



Bertrand VAYSSIÈRE

VERS UNE EUROPE FÉDÉRALE ?

Les espoirs et les actions fédéralistes
au sortir de la Seconde Guerre mondiale



P.I.E.-Peter Lang



Bertrand VAYSSIÈRE

VERS UNE EUROPE FÉDÉRALE ?

Les espoirs et les actions fédéralistes
au sortir de la Seconde Guerre mondiale



P.I.E.-Peter Lang

Introduction

L'Europe a toujours suscité d'âpres débats autour de la meilleure manière de la construire : fédéralistes contre unionistes, les premiers désireux d'édifier un ensemble politique intégré, les seconds soucieux de préserver les identités nationales et les indépendances. La première formule a été récemment ravivée par le débat autour de la Constitution européenne, norme juridique suprême qui pouvait préfigurer l'État supranational¹. Mais même parmi les partisans de cette approche, les conséquences pratiques de cette dernière n'ont jamais été mises en avant de manière ostensible, révélant la gêne ressentie à l'idée de repenser la souveraineté à une autre échelle que nationale : la Cour de Justice a simplement évoqué la « Charte constitutionnelle de base » que représenterait le Traité de Rome² ; le Conseil européen, lors du sommet de Laeken (15 décembre 2001) a mis en place une « Convention », terme en apparence neutre pour un public peu au fait du poids et de la vocation de ce mot ; on a glosé autour du « traité constitutionnel » qui en a été le fruit, terme confus dans la mesure où ces deux mots sont contradictoires, le premier étant d'ordre externe et multilatéral, le second interne et unilatéral³ ; en termes plus humains, certains, dans la lignée de Jürgen Habermas, ont créé de toutes pièces le concept de « patriotisme constitutionnel » pour définir l'attachement (parfaitement rationnel) à une Europe réellement intégrée politiquement⁴. De fait, le mot « fédération » est assez peu employé dans les différents débats relatifs à l'avenir de l'Europe, comme s'il allait de soi chez les partisans de l'intégration, ou parce qu'on lui préfère les termes plus péjoratifs d'« eurocratie » chez ceux qui dénigrent une quelconque approche supranationale. Le résultat

¹ Comme le définit Jean-Louis Quermonne, « une véritable Constitution est un acte de droit public interne, situé au sommet de la hiérarchie des normes, visant à établir les principes fondamentaux sur lesquels repose la légitimité du pouvoir politique, les droits fondamentaux des citoyens et, dans ses grandes lignes, l'architecture des institutions », *L'Union européenne en quête d'institutions légitimes et efficaces*, Rapport du Commissariat général au Plan, La Documentation française, 1999, p. 136.

² CJCE, aff. 294/83, *Parti écologiste « les Verts »*, 23 avril 1986, Rec. p. 1159.

³ Dominique Rousseau qualifie le « traité constitutionnel » de « monstre juridique », « Les Constitutions possibles pour l'Europe », *Cités*, n° 13, Paris, PUF, 2003, p. 14.

⁴ Habermas J., *Après l'État-nation. Une nouvelle constellation politique*, Paris, Fayard, 2000 ; Ferry J.-M., « La souveraineté post-nationale », *Esprit*, n° 281, janvier 2002, pp. 137-149 ; Lacroix J., *L'Europe en procès. Quel patriotisme au-delà des nationalismes ?*, Paris, Cerf, 2004.

concret est que les uns et les autres se concentrent plus sur l'effet d'entraînement que sur la conséquence politique, réduisant la fédération à une formule incantatoire, et déniaient au Fédéralisme une quelconque motivation autre que technique⁵. Résultat parmi d'autres du déficit démocratique communautaire : l'Europe ne devra son éventuelle existence qu'aux aléas du temps, non pas à une quelconque volonté politique.

