, le terme de « supranationalité » étant soigneusement évité. La conférence de Messine se termine en chargeant Paul-Henri Spaak de présider un comité dont la mission est d'étudier les moyens d'atteindre les objectifs fixés par la résolution.

Autant dire que cette conférence démontre qu'il existe désormais une autre voie pour construire l'Europe et qu'il s'agit donc, pour tous les groupes de pression s'intéressant à la question, d'adapter leur stratégie à cette nouvelle donne. C'est ce qui ressort de la décision prise par le Comité directeur d'*Europa-Union*, le 18 juin : elle critique le Comité central de l'UEF du 2 mai ainsi que l'idée du Congrès du Peuple européen, qui « vise à nouveau une campagne unilatérale en faveur d'une Assemblée Constituante, sans accorder aux efforts

[90] SPINELLI Altiero, *Lettre aux membres du Comité central de l'UEF*, suivie du *Projet de campagne pour un « Front du Peuple Européen » (titre provisoire)*, 9 p., 31 mars 1955, UEF-98, *ASCE*.
[91] *Comité central de l'UEF, Paris, 2 mai 1955*, document du Secrétariat Général, 3 mai 1955, p.2, UEF-147, *ASCE*.
[92] *Ibid.*, p.2.
[93] *Lettre à Guglielmo Usellini*, 11 juin 1955, p.2, , UEF-42, *ASCE*.

d'intégration organiques la place qui leur revient »[94]. Dans sa résolution finale, *Europa-Union* enjoint le « Président du Bureau exécutif de l'UEF d'abandonner son attitude rigide » afin de mener « une politique dynamique [tenant compte] de toutes les possibilités »[95]. Le message du *Beweging van Europese Federalisten* hollandais, deux jours plus tard, est encore plus explicite : s'appuyant sur les résultats de la conférence de Messine, il engage à continuer l'effort européen. Suit une mise en garde lourde de menaces: « Le *BEF* accepte le caractère supranational de l'UEF. Il insiste toutefois pour que toute action de l'UEF dans un pays déterminé soit menée par l'intermédiaire des organisations-membres et s'opposerait catégoriquement à toute tentative de prendre des initiatives de l'UEF dans ces pays en dépassant les organisations-membres. Toute tentative de ce genre serait contraire à la structure fédérale de l'UEF et ne pourrait que provoquer les conflits les plus graves »[96].

Les polémiques se multiplient, de plus en plus explicites. Ainsi, le rapport fait par Altiero Spinelli, le 1er septembre 1955, au Comité central (titré « Nécessité d'un choix »[97]), brosse un tableau plutôt manichéen : les problèmes que traverse l'UEF sont d'ordre culturel, obligeant l'organisation à avoir un « caractère hybride » qu'il faut maintenant améliorer pour rendre la lutte plus efficace. L'ennemi est clairement désigné en la personne de Ernst Friedländer, Président d'*Europa-Union*, qui vise à réduire l'UEF « à [être] un centre d'informations et de coordination de mouvements nationaux souverains »[98]. D'après Spinelli, cette différence de conceptions n'est pas innocente, et recouvre clairement la séparation entre les pays de tradition nordique (allemands et néerlandais) et les mouvements latins (italiens et français), coupure ancienne que l'on ne peut désormais plus tolérer : « Derrière ces deux conceptions, il n'y a pas que des critères différents d'organisation ; il y a deux conceptions politiques différentes entre lesquelles il faudra bien choisir. D'ailleurs les divergences concernant la révision des Statuts ne sont qu'un aspect d'un antagonisme qui a été, dès le début, sans équivoque de nature politique »[99]. Certains de ces propos rappellent en un raccourci saisissant le changement d'ambiance en matière de construction européenne depuis l'immédiat après-guerre : « L'idée [de l'UEF] est que les fédéralistes reconnaissent ouvertement qu'ils ne comptent plus dans la politique actuelle, et décident audacieusement de se mettre à bâtir une force nouvelle qui aura son poids d'ici quelques années. L'idée profonde [du Mouvement européen] est que les partisans de l'unité européenne reconnaissent entre eux qu'ils ne comptent plus dans la vie politique européenne, et décident de marquer ce fait en sauvant la face par quelques manifestations européennes du type des Congrès de La Haye, devenues aujourd'hui inutiles »[100].

