

Le militantisme européen dans l'entre-deux-guerres : esquisse d'un bilan¹

Jusqu'à une période relativement récente, le militantisme européen entre les deux guerres mondiales n'avait que peu suscité la curiosité des historiens de la construction européenne, les travaux de ces derniers accordant une très large prépondérance aux réalisations de l'après-guerre.

Depuis plus d'une dizaine d'années cependant, un grand nombre de recherches universitaires et de colloques internationaux se sont chargés de réévaluer la place des promoteurs de l'idée européenne dans les années vingt et trente, démontrant « l'impossibilité de reléguer leurs initiatives au rang d'utopies généreuses, comme elles le furent longtemps »².

En effet, une comparaison minutieuse des textes de l'entre-deux-guerres avec ceux de l'après-guerre révèle souvent une étonnante continuité entre les idées et les projets des deux périodes, qui ne doit évidemment rien au hasard. On pourrait ainsi, à titre d'exemple, rapprocher des paroles si célèbres de la déclaration Schuman du 9 mai 1950, affirmant que « l'Europe ne se fera pas d'un coup, ni dans une construction d'ensemble : elle se fera par des réalisations concrètes créant d'abord une solidarité de fait. [...] L'action entreprise doit toucher au premier chef la France et l'Allemagne³ », celles du juriste Georges Scelle, de vingt ans antérieures : « le groupement européen ne se fera pas d'un bloc et d'un coup. [Il faut commencer par] l'Occident, et en particulier le groupe franco-allemand.⁴ ». Troublante similitude également entre le texte du traité de Rome instituant la CEE et celui du Mémoire du gouvernement français datant du 1^{er} mai 1930, ce dernier prônant déjà « l'établissement d'un marché commun pour l'élévation au maximum du niveau de bien-être humain sur l'ensemble des territoires de la Communauté européenne »⁵...

Pour tenter de mesurer l'influence des projets des années vingt et trente sur les réalisations de l'après-guerre, nous proposerons au lecteur une manière de bilan du militantisme européen de l'entre-deux-guerres, en nous concentrant sur trois questions principales : qu'est-ce qui a poussé à l'activisme pro-européen durant cette période ? Quelles

¹ Article paru dans *Comparare -Comparative European History Review*, 2002, p. 95-110.

² BADEL (Laurence), *Un milieu libéral et européen, le grand commerce français (1925-1948)*, thèse de doctorat d'histoire, Université de Paris-I, 1996, p. 197.

³ Texte reproduit dans BOSSUAT (Gérard), *Les fondateurs de l'Europe*, Paris, Belin, 1994, p. 162.

⁴ SCELLE (Georges), « Le Mémoire de Briand et la Fédération européenne », *La Paix Par le Droit*, juillet-août 1930, p. 275-276.

⁵ Mémoire du gouvernement français, 1^{er} mai 1930, cité dans FLEURY (Antoine) et JILEK (Lubor), éd., *Le Plan Briand d'Union fédérale européenne*, Berne, Peter Lang, 1998, p. 578.

formes ce militantisme a-t-il alors revêtues ? Quels sont les projets d'Europe qui ont été débattus ?

I. Un engagement d'urgence

1. L'Europe détrônée

La Première Guerre mondiale, « la plus brutale, la plus prolongée, la plus sanglante, la plus vaine des catastrophes guerrières que [l'humanité] eût connu depuis des siècles »⁶, a profondément traumatisé toute une génération d'Européens : « Tout ne s'est pas perdu mais tout s'est senti périr », constate le Français Paul Valéry⁷.

On pouvait alors se demander, à l'instar du géographe français Albert Demangeon, si le conflit n'avait pas commencé pour l'Europe « une crise vitale qui présage de la décadence »⁸. L'Europe semblait, en effet, concurrencée de toutes parts et il y avait pour elle nécessité de ne pas se laisser « laminer entre la masse américaine et la masse asiatique »⁹.

Le « Léviathan américain », selon la formule du juriste français Georges Scelle, est jugé particulièrement dangereux pour l'Europe, car il semble faire preuve d'un impérialisme ressemblant « de façon frappante à l'impérialisme allemand d'avant-guerre. Il est seulement plus puissant et accuse d'ores-et-déjà des visées hégémoniques non pas seulement continentales, mais mondiales »¹⁰. Vision effrayante partagée par Édouard Herriot qui décrit les États-Unis se préparant « à absorber l'Europe, morceau par morceau »¹¹ grâce à leurs entreprises qui y établissent « des comptoirs comme, jadis, nous en établissions nous-mêmes chez les nègres »¹².