Cependant, ce thème du déficit démocratique européen n'a pas que des aspects négatifs, puisqu'il a amené à s'interroger sur les finalités politiques de l'Europe, et par conséquent à revenir sur certaines insuffisances du projet. À vrai dire, autour de ce déficit démocratique et de sa perception par l'opinion, il y a toute une ambiance : entre l'explosion de la Yougoslavie puis celle de l'URSS, la réunification allemande et l'avènement de l'hyper-puissance américaine, l'écriture de l'histoire européenne exigeait que l'on réexamine de nombreuses certitudes. La première est celle selon laquelle la construction européenne ne pouvait être faite que d'en haut : de Schuman à de Gaulle, il semblait effectivement que l'Europe fût un choix rationnel, le produit d'un équilibre savamment calculé. N'était-ce pas accorder trop d'importance aux excès très médiatisés de la négociation quotidienne, propre à une construction aussi complexe, négociation dont l'âpreté avec laquelle M^{me} Thatcher mettait à récupérer une partie de la contribution britannique au budget européen était un archétype ? Avait-on raison de conclure que la construction européenne ne pouvait être qu'économique ? L'appel d'air qu'a représenté, en 1989, la chute du mur de Berlin, permettait donc de revoir certaines idées reçues sur l'histoire politique de la construction européenne, de son identité « occidentale » jusqu'à l'œuvre des Pères de

⁵ « Si l'empilement, selon la bonne vieille méthode fonctionnelle, de strates d'organisations institutionnelles successives donne à la construction européenne actuelle un aspect cacochyme et singulier, *sui generis*, il n'en demeure pas moins qu'à force d'avoir rogné les compétences intergouvernementales depuis quarante ans, elle se retrouve au point ultime de sa course. Le point ultime avant basculement ou non du bric-à-brac institutionnel à l'établissement d'une authentique fédération », Réveillard C., *Sur quelques mythes de l'Europe communautaire*, Paris, Éditions François-Xavier de Guibert, 1998, p. 94. À noter que certains partisans actuels de la Fédération européenne fustigent également ce bric-à-brac institutionnel, mais l'expliquent de manière différente : ainsi, Joschka Fischer, dans son discours du 12 mai 2000 à l'Université Humboldt de Berlin où il appelle les États européens à se fédérer, explique-t-il que « dans le passé, c'est essentiellement la méthode Monnet qui dominait le processus d'intégration européenne avec son approche de la communautarisation des institutions et des politiques européennes. Cette intégration progressive dépourvue de modèle augurant du résultat final a été conçue dans les années 1950 pour l'intégration économique d'un petit groupe de pays. Même si cette méthode s'est avérée efficace alors, elle a été seulement d'une utilité limitée pour l'intégration politique et la démocratisation de l'Europe », « L'Europe unie selon Joschka Fischer », *Le Monde*, 15 mai 2000, p. 12.

l'Europe. C'est dans cette atmosphère que le terme de « fédération européenne » a fait son retour, relancé au plus haut niveau par le ministre allemand des Affaires étrangères, Joschka Fischer, relayé par la suite par d'autres discours retentissants⁶. On peut étudier ces réactions à l'idée fédéraliste pays par pays car elles reflètent la culture et l'histoire de chacun d'eux. Il n'est pas étonnant que, parmi ceux qui y étaient les plus réfractaires, figurent les plus anciens États-nations de l'Europe : la Grande-Bretagne n'a pas de mot assez péjoratif pour désigner le Fédéralisme, si ce n'est par le très irrespectueux « F-Word »⁷, alors que la France n'y voit que la marque des Girondins ou des Communistes comme précédents historiques, et malheureux⁸. Le fameux principe de subsidiarité (défini par l'article 3B du Traité de Maastricht), que l'on a semblé découvrir alors, bien qu'il soit de facture ancienne, heurtait donc de plein fouet une pratique politique que l'on avait perfectionnée depuis des siècles dans ces deux pays où centralisation et unité nationale allaient de pair. Pouvait-on donc imposer une formule nouvelle du Contrat social, non seulement à l'opinion, mais également à une classe politique formée à d'autres pratiques ? Le débat européen soulignait ainsi les contradictions du monde politique et les oppositions nouvelles qui se faisaient jour dans chacun des pays concernés, créant des clivages inédits, sans oublier le contexte international avec lequel il est intimement lié. Ce débat est loin d'être terminé à l'heure de la monnaie unique, mais il appelle une histoire du Fédéralisme et de ses liens avec l'idée européenne pour comprendre l'honneur et l'indignité qu'on lui prête.