La réponse à ce rapport ne se fait pas attendre, et est tout aussi crue. Ecrite le 19 septembre 1955 par les dirigeants du *Beweging van Europese Federalisten*, en particulier Henri Brugmans et Hans Nord, elle commence par remercier Spinelli d'avoir « fait crever l'abcès »[101]. Constatant la fin d'une « haute conjoncture européenne », les auteurs précisent

---

[94] FRIEDLANDER Ernst, *Circulaire de Bonn du président de l'Europa-Union à toutes les sections régionales et locales*, 20 juin 1955, p.1, UEF-143, *ASCE.*

[95] *Ibid.*, p.1.

[96] *Résolution du Comité directeur du BEF*, 20 juin 1955, p.1, UEF-143, *ASCE.*

[97] SPINELLI Altiero, « Nécessité d'un choix », *Rapport du Président du Bureau exécutif au Comité central de l'UEF*, 1er septembre 1955, UEF-143, *ASCE.* Le rapport a été repris sous forme d'article dans « Bisogna saper scegliere », *Europa Federata*, n°15, 1er-15 septembre 1955, où il est dit que les fédéralistes modérés sont devenus « nuisibles »; on voit que Spinelli n'hésite pas à rapporter les polémiques internes dans la presse fédéraliste.

[98] *Ibid.*, p.4.

[99] *Ibid.*, p.4.

[100] *Ibid.*, p.7.

[101] BRUGMANS Henri, NORD Hans, KEULEMANS Th., *Réponse au rapport Spinelli, « Nécessité d'un choix », du BEF, rédigée par les Délégués du BEF au prochain Comité central*, 19 septembre 1955, UEF-143, *ASCE.*

que « l'échec de la CED a clos une période d'action fédéraliste. Le rêve de fédérer l'Europe par la voie de l'accord librement consenti sous pression extérieure brutale semble terminé »[102]. La rupture paraît d'ailleurs tout aussi irrémédiable que dans les propos de Spinelli, puisqu'il est dit qu'existent « des conceptions très différentes de toute la stratégie fédéraliste, voire, deux pensées politiques contrastantes ». L'appel du *BEF* s'adresse à la raison, reprochant à l'approche spinellienne son manque de réalisme : « les administrations et les diplomaties nationales se sont reconstituées et se sentent assez solides pour réaffirmer la doctrine de la souveraineté nationale »[103].

Est-ce volonté délibérée de la part des fédéralistes que de tourner le dos à une actualité qui leur déplaît ? Toujours est-il que la conférence de Genève est le point d'orgue d'une politique de dégel des relations Est-Ouest, conséquence de la coexistence pacifique qui s'accélère en 1955. Le 26 janvier de cette année, Moscou met fin à l'état de guerre avec l'Allemagne. Au printemps, l'URSS laisse entendre qu'un traité de paix est possible avec l'Autriche en promettant de retirer ses troupes de ce pays s'il reste neutre, ce qui est chose faite avec la signature, le 15 mai 1955, du traité d'Etat à Vienne. Vient ensuite la conférence de Genève elle-même (18-21 juillet), entre Eisenhower, Boulganine et Krouchtchev, Eden et Edgar Faure. Ses résultats pratiques sont maigres, mais son « l'esprit » laisse espérer que la détente remplacera désormais la Guerre froide. Enfin, l'année 1955 se termine en apothéose avec le voyage du chancelier Adenauer à Moscou (9-13 septembre), prélude à l'établissement de relations diplomatiques entre l'URSS et la RFA. C'est dire que l'actualité change rapidement en ces quelques mois, alors que l'UEF n'est plus préoccupée que par ses propres divisions.

