

Note d'Alexandre Marc sur le congrès de La Haye (Mai 1948)

Légende: En mai 1948, décrivant les enjeux du congrès de l'Europe à La Haye, Alexandre Marc, directeur du département institutionnel de l'Union européenne des fédéralistes (UEF), rédige une note dans laquelle il rappelle notamment les conceptions fédéralistes de l'unité européenne et rend compte des divergences doctrinales entre les différents mouvements pro-européens.

Source: Archives historiques de l'Union européenne, Florence, Villa Il Poggiolo. Dépôts, DEP. Alexandre Marc. AM 170.

Copyright: Tous droits réservés

URL: http://www.cvce.eu/obj/note_d_alexandre_marc_sur_le_congres_de_la_haye_mai_1948-fr-89bb9b09-9d65-4200-ba01-4a5e607c49ec.html

Date de dernière mise à jour: 06/09/2012

L'Europe assume son destin (La Haye, du 7 au 10 mai)

par Alexandre Marc

L'idée d'une fédération européenne a cessé d'être l'apanage de quelques utopistes parmi lesquels on nous classait il y a quelques années, il y a quelques mois encore. Aujourd'hui, les gouvernements eux-mêmes se sont saisis - avec un retard qu'il est permis de considérer comme tragique - du problème de l'unité européenne. Le fameux discours du général Marshall, la réunion des 16, le pacte de Bruxelles, l'union douanière franco-italienne sont autant de faits dont il est inutile de souligner l'actualité.

Quand ceux qui n'ont pas attendu l'an de grâce 1948 pour découvrir les vertus du fédéralisme continuent d'affirmer de nos jours, avec toute la netteté voulue, qu'ils n'ont pas confiance dans les gouvernements en tant qu'agents de transformation fédéraliste de notre société, on les accuse de mauvaise humeur et on les soupçonne de sacrifier au « complexe des précurseurs ». Pourtant, si Spinoza a raison de proclamer que tout être tend à persévérer dans son être, un peu de réflexion suffit à faire comprendre que l'« être » des gouvernements nationaux est dans son essence même contraire au fédéralisme. En laissant même de côté les aspects multiples et complexes du fédéralisme (qui est, rappelons-le, une doctrine totale, et non seulement internationale), il est permis de se demander si les gouvernements sont vraiment décidés à s'imposer ce lourd sacrifice que représente, à leurs yeux, le transfert partiel des prétendues souverainetés nationales. Il serait téméraire de répondre affirmativement à cette question : or, comme le rappelle utilement Raymond Silva, si la sacro-sainte souveraineté « statonationale » n'est pas brisée, nous sommes condamnés à retomber dans les ornières des accords, traités, alliances militaires dont nous ne connaissons que trop les insuffisances et les dangers.

Il est à supposer que les gouvernements ne franchiront le seuil qui sépare notre monde fractionné et pulvérisé du monde fédéré que s'ils sont poussés par tout un ensemble de forces extra-gouvernementales ; n'est-ce pas à ces forces que faisait appel récemment M. Spaak en s'écriant non sans courage : « bousculez-nous » ?

À cet appel pressants les parlements, certes, peuvent apporter un commencement de réponse : il importe de ne pas ignorer, par exemple, que des motions favorables à l'union européenne ont été déposées à la Chambre des Communes et à l'Assemblée nationale, et qu'elles ont rapidement recueilli de très nombreuses signatures. Néanmoins, ce serait s'exposer à des mécomptes graves que de vouloir fonder, comme le font certains, toute notre action réformatrice sur des démarches parlementaires. D'une part, on n'a pas le droit d'oublier que, dans la plupart des pays, la machine parlementaire accuse des signes incontestables d'usure et de fatigue. D'autre part, comme les gouvernements, les parlements détiennent une partie de cette fameuse souveraineté dont on les invite précisément à se dépouiller : ce qui laisse supposer qu'il ne sera pas superflu de les soumettre également au traitement énergique préconisé par M. Spaak.

Compte tenu de ces observations trop rapides que le manque de place nous interdit de développer et de compléter, l'Union européenne des fédéralistes avait élaboré et mis au point (plus particulièrement après son congrès de Montreux, tenu en août 1947) un projet de « mobilisation européenne » dont il convient de connaître les grandes lignes.

La révolution ascendante du fédéralisme

Afin de mobiliser l'Europe, il faut que l'idéal fédéraliste, loin d'être abandonné aux tractations gouvernementales ou aux délibérations parlementaires, devienne une idée-force enracinée dans les profondeurs des réalités et des aspirations populaires. Aspirations et réalités qui s'ordonnent *grosso modo* suivant les trois axes : économique, politique et social, ces termes étant pris dans leur acception la plus large.