Nous voudrions montrer que l'approche fédéraliste est ancienne et que ses contours peuvent être éclairés par le récit de ceux qui avaient déjà cours il y a un plus d'un demi-siècle, dans les années d'après-

⁶ Joschka Fischer, « De la confédération à la fédération – réflexion sur la finalité de l'intégration européenne », discours prononcé à l'Université Humboldt de Berlin le 12 mai 2000 (texte original dans la revue *Intégration*, mars 2000, p. 149 et ss) ; Jacques Chirac, « Notre Europe », allocution prononcée devant le Bundestag de Berlin, 27 juin 2000 ; on peut ajouter, sur un mode plus circonstanciel, le discours de Tony Blair à Varsovie (6 octobre 2000), et celui de Lionel Jospin sur « l'avenir de l'Europe élargie » (28 mai 2001). À propos des débats sur la politisation de l'idée européenne, Dehousse R., *Une constitution pour l'Europe ?*, Paris, Presses de Sciences Po, 2002.

⁷ F pour *Federalism* : l'utilisation de la seule initiale sert à désigner une réalité comprise de tous sans sortir des règles d'une conversation policée...

⁸ On peut trouver une recension des « peurs fédéralistes » en France, de la Révolution à nos jours, dans Gérard Bossuat, « Pourquoi le Fédéralisme fait-il peur aux Français ? », in Knipping F. (ed.), *Federal Conceptions in EU Member States : Traditions and Perspectives*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1994, pp. 48-58 ; lire également Beaud O., « Fédéralisme et fédération en France. Histoire d'un concept impossible », *Annales de la Faculté de droit de Strasbourg*, nouvelle série n° 3, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 1999, p. 7 et ss.

guerre, autre moment critique et de remise en cause, où la réflexion européenne passait par l'action, l'audace et le militantisme. Elle a été portée par un grand nombre de mouvements dès la fin de la Seconde Guerre mondiale, parmi lesquels l'Union européenne des fédéralistes (UEF) s'est toujours voulue pionnière. Il nous a paru intéressant d'orienter nos recherches autour de l'histoire de ce groupe, lui-même constitué de mouvements issus de la plupart des pays d'Europe occidentale, dont la doctrine se voulait originale, voire révolutionnaire. Frappés par l'impuissance des vieux États-nations à empêcher la conflagration de 1939-1945, les militants de l'UEF, qui se rattachent majoritairement aux divers courants de la Résistance, ont voulu œuvrer en faveur d'un nouvel idéal politique, qui soit commun à la « grande Europe ».

L'Europe, sujet et objet de renouveau : c'est dans cette optique optimiste que se définissent les propositions européennes, fédéralistes ou non, des années 1940-1950, ce « second âge de l'engagement européen » dont parle Robert Frank⁹. Tout cela rappelle combien vague est la notion d'« européiste », appliquée à tous les mouvements favorables à la construction européenne : elle cache des différences doctrinales et stratégiques de premier plan. Le vocable « européiste » est d'abord un terme pratique pour désigner les personnes qui désirent une organisation européenne régissant tel ou tel domaine, de manière plus ou moins intégrée. Ce terme « fourre-tout » a été popularisé pendant la Première Guerre mondiale par Jules Romains, il est vrai à une époque où l'idée européenne était encore très utopique et mal définie¹⁰. Après la Seconde Guerre mondiale, « européisme » est d'un emploi beaucoup plus compliqué, dans la mesure où l'idée européenne a revêtu de nombreuses nuances et, par conséquent, recouvre de multiples fondements idéologiques, parfois opposés. Ainsi, le Congrès de La Haye de mai 1948, premier rassemblement d'envergure des mouvements militant pour la construction européenne, est traditionnellement associé au renouveau de l'idée et à l'unité qui existerait entre ces mouvements quant aux objectifs à atteindre. Des hommes politiques de premier plan, tels que Winston Churchill ou Léon Blum, ont associé à cette occasion leurs noms à la revendication d'une formule politique qui dépasse les frontières des pays européens, au nom de l'intérêt commun (certains esprits

⁹ Frank R., « Les contretemps de l'aventure européenne », *Vingtième Siècle*, avril 1998, p. 89.