3) Vers trois tendances.

Au sein de l'UEF s'affirment trois tendances, la troisième se voulant conciliatrice des deux premières. Ces trois positions sont résumées dans les trois résolutions présentées aux militants concernant l'avenir de l'organisation fédéraliste. Elles sont préparées à la fin de l'année 1955 et devront faire l'objet d'un vote au cours du Congrès prévu finalement pour mars 1956, à Luxembourg. Ce vote est en effet important, puisqu'il devrait déterminer le nombre de délégués aux Congrès nationaux, sur la base du nombre de voix obtenu par chaque résolution, afin de dégager la tendance majoritaire engageant l'avenir de l'UEF.

La première de ces résolutions est l'œuvre d'Altiero Spinelli, dans un rapport intitulé « Combat pour le peuple européen » et signée de 16 membres du Comité central. L'appel à la Constituante y est réaffirmé. Parlant du Marché commun à venir, le texte n'en repousse pas le principe, mais exige, à côté de cette entité, une autorité politique capable de ne pas laisser triompher les seuls intérêts particuliers. **Delmas** prône une attitude mixte : modérer les revendications politiques qui émaillent le texte de Spinelli (le terme de « maximalisme » est utilisé à plusieurs reprises) tout en n'accordant pas une grande confiance aux initiatives gouvernementales. Toute autre est la troisième résolution, écrite par Henri Brugmans et signée seulement par quatre fédéralistes, qui refuse le postulat spinellien du « Peuple européen », observant, dans les faits récents, une faible attirance « des » peuples européens pour une Constituante.

Il faut ajouter qu'aux débats internes de l'UEF, qui obligent chacune des organisations membres à prendre partie pour l'une ou l'autre cause, viennent s'ajouter quelques considérations nouvelles qui obligent les fédéralistes à s'interroger sur leur rôle de groupe de pression, et sur les méthodes à utiliser. La création du Comité d'action pour les Etats-Unis d'Europe par Jean Monnet pose ainsi un sérieux problème aux fédéralistes. Ce nom

[102] *Ibid.*, p.1.
[103] *Ibid.*, p.2.

prestigieux cautionne une action qui accepte d'emblée l'Europe fonctionnelle, et qui procède à un recrutement délaissant l'opinion : un nouveau centre d'action européenne se crée, dont la philosophie et le type d'action sont marqués par la nouvelle phase de la construction européenne[104]. Monnet ne cherche pas à toucher le grand public. Les fédéralistes se tiennent également au courant des négociations qui ont commencé depuis la conférence de Messine, sous l'égide d'un homme qui a partagé en son temps une partie de l'histoire de l'UEF, Paul-Henri Spaak[105], et qui semble cautionner une approche plus fonctionnaliste de l'Europe. Dans le même temps, ces mêmes fédéralistes sont bien obligés de prendre note du manque de bonne volonté de certains Etats. Ce dernier constat est renforcé par le résultat du référendum sur le statut de la Sarre qui a penché en faveur d'un rattachement à l'Allemagne. Le rêve d'« européanisation » de ce petit Land sombre lorsque 68% des sarrois rejettent, en octobre 1955, le statut qui leur était proposé, manifestant leur désir d'intégrer la RFA : ce rattachement politique sera officiel à partir du 1er janvier 1957, complété par le rattachement économique trois ans plus tard. Après le compromis de Trieste adopté en 1954 par les autorités italienne et yougoslave, c'est une nouvelle tension intra-européenne qui s'apaise.