Fidèle à la notion fédéraliste et, au sens pur du terme « démocratique » de révolution ascendante, le projet de mobilisation européenne considère que l'effort de réorganisation dont la responsabilité incombe à notre génération doit être orienté, sous peine d'échec, de bas en haut. Autrement dit, il doit prendre appui sur les « cellules » constitutives de l'organisme social et, en suivant les trois axes mentionnés, traverser tous les

organes où ces « cellules » se coordonnent pour ne déboucher sur le plan supranational que fécondé, enrichi et modelé par l'ensemble des forces vives de notre continent.

L'édifice fédéraliste ne saurait s'élever que sur des fondements solides et, pour ainsi dire, par paliers d'ascension organique à laquelle doivent participer communes et ateliers, associations familiales et corps administratifs, régions et entreprises, syndicats et coopératives, sociétés de pensée et mouvements fédéralistes proprement dits, universités et Églises, ainsi que tous groupements à travers lesquels se déploient la diversité et la richesse des activités humaines. Ces différentes collectivités sont appelées à former en leur sein toute une « hiérarchie » de comités, depuis les comités d'action communaux et les comités d'entreprises, jusqu'aux comités nationaux en faveur de la fédération européenne, en passant par tous les stades intermédiaires: comités régionaux, syndicaux, professionnels, sans oublier les groupes fédéralistes parlementaires, tels qu'il en existe déjà dans différents pays.

Ce n'est qu'après avoir élevé, depuis la base jusqu'au sommet, cet édifice d'inspiration vraiment fédéraliste qu'on aura le droit de prétendre à résoudre le difficile problème de la période de transition. En effet, seule cette architecture qui ne paraît complexe que parce qu'elle respecte la complexité même de la vie, permettra de procéder à la convocation régulière d'une véritable Assemblée constituante.

Modes de désignation d'une Assemblée constituante

Pour avoir le droit d'agir sur les gouvernements et même de les « bousculer », une Assemblée constituante qui parlera au nom de l'Europe doit être autre chose qu'une rencontre de « hautes personnalités », aussi prestigieuses soient-elles, qu'une réunion de politiciens sans mandat ou même (nous faisons allusion à un projet d'inspiration anglo-saxonne) de prétendus députés, arbitrairement « élus » par de géantes circonscriptions sans consistance ni structure: elle doit reproduire, au contraire, avec un maximum d'objectivité, le mouvant et complexe équilibre des forces européennes, elle doit représenter, d'une manière valable, la « balance » des fonctions vitales de la société.

En d'autres termes, grâce aux réseaux fédéralistes esquissés plus haut, il s'agit de procéder dans chaque pays, sous le contrôle du comité national, à l'élection d'une délégation véritablement représentative, afin que l'ensemble de toutes les délégations nationales ainsi désignées puisse former une assemblée capable de proclamer. Je suis la voix de l'Europe !

Haute ambition, certes, et que s'efforcent vainement de contester ceux pour qui démocratie est synonyme de la loi du nombre. Il est évident, en effet, que, dans le schéma envisagé, les « députés » formant l'Assemblée constituante sont mandatés par leurs pairs et non point désignés par des masses amorphes. C'est que, dans la perspective fédéraliste, il ne s'agit pas seulement de compter les voix, mais aussi de les peser: le mode d'élection préconisé constitue une tentative d'accéder - sans rien abandonner pour autant des conquêtes légitimes du suffrage qu'on peut appeler quantitatif - au plan du suffrage organisé.

Que l'organisation du suffrage soulève des problèmes délicats et difficiles, nul ne songe à le nier. Quelles seront les organisations admises à participer aux élections envisagées ? Quelles seront les modalités exactes de ces élections ? Quelle sera la proportion des mandats réservés à chacune des organisations considérées comme représentatives ? Autant de questions, parmi d'autres, qui nécessitent un examen attentif et approfondi mais qui ne sont nullement condamnées à rester sans réponse. Certes, il n'existe pas de solution passe-partout qui, une fois formulée, pourrait être appliquée universellement; une telle simplification serait d'ailleurs contraire à l'inspiration souple, diversifiée et (au sens noble) réaliste du fédéralisme. Mais il existe des critères qui permettent de fonder une échelle de « coefficients pondérés », aptes à conférer aux comités nationaux, aux délégations et à l'assemblée européenne elle-même un caractère de légitimité et d'autorité irréfutable.