¹⁰ Muet Y., *Le débat européen dans l'entre-deux-guerres*, Paris, Economica, 1997, p. 26. Ce néologisme a été employé par l'écrivain dès 1915, en particulier dans la série d'articles à destination des journaux américains qu'il réalisait au moment de la guerre, rassemblés en 1933 sous le titre *Problèmes européens*, Paris, Flammarion. On entendra « européisme » au sens le plus large : sympathie ou activité en faveur des idées d'organisation à l'échelle européenne, sans préjuger de la couleur politique ou du cadre que l'on veut prêter à cette organisation.

chagrins diront qu'ils l'ont fait à un moment critique de leur carrière politique), formule qui semble prendre corps l'année suivante avec la mise en place de la première instance politique européenne digne de ce nom, le Conseil de l'Europe, installé en mai 1949 à Strasbourg. Cette façon de présenter l'Europe naissante, dont nos manuels scolaires voient l'affirmation dans le Plan Schuman puis dans les Traités de Rome, évite cependant d'entrer dans des débats qui suffiraient à remettre en cause l'unanimité affichée à La Haye, ce que l'histoire de l'UEF illustre : son approche se veut, au départ du moins, révolutionnaire ; pour cette raison, et parce que l'idée d'Europe correspond, au moment de la Libération, à celle du renouveau, l'UEF doit être un mouvement de militants. On peut voir dans cette volonté le désir de rompre avec un passé où le débat européen, principalement dans l'entre-deux-guerres, restait très élitiste : on ne peut plus compter sur la bonne volonté d'un Briand ou sur l'entregent d'un Coudenhove-Kalergi pour parler d'Europe ; il faut également remarquer que les tenants de la simple formule confédérale, dont le premier chef de file est Winston Churchill, sont le plus souvent issus de milieux conservateurs, alors que les fédéralistes se disent « progressistes ». Pour espérer un basculement vers la cité politique européenne, il faut une pensée claire, des leaders capables d'endosser et de personifier le débat, des militants en assez grand nombre pour rendre ce même débat crédible, une opinion et des gouvernements attentifs au thème de l'unité européenne. Or, tous ces ingrédients semblent apparaître pendant et après la guerre. On verra que l'UEF devient, très vite, dans le camp des européistes, un « trouble-fête » qui cultive sa différence dès son deuxième Congrès, tout en jouant parfois le jeu de la collaboration avec les autres mouvements, quand les circonstances l'exigent. Ses rapports très houleux avec le Mouvement européen, qui coiffe, à partir d'octobre 1948, tous les mouvements militant pour l'Europe quels qu'ils soient (et dont l'UEF est l'un des membres-fondateurs), mettent en évidence l'hétérogénéité de l'idée européenne.

Se voulant fédératrice, l'UEF apparaît comme une plate-forme ouverte à des mouvements éclatés, un forum qui prétend donner une dimension européenne à des combats qui butaient sur les limites nationales. En tant que centre d'impulsion, l'UEF dynamise et popularise une pensée exprimée dans les cercles fermés d'avant-guerre, bien que ces cercles, répartis dans les différents pays, gardent jalousement leur indépendance. Cette spécificité est d'ailleurs à l'origine de certaines lacunes dans les sources, qui ne permettent pas toujours de bien cerner les rapports entre l'UEF et les groupes nationaux : même le nombre d'adhérents ne peut être connu avec certitude, car l'esprit de l'organisation interdit la tenue d'un quelconque fichier central. Il faut donc préciser que le militant de l'UEF ne peut être approché que de manière indirecte, puisqu'il est avant tout militant de l'organisation nationale

adhérente. En étudiant les structures de ce mouvement, on peut d'ailleurs se rendre compte d'une autre caractéristique – paradoxale – de son mode de fonctionnement : au début, l'UEF s'inspire de l'élitisme des clubs intellectuels non conformistes, élitisme qui confie aux « chefs » la parole et la prise de décision. Ces « penseurs », vraies figures de proue du mouvement, qui peuvent renforcer l'unité des fédéralistes comme, tout aussi bien, conduire parfois à une fatale « guerre des chefs », constituent l'ossature même de l'organisation. C'est pourquoi notre travail insiste beaucoup sur les congrès (on a pu dire qu'en dehors de ceux-ci, l'UEF n'existait pas vraiment), qui mettent en scène les principaux dirigeants du mouvement, mais dont les discussions et les répercussions concernent l'ensemble des militants. Ainsi, l'organisation très « fédéraliste » de l'UEF permet une approche historique qui a un double intérêt pour le chercheur : elle permet de comparer le dynamisme des différents mouvements et, par-là même, de juger quels sont les pays où la pensée fédéraliste peut, pour des raisons politiques ou culturelles, s'enraciner. Il conviendra donc de s'interroger sur les moyens mis en œuvre par l'UEF à une échelle globale, d'en décrire les formes, d'en préciser les limites et, surtout d'en apprécier le résultat dans le court et dans le long terme. Cette démarche diffère donc de celles déjà tentées sur le militantisme fédéraliste¹¹, limitées à un cadre strictement national, ce qui semble contradictoire avec les buts et la philosophie d'un mouvement européen, dont les mécanismes de coordination intéressent autant que les réalités de l'application.