Pour certains, ces résultats ne sont pas étonnants dans la mesure où le rejet de la CED a éclairé les populations sur le manque de volonté européenne de leurs gouvernements. Cependant, ils alimentent également la querelle croissante qui oppose les mouvements entre eux, permettant de formuler certaines accusations directes contre *Europa-Union*, qui, selon les dirigeants de l'UEF, n'a pas été à la hauteur de l'événement. L'erreur de cette organisation et de son président, Ernst Friedländer, serait tout simplement d'avoir refusé le « front commun » qui avait été proposé quelques mois auparavant ; mais l'accusation est encore plus grave, puisque ce refus aurait été motivé pour des raisons nationales, « M. Friedländer et ses supporters du grand patronat allemand »[106] ayant préféré soutenir une solution en faveur de l'intégrité allemande. La personne visée dans cette dernière accusation est Wilhelm Beutler, directeur général du *Bundesverband der Deutschen Industrie* (Association fédérale de l'Industrie allemande), devenu vice-président d'*Europa-Union* l'année précédente, et qui plaide depuis lors pour la mise en place d'une Europe fonctionnelle, loin des standards défendus à l'époque par Eugen Kogon. En novembre 1955, il défend devant les membres d'*Europa-Union* les résultats de la conférence de Messine, où « l'on [...] a abandonné les formules déclamatoires pour passer à la réalisation concrète de l'Europe qui constitue essentiellement un problème économique »[107]. Même son de cloche dans le discours de Ernst Friedländer, qui propose une méthode pragmatique, où le soutien aux Etats à travers Messine ne paraît plus incompatible avec le statut de fédéraliste: « Tout ce qui est propre à nous rapprocher de notre but, tout ce qui peut être considéré comme un pas fait sur le chemin des Etats-Unis d'Europe, est pour nous valable, utile et précieux, quel que soit l'aspect extérieur particulier de l'initiative prise »[108]. Cette prise en compte justifie l'entreprise purement économique lancée à Messine, l'action politique étant condamnée à la base comme le montrent, à ses yeux, les exemples de la CED et de la CECA. Il faut donc « faire progresser l'intégration économique de l'Europe [...] les méthodes appliquées à cet effet doivent

[104] USELLINI Guglielmo, *Lettre aux membres du Comité central et aux Secrétariats Généraux des Mouvements membres et associés de l'UEF*, Paris, 14 octobre 1955, UEF-98, *ASCE*. La première réaction du *MFE* à la création de ce Comité d'action est négative, comme on peut le lire dans le *Giornale d'Informazioni Federaliste*, anno I, n°7, pp.1-2, 15 octobre 1955, UEF-37, ASCE.

[105] FRENAY Henri, *Lettre à Jean Drapier*, 28 novembre 1955, dans laquelle il rappelle les conversations eues avec Spaak à Berlin le 26 novembre sur les négociations européennes, ajoutant même des notes de cette conversation; lettre de remerciements de Jean Drapier, 2 décembre 1955, UEF-92, *ASCE*.

[106] Intervention de Jean-Charles Demachy, *ibid.*, p.5.

[107] *Extraits des discours prononcés par Ernst Friedländer et Wilhelm Beutler, congrès ordinaire annuel d'Europa-Union, Berlin, 26 novembre 1955*, p.1, UEF-141, *ASCE*.

[108] *Ibid.*, p.2.

désormais être adaptées à l'économie et ne peuvent plus être élaborées en ne tenant compte que d'une formule politique »[109]. L'ensemble du discours de Friedländer est un réquisitoire contre la méthode constitutionnelle prônée par l'aile opposée du fédéralisme et considérée par lui comme étant d'un autre temps (qui selon lui s'achève le 30 août 1954). Il plaide pour une intégration fonctionnelle qui avait été rejetée jusque-là : « Le développement empirique et réaliste de l'Europe est incomparablement plus important que les textes constitutionnels. Le chemin passe par l'économie pour aboutir à la politique [...] »[110].