Ce caractère doit habiliter l'Assemblée constituante à exercer, d'une part, une pression efficace sur les gouvernements; d'autre part, à élaborer un projet de constitution fédérale de l'Europe; mais aussi et surtout, à préfigurer en elle-même les principes institutionnels d'un nouvel ordre politique, économique et social.

Il importe de ne pas perdre de vue, en effet, que dans la perspective fédéraliste la « Constitution » ne peut être le fruit d'un travail en chambre, mais qu'elle doit être l'expression achevée de l'équilibre des réalités fondamentales, des structures spontanées et volontaires, ainsi que de leurs articulations. C'est à cette condition, et à cette condition seulement, que l'Assemblée constituante méritera vraiment son nom.

Coordination des efforts en faveur de l'unité européenne

Pour être réalisé, un projet aussi vaste et aussi « révolutionnaire » nécessite une préparation méthodique, une mise en œuvre systématique de moyens puissants. Répudiant tout esprit de chapelle, l'Union européenne des fédéralistes n'a pas hésité, pour ce faire, à chercher un terrain d'accord avec toutes les organisations, même non fédéralistes, mais qui se proposent de travailler en faveur de l'union européenne.

A notre connaissance, ces organisations sont au nombre de quatre:

- Union parlementaire européenne (président: M. Bohy, député socialiste belge, secrétaire parlementaire: Mademoiselle Anne-Marie Trinquier, conseiller de la République MRP, etc.)
- États-Unis socialistes d'Europe (mouvement animé par MM. Marceau Pivert, Henri Frenay, John MacNair, Jef Last, etc.) ;
- Ligue indépendante de coopération européenne (président: M. Van Zeeland, ancien Premier ministre) ;
- Mouvement pour l'Europe unie (président du comité britannique: M. Winston Churchill; secrétaires généraux: MM. Duncan Sandys, ancien ministre, et Gordon Lang, député travailliste; président d'honneur du conseil français: M. Édouard Herriot, président: M. Raoul Dautry, délégué général: M. René Courtin).

Avec toutes ces organisations, l'Union européenne des fédéralistes entretient des rapports réguliers. Un comité de coordination fonctionne, depuis près d'un an, entre l'UEF et les États-Unis socialistes d'Europe. Des contacts étroits se sont établis entre les dirigeants de l'UEF et certains animateurs de l'Union parlementaire. Enfin, la Ligue indépendante et le Mouvement pour l'Europe unie se sont associés à l'UEF pour former un Comité international de coordination chargé de préparer la réunion d'un premier congrès représentatif de l'Europe.

Au sein du Comité international, le projet « idéal » esquissé par nous a subi des modifications notables. À ce propos, observons que d'aucuns ont manifesté leur surprise de voir des fédéralistes, surtout des fédéralistes « intégraux », collaborer avec des hommes ou des groupes qui non seulement ne professent pas notre doctrine mais qui encore se réclament parfois d'une politique que des fédéralistes conscients ne sauraient approuver. Il importe de comprendre que - compte tenu de l'allure accélérée prise par les événements - il est indispensable d'opérer, tout au moins au départ, le rassemblement aussi large que possible de toutes les énergies tendues vers la réalisation de l'unité européenne. Quelles que soient les servitudes qu'un tel rassemblement risque d'imposer momentanément, tout compte fait, ses avantages paraissent l'emporter sur ses inconvénients. À condition, bien entendu, que les mouvements fédéralistes, groupés au sein de l'UEF, n'abdiquent ni leur originalité ni leur autonomie, à qu'ils s'opposent irréductiblement à toutes compromissions qui pourraient exposer l'idée fédéraliste elle-même au danger mortel de déviation politicienne.

Quoi qu'il en soit, au sein du Comité international, les délégués de l'UEF ont eu à composer avec leurs partenaires; il convient donc d'apporter quelques précisions quant à l'état actuel du projet transformé dont le Comité international assigne la responsabilité.

Objectifs du premier congrès de l'Europe

Dans notre esprit, la réunion d'une première assemblée européenne devait avoir un caractère à la fois spectaculaire, délibératif et promoteur.

Spectaculaire: manifester d'une manière éclatante la force et l'étendue de l'union, autour de l'idée européenne, d'hommes, de tendances, de groupements, de partis, de pays par ailleurs opposés.

Délibératif: affirmer l'accord latent des Européens par le vote solennel d'un certain nombre de principes simples mais fondamentaux.

Promoteur: constituer des germes d'organismes permanents, destinés, d'une part, à veiller à la diffusion et, dans la mesure du possible, à l'application des décisions de l'assemblée, destinés, d'autre part, et principalement, à entreprendre dans tous les pays intéressés l'effort de propagande, de préparation et d'organisation, postulé par le projet initial d'Assemblée constituante.