Pour mener à bien cette étude de l'UEF, nous avons le choix, comme toujours en histoire, entre une structure chronologique et une structure thématique. Il nous semble que la démarche la plus appropriée est, comme c'est souvent le cas, celle qui conjugue les deux approches. Nous avons choisi le mode du récit mais en nous efforçant de lui donner sens par la recherche de réponses à quelques grandes questions. Notre travail croise ainsi deux axes : l'axe chronologique, celui du récit des évolutions de l'UEF ; l'axe problématique, celui d'un questionnement par lequel nous tenterons, chemin faisant, d'expliquer ces évolutions et de dégager d'éventuelles constantes.

Commençons par présenter les principales phases chronologiques de notre étude, dont la première est intimement liée au cataclysme de la Seconde Guerre mondiale. L'émergence des mouvements européens après 1944-1945 correspond à l'urgence de créer une nouvelle société

¹¹ Par exemple, dans le cas français, Greilsammer A., *Les mouvements fédéralistes en France de 1945 à 1974*, Paris, Presses d'Europe, 1975, et Réveillard C., *Les premières tentatives de construction d'une Europe fédérale. Des traités de la Résistance au Traité de CED (1940-1954)*, Paris, Éditions François-Xavier de Guibert, 2001 (notamment la première partie).

sur les ruines de l'ancienne. Comme le dit Jean-Pierre Gouzy dans *Les Pionniers de l'Europe communautaire*, « Tout paraît mobile, malléable, possible, aux animateurs entreprenants dans ce monde de l'après-guerre, dont les structures sociales se sont effondrées. L'Europe n'est plus qu'un cadre délabré »¹². La guerre reste cependant un élément très important pour comprendre l'évolution des théories fédéralistes à partir de 1945¹³. Non seulement, ces théories se présentent comme un moyen de « sauver » une Europe exsangue, mais, au-delà des aspects matériels, elles sont également à la base d'un nouveau modèle social, porté sur les fonts baptismaux de l'idée européenne par la Résistance. De même, pour que le Fédéralisme acquière une certaine aura et exerce un attrait intellectuel nouveau, il faut que l'ancien système politique soit sujet à critiques : pour beaucoup de militants fédéralistes, leur engagement vient du constat que la Nation n'a pas su tenir ses engagements, c'est-à-dire la défense de la personne humaine, et que son rôle est devenu inopérant à l'heure des grandes puissances et, bientôt, des bombes atomiques¹⁴. Cependant, cette prise de conscience ne se fait pas sans une révision de la doctrine fédéraliste, peu préparée jusque-là à s'appliquer à un continent tout entier. C'est pourquoi l'étude de l'idée fédéraliste doit prendre en compte la réflexion de certains penseurs, isolés les uns des autres et, qui dans une prison, qui dans la Résistance, qui dans l'exil, formulent à peu près au même moment les mêmes idées¹⁵. Cette réflexion simultanée et « transeuropéenne » est bien la preuve qu'il existe un malaise vis-à-

¹² Gouzy J.-P., *Les pionniers de l'Europe communautaire*, Lausanne, Centre de recherches européennes, 1968, p. 29.

¹³ L'Europe s'inscrit dans les projets politiques élaborés par les ennemis du Reich, en réponse à la vision cauchemardesque d'une Europe allemande basée sur des principes raciaux. On peut lire à ce sujet Dumoulin M. (dir.), *Plans des temps de guerre pour l'Europe d'après-guerre (1940-1947)*, Bruxelles, Bruylant, 1995.

¹⁴ Cette vision pessimiste de l'indépendance des Nations à l'heure de la Libération fait partie de l'arsenal idéologique des fédéralistes dénoncé par le livre très polémique de Réveillard C., *Sur quelques mythes de l'Europe communautaire, plaidoyer pour un retour au réel*, Paris, Éditions François-Xavier de Guibert, 1998.