En Orient, la « position prépondérante » de l'Europe risque également de prendre « bientôt fin », selon le philosophe germanophone Hermann von Keyserling, et « peut-être même le centre industriel de notre planète se transportera-t-il en Asie »¹³.

Il est pourtant un domaine dans lequel l'Europe peut et doit continuer de rayonner, c'est celui de l'Esprit. Beaucoup d'intellectuels s'accordent à considérer que le vieux

⁶ SCELLE (Georges), « Wilson n'est pas mort tout entier », *Progrès civique*, 16 février 1924, p. 14.

⁷ VALÉRY (Paul), *Variété*, Paris, Gallimard, 1967, p. 11.

⁸ DEMANGEON (Albert), *Le déclin de l'Europe*, Paris, Payot, 1920, cité par BOSSUAT, *op. cit.*, p. 16.

⁹ SIEGFRIED (André), *La crise de l'Europe*, 1935, cité par MUET (Yannick), *Le débat européen dans l'entre-deux-guerres*, Paris, Economica, 1997, p. 93.

¹⁰ SCELLE (Georges), « L'ombre des États-Unis sur le monde » *Progrès civique*, 4 février 1928, p. 158.

¹¹ HERRIOT (Édouard), « Absurdité de l'Europe actuelle », *L'Ere Nouvelle*, 30 mai 1929, p. 1.

¹² HERRIOT (Édouard), « Devant l'expansion économique des États-Unis, nécessité d'unir l'Europe », *Le Capital*, 10 juillet 1929, repris dans *Les documents politiques, diplomatiques et Financiers*, juillet-août 1930, p. 459-460.

¹³ KEYSERLING (Hermann von), *Analyse spectrale de l'Europe*, 1928, cité dans ORY (Pascal), *L'Europe ? L'Europe*, Paris, Omnibus, 1998, p. 245.

continent a une « mission spirituelle » à accomplir dans le monde, et qu'elle se doit en conséquence de « devenir le dernier centre de résistance de ceux qui croient encore à la puissance de l'esprit »¹⁴. Le mathématicien français Émile Borel est bien convaincu que la « civilisation industrielle » que sont en train de bâtir les Américains ou les Asiatiques « s'écroulerait bien vite s'il n'y avait pas ici, en Europe, des philosophes, des savants, des penseurs »¹⁵.

2. L'Europe déchirée

Non seulement inconsciente des dangers qui la menacent, l'Europe semble en outre vivre « sur le pied de guerre économique et politique », se « ronger[ant] en attendant qu'elle se détruise »¹⁶. Georges Scelle s'inquiète particulièrement de tous ces traités de paix remplis « d'erreurs, de lacunes, de solutions factices et par suite provisoires »¹⁷ qui ont laissé subsister plus de conflits qu'ils n'en ont éteints. Le socialiste français Joseph Paul-Boncour voit lui aussi la guerre se profiler à l'horizon de l'Europe ; mais « notre chère vieille civilisation européenne, ne résisterait pas à une nouvelle guerre, [...] vainqueurs et vaincus sombreraient dans une même anarchie, dont on ne peut aujourd'hui mesurer les effets »¹⁸.

Sur le plan économique, Émile Borel, comme beaucoup d'autres, fait le constat d'une Europe cloisonnée, ruinée par le nationalisme économique : « les innombrables barrières douanières qui divisent l'Europe sont un obstacle à son développement économique »¹⁹. Cette « orgie protectionniste », selon un mot de Joseph Caillaux, prive l'Europe du seul marché qu'elle « puisse encore conquérir : le sien propre »²⁰. Bref, « par cette conjonction d'égoïsmes, l'Europe va vers la mort »²¹.

3. « S'unir ou mourir »

L'Europe se trouve donc en face d'un dilemme simple, que le français Gaston Riou résume d'une manière pénétrante : « s'unir ou mourir », titre même du célèbre ouvrage qu'il publie en 1929, et formule appelée à une grande fortune dans le débat européen de l'entre-deux-guerres.