L'aspect spectaculaire de cette entreprise devait être accentué par la participation de tous les partis et de tous les pays, ceux de l'Est comme ceux de l'Ouest: qu'on veuille bien nous autoriser à ne pas insister sur l'enchaînement des événements et des actes dont devait résulter la division du monde et de l'Europe en entités fermées et hostiles.

En ce qui concerne les principes qui eussent pu sceller l'accord des Européens, on pourrait les résumer comme suit:

- Transfert par les États européens d'une part définie et limitée de leur « souveraineté » à des organismes fédéraux, doués de pouvoirs effectifs.
- Promotion d'une union douanière, tendant vers une union économique organisée - dans le respect de la justice sociale et de la libre initiative des personnes et des groupes - en fonction des besoins collectifs.
- Garantie des droits de l'Européen, non seulement politiques, mais aussi économiques et sociaux, non seulement « passifs » (c'est-à-dire octroyés à l'individu), mais actifs (c'est-à-dire exercés par la personne), garantie fondée non pas sur des « déclarations », aussi solennelles soient-elles, mais sur des structures économiques et politiques, sur des institutions sociales et sur un organisme efficace de contrôle supranational.
- Opposition résolue à tout impérialisme, d'où qu'il vienne, lutte contre la politique de blocs et pour l'épanouissement de solutions universalistes et, aussi tôt que possible, fédéralistes dans la perspective de l'organisation mondiale.
- Émancipation, sous contrôle d'un organisme fédéral, des territoires d'outre-mer soumis encore au régime colonialiste, en vue de leur libération et, si possible, de leur association spontanée à la volonté créatrice de l'Europe unie.

Enfin, en ce qui concerne l'aspect promoteur de l'entreprise envisagée, il mériterait à lui tout seul une étude détaillée; qu'il nous suffise de dire ici que le principal objectif considéré était de rendre possible - par un retour méthodique vers la source, par la volonté de toucher terre, tel Antée - la révolution ascendante, postulat irréductible de toute renaissance européenne.

Dans quelle mesure le congrès de l'Europe qui se réunira à La Haye le 7 mai se révélera-t-il conforme au schéma ainsi tracé ?

Aussi paradoxal que cela puisse paraître, il est encore impossible, au moment où ces lignes sont écrites, de répondre nettement à cette question.

Le Comité international de coordination, pressé par des événements dont le moins qu'on puisse dire est qu'ils revêtent une forme inquiétante, hanté par l'immensité de la tâche que la bonne volonté et le labeur acharné de quelques hommes, trop peu nombreux, ne sauraient suffire à mener à bien, tiraillé entre des tendances sinon opposées tout au moins divergentes, soumis à des pressions extérieures, exercées par la fluctuation même des forces politiques en présence, aux prises avec des difficultés matérielles qu'on devine - le Comité

international a réalisé, dans un délai relativement court, une œuvre dont il est permis de croire qu'elle est considérable, mais qui, cela va de soi, n'est pas sans défauts.

Au cours de ces quelques mois de travail acharné, divers malentendus se sont produits, qui ont singulièrement compliqué la tâche, déjà écrasante, du Comité international. Étant donné les responsabilités assumées par le signataire de ces lignes, on comprendra que, par discrétion, il préfère ne pas s'étendre sur ce chapitre. Toutefois, l'un de ces malentendus étant pour ainsi dire tombé dans le domaine public et y ayant provoqué des remous violents, il n'est pas superflu d'essayer une ultime fois de le dissiper.

M. Winston Churchill, président du comité britannique pour l'Europe unie, représenté au Comité international, ayant été l'un des premiers - parmi les hommes d'État, s'entend ! - à s'ériger en champion de la cause européenne, sa notoriété et son talent ont contribué à la faire passer, aux yeux de bien des gens, pour le véritable organisateur du congrès de La Haye. Cette interprétation est erronée, le prestigieux « homme au cigare » ne faisant pas partie du Comité international, seul responsable du congrès de l'Europe. Mais la personnalité de l'ancien Premier ministre britannique est si considérable et, pour employer un terme à la mode, si « dynamique » que ses initiatives, même et surtout personnelles, passent difficilement inaperçues : elles ont réussi à éveiller la mauvaise humeur du Labour Party.

Quelques-uns de ses dirigeants, ne voyant dans le congrès de La Haye qu'une entreprise « churchillienne », ont amené les travaillistes à décider que leur parti ne serait pas officiellement représenté à ce congrès. Décision dont la portée effective paraît négligeable puisque les véritables organisateurs du congrès de La Haye n'ont jamais envisagé à inviter les partis politiques à se faire représenter en tant que tels.