C'est dans cette ambiance délétère que s'ouvre le dernier Congrès de l'UEF, au Cercle municipal de Luxembourg, le 2 mars 1956. Le choix de cette ville, comme le rappelle Henri Frenay dans son discours d'ouverture, s'explique par la présence des institutions de la CECA, ce qui fait de Luxembourg la plus européenne des villes, préférée à Strasbourg, qui a tant déçu les fédéralistes[111]. L'assistance est en effet prestigieuse, avec le Président de la Haute autorité de la CECA, René Mayer, son vice-Président Franz Etzel, ainsi que le Président du gouvernement luxembourgeois et ministre des Affaires étrangères, Joseph Bech. La teneur des débats tourne autour de deux axes, énoncés dès le départ : d'une part, l'attitude à adopter face à l'ennemi soviétique et à sa nouvelle stratégie ; d'autre part, l'avenir de l'UEF. On voit l'imbrication de ces deux thèmes, l'évolution du premier entraînant une révision du second.

Le thème de la réorganisation est en effet au cœur des débats, avec la discussion et le vote relatif aux trois résolutions qui, dans un souci d'équité, sont tirées au sort. Même Guglielmo Usellini, dans cette perspective tant attendue, écorne son rapport moral, exercice de style qu'il maîtrise depuis six ans[112]. A l'image de cette prise de position, l'ensemble des discours prononcés lors de ce Congrès, ainsi que la totalité des discussions tenues à cette occasion, ne font que refléter les dissensions et les querelles qui ont paralysé l'UEF depuis le Congrès précédent. Chacun des rédacteurs des trois résolutions défend son point de vue, sans faire de concessions à l'autre : ainsi, Brugmans condamne le « système centraliste démocratique », « totalitariste » qu'il observe dans la résolution Spinelli[113]. Le ton de ce dernier n'est pas moins tendre lorsqu'il présente l'alternative entre la résolution Brugmans et la sienne comme « le choix entre une médiocrité trouble et une grandeur véritable »[114], et lorsqu'il condamne les propositions de Messine, notamment le projet de Marché commun et d'Euratom qui seront présentées aux Six le mois suivant et discutées lors de la conférence de Venise, les 29 et 30 mai 1956 (et ceci en présence de Joseph Bech, partie prenante de la « relance européenne », qui avait fait l'allocution d'ouverture du Congrès). C'est sans surprise que la résolution Spinelli emporte la majorité des voix (47 %) lors du vote final (4 mars).

Le Congrès de Luxembourg ne règle aucun des problèmes qui mettaient en cause l'existence de l'UEF, qui entérine la présence en son sein de « maximalistes », de « centristes » et de « possibilistes »[115]. Au contraire, la menace que Brugmans avait proférée dans son discours est devenue opératoire. Le 22 juin 1956 parvient au nouveau Président du Comité central, Grégoire Gafenco, une lettre du *BEF* néerlandais dans laquelle le groupe proclame « suspendre ses relations » avec l'UEF, retirant ses délégués nationaux, Keulemans et Verkade, du Comité central. Le 24 juin, c'est au tour de Henri Brugmans de donner sa

[109] *Ibid.*, p.3.
[110] *Ibid.*, p.5.
[111] FRENAY Henri, *Ouverture solennelle (compte-rendu de séance)*, p.1, UEF-106, *ASCE*.
[112] USELLINI Guglielmo, *Rapport moral*, 2 mars 1956, p.2, UEF-106, *ASCE*.
[113] *Séance du 2 mars 1956, après-midi 14h30*, p.2, UEF-106, *ASCE*.
[114] *Ibid.*, p.4.
[115] MARC Alexandre, *Lettre à tous les membres du Comité central de l'UEF, à tous les Mouvements fédéralistes*, 3 juillet 1956, p.2, UEF-143, *ASCE*.

démission en tant que membre du même Comité central[116]. Peu après, le 2 juillet, *Europa-Union* annonce également son désir de « suspendre se relations » avec l'UEF[117].