¹⁵ C'est cette impression d'affirmation progressive de la pensée fédéraliste que résume parfaitement Altiero Spinelli, l'un des acteurs de cette maturation avec son « Manifeste de Ventotene » : « Quand on se rappelle aujourd'hui [1972] l'émergence de l'idée fédérale pendant la guerre, [nous devons rappeler le fait que ceux qui l'ont défendue] étaient exilés sur des îles pénitenciaires, ou dans des camps de concentration, ou membres de la Résistance dans de nombreux pays [...] Dans chaque pays ces groupes ignoraient qu'ils n'étaient pas seuls. Ainsi, comme on l'a su plus tard, ici et là des membres de mouvements de résistance français, allemands, italiens, hollandais, tchèques, yougoslaves ou polonais avaient développé les mêmes conceptions, exprimant dans des mots identiques les mêmes sentiments et idées, et projetaient déjà un mouvement ou comité pour la Fédération européenne », « European Union and the Resistance », in Ionescu G., *The New Politics of European Integration*, London, Macmillan, St Martin's Press, 1972, p. 5.

vis des cadres politiques traditionnels, marqués dans certains cas par une collaboration qui les déshonore : le Fédéralisme fait œuvre critique en soulignant ce que la guerre implique pour l'avenir de l'Europe et parle d'une révolution à mener, non seulement dans les esprits mais également sur le terrain. Les premières rencontres fédéralistes, qu'elles soient informelles ou officielles, baignent dans cet esprit de la Résistance qui, avant la Libération définitive, croit possible de tout changer. Au demeurant, dès avant 1945, les expériences « solitaires » dont nous avons parlé ont débouché sur l'élaboration de projets ambitieux (programme international du Mouvement de libération nationale, Déclaration des résistances européennes en 1944) ; des mouvements ont vu le jour : *Movimento Federalista Europeo* en 1943, Comité français pour la fédération européenne en 1944, *Europeesche Actie* hollandais en 1945 ; des journaux ont été édités tels que *Fédération* en France, *L'Unità Europea* en Italie, *La Libre Hollande*, *L'Avenir* en Belgique ; les fédéralistes arrivent même, juste avant la fin de la guerre, à se réunir à Paris entre les 22 et 25 mars 1945 sous la présidence d'Albert Camus, afin de faire connaître leur désir d'intervenir dans les discussions politiques qui, depuis la conférence de Yalta, le mois précédent, se penchent sur la réorganisation politique du continent. Le résultat immédiat de cette effervescence est la création, en décembre 1946, de l'objet de notre étude, l'Union européenne des fédéralistes.

À partir de cette naissance, qui semble confirmer les espoirs précédents, une nouvelle phase s'ouvre pour les fédéralistes, pendant laquelle ils vont tenter de faire connaître leurs idées aux gouvernements et aux opinions. C'est durant cette période que les principaux congrès se tiennent, où les mouvements apprennent à se connaître, où les premiers différends idéologiques se font sentir, où les leaders s'affirment ; mais c'est aussi une période où les militants croient encore aux vertus des idéaux de la Résistance, et où l'on pense possible la création d'un État européen pour l'ensemble du Vieux Continent. Mais l'espérance fédéraliste se heurte assez vite à un problème : comment changer la donne politique si l'on conserve le même personnel¹⁶ ? Le cas du Fédéralisme est à rapprocher de celui de la Résistance dans son entier, qui n'a pas réussi à tirer, comme elle le rêvait, la politique de ses vieilles ornières. Un autre élément d'explication vient du contexte international, qui ne ressemble pas vraiment à celui qui avait été imaginé dans la clandestinité : les fédéralistes, qui pensaient maîtriser l'accélération de l'histoire

¹⁶ Sur l'échec du « grand parti de la Résistance » qui aurait pu naître au sortir de la guerre des personnes et des idées nouvelles forgées dans la clandestinité, et sur la renaissance des partis politiques traditionnels, on peut par exemple lire une brève mais synthétique analyse dans Rioux J.-P., *La France de la Quatrième République, I - L'ardeur et la nécessité, 1944-1952*, Paris, Seuil, 1994, pp. 76-85.

qu'impliquait la guerre, sont très vite dépassés par une autre accélération, celle que suscite la guerre froide, et qui met fin aux espoirs d'une Europe unie. En quelques années, le Fédéralisme, qui se voulait message politique indépendant, est obligé de prendre partie dans le vaste conflit qui s'ouvre entre les deux « grands ». La composante révolutionnaire du Fédéralisme est, dès lors, sérieusement remise en cause : le Fédéralisme voit ses ambitions continentales révisées à la baisse et l'anticommunisme, parfois primaire, devient vite l'un des plus efficaces ciments de la cause...