Mais la portée psychologique de cette décision travailliste devait se révéler rapidement considérable, la plupart des partis socialistes continentaux ayant cru que les membres du Labour Party ne participeraient pas aux travaux du congrès et, partant, se montrant enclins à interdire à leurs propres membres d'y participer, par esprit de solidarité : or, en fait, dans la délégation britannique, la représentation travailliste est très importante, peut-être même majoritaire.

A la veille même de la réunion projetée, nous nous trouvons donc en présence d'un malentendu monumental. Non seulement le Comité international, mais aussi et surtout l'UEF - que sa structure, sa doctrine et son attitude placent au-dessus de tout soupçon de politique partisane - s'emploient activement à mettre fin à cette équivoque regrettable. Espérons qu'on y parviendra *in extremis*, au cours de la conférence socialiste internationale des 24 et 25 avril à Paris. Devant la montée des périls, notre devoir impérieux n'est-il pas de nous unir ? A-t-on le droit de compromettre la cause de la Fédération européenne, la cause de la paix même, par une cascade de malentendus où aucun principe essentiel n'est jusqu'ici engagé ?

L'heure de l'Europe a sonné

Au moment où ces lignes seront publiées, plusieurs centaines de délégués afflueront à La Haye.

Quelles que soient les vicissitudes qui restent encore à surmonter, une chose est sûre : le monde entier aura les yeux fixés sur le premier congrès de l'Europe.

En dehors d'une grande réunion publique (à Amsterdam), deux réunions plénières sont prévues, au début et à la fin de nos travaux ; le reste du temps, les congressistes travailleront en commissions (politique, économique et « culturelle ») où seront mis au point les grands rapports, dont les projets ont été élaborés par des comités internationaux, à préparer les textes des motions finales.

Il appartiendra aux congressistes eux-mêmes de veiller à ce que ce congrès ne soit pas « une conférence comme les autres ». S'inspirant d'un exemple historique universellement connu, les fédéralistes avaient l'espoir d'imprimer au congrès de La Haye le caractère de véritables États-Généraux de l'Europe. En admettant même que cet espoir, faute de préparation suffisante, se révèle prématuré et qu'il faille le reporter sur un congrès ultérieur, mieux fondé juridiquement, encore faut-il que du 7 au 10 mai un effort soit accompli qui rende tout recul impossible.

Pour cela, il importe que le premier congrès de l'Europe, s'imposant une discipline librement consentie, échappe au danger de se laisser submerger par un flot de discours sans portée, de discussions sans objet et de déclarations sans lendemain. Il s'agit d'empêcher toute tentative de transformer ce congrès en un concours d'éloquence académique dont le seul résultat pourrait être de paralyser toute velléité d'action. Or, ce n'est pas de discours, c'est d'actes que l'Europe a besoin.

Rien ne serait plus néfaste que de se laisser influencer par la fausse prudence de ceux qui prétendent que « l'heure n'est pas encore venue », que « les solutions n'ont pas été suffisamment étudiées », que « les masses ne suivent pas ». Oui, l'heure est venue: la Fédération européenne doit être fondée très rapidement - ou elle ne le sera jamais ! Certes, les solutions toutes faites n'existent pas, mais ce sont précisément les véritables structures fédéralistes qui seules permettront de les découvrir. Quant aux « masses », que demandent-elles sinon l'union et la paix ? En vérité, ce sont les chefs qui ne suivent pas !

Le premier congrès de l'Europe portera une lourde responsabilité, non seulement devant l'histoire, mais devant l'humanité contemporaine, désorientée et souffrante. C'est sur son efficacité que le congrès de la Haye sera jugé: efficacité dans l'élaboration et dans la formulation d'un nombre limité de principes simples mais agissants; efficacité dans la mobilisation rapide de l'opinion publique, appelée à exercer une pression croissante - que même les hommes d'État les plus lucides, tel M. Spaak, désirent et réclament - sur l'inertie des gouvernements et des bureaucraties; mais, surtout, répétons-le, efficacité dans la mise en marche, dans la mise en œuvre, dans la promotion, d'organismes, de structures, d'institutions authentiquement et radicalement fédéralistes, capables d'éliminer les toxines et de rejeter les tissus gangrenés de notre société et de favoriser la croissance et l'épanouissement irrésistibles des cellules saines de la Cité libérée.

Tel est le véritable enjeu de la « bataille de La Haye »: à nous de nous en rendre dignes.