Reste à officialiser la scission. C'est chose faite le 7 septembre 1956, quand une lettre, rédigée par Claude-Marcel Hytte, l'un des rares signataires de la résolution Brugmans au Congrès de Luxembourg, est envoyée à chacun des membres de l'UEF pour expliquer les raisons de la crise et les propositions avancées par « une nouvelle internationale fédéraliste »[118], incarnée par un Centre d'action européenne fédéraliste (AEF), qui s'intéressera exclusivement aux « problèmes économiques et à l'Euratom [sur lesquels] nous ferons porter le principal de nos efforts, non par préférence doctrinale, mais parce que c'est ici, aujourd'hui, que se situe la lutte pour l'unification européenne »[119]. Cette organisation n'est pas encore créée au moment où est écrite la lettre, mais elle voit le jour au mois de novembre. Lors d'une réunion anodine du Mouvement européen, le 26 novembre, Guglielmo Usellini annonce aux membres du Comité central la constitution de l'AEF, alors même que *BEF* et *Europa-Union* n'ont pas encore officialisé leur rupture avec l'UEF[120]. L'AEF a arrêté ses statuts[121], approuvés le 8 novembre, qui fixent son siège à Paris (article 3).

Conclusion

L'UEF a-t-elle été entendue des gouvernements et comprise par les opinions ? Il est difficile de juger de l'impact des fédéralistes dans la mise en place des premières institutions européennes, du fait même qu'ils ne sont pas les seuls à se battre pour elles. On peut tout de même remarquer un élargissement de leur sphère d'influence. Cette fonction de « conseillers », dans laquelle ils excellent de plus en plus, évolue elle-même avec le temps, de la simple préparation psychologique à l'idée européenne à la fonction d'« éminence grise », qui permet aux fédéralistes de contribuer à changer l'esprit, dans leur sens, du traité politique européen le plus audacieux, celui de la Communauté politique européenne (article 38). Mais la conjoncture internationale semble déterminante dans cette évolution : c'est la Guerre froide qui rétrécit l'espace européen susceptible de s'unir mais qui l'érige en espoir ; c'est elle qui rend l'Europe antipathique à la classe ouvrière, mais qui dans le même temps range définitivement derrière elle les Etats-Unis, seule puissance à même d'exercer une pression sur des gouvernements jusqu'alors réticents. Les fédéralistes, surpris de cette aubaine, sauront en profiter et trouver les bons interlocuteurs, délaissant le travail idéologique pour une action classique de groupe de pression. Les deux années qui suivent l'échec de la CED, jusqu'à la disparition de l'UEF (novembre 1956) sont de ce fait les plus dramatiques, car elles démontrent que l'idéal fédéraliste a plus été modelé par les vicissitudes de la Guerre froide qu'il n'a modelé la construction européenne. La fin de la CED ne signifie pas seulement une condamnation, aux yeux de l'Histoire, de la stratégie des européistes, ce qui serait prêter à ce Traité une importance qu'il n'a pas : même les fédéralistes n'ont vu en lui que la dynamique qu'il permettait de lancer en matière européenne, et ont escompté sur l'effet de débordement radical qu'il aurait pu induire dans le domaine politique. Cet échec souligne également de manière cruelle les limites contenues dans la nature même du fédéralisme militant : celui-ci a en effet prouvé, pendant cette période, son inventivité mais également ses limites. En tant que

[116] Secrétariat Général, *Lettre aux membres du Comité central de l'UEF, aux Mouvements membres et associés de l'UEF, aux Directeurs et rédacteurs des journaux et revues fédéralistes*, 5 juillet 1956, UEF-143, *ASCE*.
[117] MARC Alexandre, *ibid.*, p.2.
[118] HYTTE Claude-Marcel, *Sur la scission de l'UEF et la création d'une nouvelle Internationale fédéraliste, Lettre aux membres du Comité exécutif du MFE*, Paris, 7 septembre 1956, UEF-143, *ASCE*.
[119] *Ibid.*, p.4.
[120] USELLINI Guglielmo, *Lettre aux Membres du Comité central de l'UEF*, 30 novembre 1956, p.1, UEF-143, *ASCE*.
[121] *Statuts du Centre d'Action Européenne Fédéraliste*, ME-395, *ASCE*.