Cette mutation s'impose de manière nette, après maintes tergiversations et moyennant l'éveil de rancunes qui se révéleront tenaces, à partir de la fin des années 1940 : d'un ensemble concernant le continent dans son entier, on s'achemine vers une organisation « occidentale » de l'Europe, qui conduit à accepter ce que l'on ne ressent plus comme « l'ingérence » américaine, et à repousser aux calendes grecques le modèle d'une « Troisième Force » européenne rêvée au moment de la Libération. À travers ce changement, c'est l'Europe de la Résistance qui se meurt et qui laisse la place à un Fédéralisme plus pragmatique et plus engagé dans le combat politique annoncé par la guerre froide. C'est tout le drame d'un mouvement qui avait pour but de créer un ensemble continental que de changer peu à peu son fusil d'épaule pour se consacrer, bon gré mal gré, à son seul appendice occidental. L'UEF doit entamer ce « virage pragmatique » qui explique à lui seul les soupçons de dépendance vis-à-vis des États-Unis vite formulés à l'encontre de ceux qui défendent l'Europe, à une époque où la quête de l'argent nécessaire passe souvent par Washington, qui se révèle une fois de plus un acteur indispensable de l'histoire de la construction européenne.

Cette conversion cimente les Fédéralistes lors des grands combats européens de la première moitié des années 1950 (campagne pour le Pacte fédéral, Communauté politique européenne), et c'est seulement lorsque le combat semble désespéré, principalement à la suite de l'échec de la Communauté européenne de défense (CED, août 1954), qu'ils se laissent aller aux vieux démons de la défaite, en premier lieu à la désunion et aux polémiques sans fin, jusqu'à la disparition du mouvement à la fin de l'année 1956.

Ceci posé, quelles sont les questions que l'on peut formuler à propos de l'UEF à travers ces quatre principales périodes ? Il semble que l'on puisse en repérer trois principales, celle de l'organisation interne et du fonctionnement de l'UEF, celle de ses rapports avec les autres mouvements européens, et celle de l'impact qu'a le contexte international sur son évolution. Ces trois questions constituent les lignes de force aidant à mieux comprendre les particularités du militantisme fédéraliste de l'après-guerre, ses adaptations face à un contexte changeant, et les

conséquences qu'elles ne peuvent manquer d'avoir sur la doctrine du groupe. Ce qui revient à interroger cette évolution en se plaçant à trois échelles différentes : interne, européenne, mondiale. Au total, notre premier questionnement, celui qui concerne l'évolution interne de l'UEF, consiste à se demander si cette organisation parvient à relever un double défi : passer de l'élitisme de ses devanciers à un mouvement de militants, voire de masse ; réussir, dans l'idéologie et dans l'action, la synthèse entre des organisations membres enracinées dans leurs nations. Il est donc essentiel de ne pas faire une étude en vase clos, connaissant l'importance du dynamisme européiste de l'après-guerre : il serait même absurde de couper l'UEF de ses différents partenaires, dont elle a parfois besoin pour mieux faire entendre sa voix lorsqu'il y a cause commune. Notre second questionnement consiste donc à tenter d'éclairer la complexité des relations de l'UEF avec les autres composantes de la nébuleuse européiste, avant la création du Mouvement européen, puis au sein de celui-ci. Notre troisième questionnement, enfin, s'attachera à replacer l'action de l'UEF dans le contexte mondial marqué non seulement par l'affrontement des deux « grands », mais aussi par le jeu propre des États d'Europe occidentale et des forces politiques qui s'y affrontent.

Ainsi donc, les rapports entre l'UEF et l'actualité politique mondiale sont extrêmement forts, et renvoient à la gestation de la construction européenne ; car si celle-ci prend corps avec les Traités de Rome en 1957, c'est durant l'époque chaotique de la guerre froide (1947-1953) qu'elle a été imaginée et préparée. Réfléchir à l'histoire de l'UEF, c'est aussi une manière d'assister à cette conception laborieuse, difficile, contradictoire, un projet que les grands leaders de l'UEF ont porté en eux, dans la douleur, dans le doute, tout en découvrant, aussi, qu'il peut exister un profond hiatus entre l'utopie rêvée et la réalité de l'action militante.