militantisme, le Fédéralisme n'a trop souvent été qu'une collection d'individualités, trop dépendantes d'un contexte politique qui reste aux mains d'hommes d'Etat dont ils ne sont que les conseillers, ainsi que de partis politiques avec lesquels ils n'ont jamais voulu passer de véritables alliances. Peut-être est-ce la nature des fédéralistes qu'ils ne soient que des pourvoyeurs d'idées (certains diraient « agitateurs ») ? Cette nature permet d'éclairer les hardiesses ainsi que les limites du combat qu'ils ont mené ainsi que les particularités d'une période où un cadre européen, tout de même assez solide, a été inventé, à côté (et non au-dessus comme il était espéré) des cadres nationaux[122].

Le « crime » du 30 août n'en est pas un : le traité de la CED n'a été que la victime d'un dommage collatéral, micro-événement d'une guerre aux règles indécises, que les Européens ne mènent même pas. Cet échec se pose plutôt en diagnostic, se révélant être la vitrine grossissante des incohérences, des inconstances et des réticences des gouvernements européens, de cette manière paranoïaque et pathologique de faire l'Europe. Peut-on s'étonner que cette dernière sévisse encore aujourd'hui ? Les récents discours qui entourent le projet de constitution européenne ne doivent pas faire illusion. Là également, une crise de la Guerre froide, certes finissante, a été nécessaire pour ouvrir de nouveaux horizons au projet européen : la chute du mur de Berlin a entraîné le formidable espoir qui entourait le Traité de Maastricht. Mais, l'émotion retombée, qu'en reste-t-il ? La crise irakienne a de nouveau révélé nos divisions, « l'autre Europe » que l'on rêvait de libérer est aujourd'hui en grande partie intégrée mais n'est plus considérée que comme un fardeau, la Constitution elle-même s'est avérée au final être un « traité constitutionnel »… Plutôt que de parler de déception, ne devrait-on pas voir que cette façon chaotique d'avancer est le propre du fameux moteur européen, qui ne peut souffrir le carcan d'un modèle préalable et échappe par nature à tout effort typologique, ce qui le rend capable de formidables accélérations mais aussi d'aberrants grippages ? En ce sens, la fédération ne serait-elle pas un de ces mythes dont a besoin toute histoire qui commence, une sorte d'El Dorado dont seront toujours victimes ceux qui mettent l'idée au-dessus des réalités ? Dire cela n'est pas nécessairement une condamnation du combat fédéraliste, mais l'acceptation pleine et entière, au-delà de tout pathos, que l'Europe n'est pas le résultat de ce qu'on lui promet, mais seulement la conséquence de ce qu'on lui donne…

BERTRAND VAYSSIERE
Maître de conférences à l'université de Pau et des Pays de l'Adour

[122] Pour Henri Brugmans, la nature particulière du militantisme fédéraliste est la cause première de l'échec de l'UEF, dont la mort de la CED a brusquement révélé les insuffisances : « En effet, alors que les autres groupements pouvaient maintenir plus ou moins leurs positions traditionnelles, celui qui avait pris son élan à Montreux s'était trouvé particulièrement touché par le désastre. Cela s'expliquait. La Ligue Européenne de Coopération Economique (LECE), qui n'avait jamais recruté à la base et s'occupait surtout de travaux de recherches spécialisés, continuait comme auparavant [avant le 30 août 1954] : la valeur de ses rapports lui donnait toujours un prestige considérable. Par ailleurs, socialistes, libéraux et démocrates-chrétiens, organisés dans leurs mouvements européens respectifs, se maintenaient tout naturellement par le contact avec les 'fractions' correspondantes à l'Assemblée Consultative et au Parlement Européen. L'UEF, au contraire, qui faisait appel à tous en général, mais ne pouvait s'appuyer sur aucun secteur nettement défini, ne pouvait compter que sur le nombre restreint de ses militants », *L'Idée européenne 1920-1970*, Bruges, De Tempel, 1970, p.218.