¹⁴ Interview de Pierre Cot publiée dans *Le Quotidien* du 9 décembre 1929, p. 1.

¹⁵ « La coopération européenne en Sorbonne », *Monde Nouveau*, 15 mars 1928, p. 53.

¹⁶ SCELLE (Georges), « Le Mémoire Briand et la Fédération européenne », *Revue politique et parlementaire*, 10 juin 1930, p. 371.

¹⁷ SCELLE (Georges), « L'Union européenne et la XI^e assemblée de la SDN », *Revue politique et parlementaire*, 10 octobre 1930, p. 60.

¹⁸ « Paul-Boncour expose à Bourges le problème de la paix par l'arbitrage, la sécurité et le désarmement », *Le Nouvelliste*, 22 novembre 1930.

¹⁹ BOREL (Émile), « Union interparlementaire », *La Dépêche*, 15 juillet 1930, p. 1.

²⁰ SCELLE (Georges), « Sur la réalisation de l'Union européenne », *La Dépêche*, 9 juin 1930, p. 1.

²¹ HERRIOT (Édouard), « Contre le nationalisme économique », *L'Ere Nouvelle*, 20 février 1930, p. 1.

On est donc pour la première fois, dans les années vingt, en face de l'émergence de ce qu'on pourrait appeler une véritable « conscience européenne », qui « n'est pas seulement conscience d'être européen » mais « conscience de la nécessité de faire l'Europe »²² :

« À cette heure, quiconque est capable de franchir les étroites bornes de sa vie privée, pour envisager l'ordre public, et quelle que soit sa partie, économique, politique, intellectuelle, aboutit à la même conclusion monotone : faire l'Europe »²³.

L'Europe est donc à la croisée des chemins, mais les chances d'aboutir à une union européenne paraissent dans cette situation dramatique d'autant plus sérieuses que, comme le rappelait Georges Scelle, « ce sont des nécessités vitales, pressantes, matérielles, – l'imminence d'un danger commun, la conscience d'intérêts identiques, – qui créent les fédérations²⁴ ».

Pour autant, faire l'Europe est une nécessité qui était encore loin de s'imposer aux peuples européens et surtout à leurs dirigeants. Afin de propager activement l'idée européenne, un certain nombre de structures vont se mettre en place et nous allons à présent donner un aperçu des efforts qu'elles ont déployés au service de la cause européenne et des résultats obtenus.

II. Organisation et activité des structures militantes

1. Une grande diversité d'efforts

L'entre-deux-guerres est marqué par l'apparition et le développement d'un certain nombre de mouvements au service de l'idéal européen, dont la majorité possède une architecture transnationale. Les plus importants sont la Fédération des Unions intellectuelles (*Kulturbund*) fondée à Vienne en 1922 par le prince Karl Anton Rohan ; l'Union paneuropéenne créée en 1923 par l'aristocrate cosmopolite d'origine austro-hongroise Richard de Coudenhove-Kalergi ; l'Union douanière européenne (UDE) fondée en 1924 par l'Allemand Edgar Stern-Rubarth, la Fédération pour l'entente européenne initiée en 1926 et qui débouche, en novembre 1928, sur la création du Comité fédéral de Coopération européenne (CFCE) présidé par Émile Borel ; la Ligue pour les États-Unis d'Europe créée en

²² FRANK (Robert), « Images, imaginaire et Europe », in GIRAULT (René), éd., *Identités et conscience européenne au XX^e siècle*, Paris, Hachette, 1994, p. 134.

²³ RIOU (Gaston), *S'unir ou mourir*, Paris, Librairie Valois, 1929, p. 18, cité par FRANK (Robert), « Les contre-temps de l'aventure européenne », *XX^e Siècle. Revue d'Histoire*, n°60, octobre-décembre 1998, p. 84.

²⁴ SCELLE (Georges), *Le Pacte des Nations et sa liaison avec le traité de paix*, Paris, Librairie du recueil Sirey, 1919, p. 113.

1934 par Gaston Riou et Robert Mangin, et la *Federal Union*, fondée en Grande-Bretagne en 1938 sous l'impulsion de William Beveridge.

Qu'elles soient à finalités plus spécifiquement économiques – comme l'UDE – ou intellectuelles – comme le *Kulturbund* –, ou qu'elles prétendent à des objectifs plus vastes, voire plus vagues – comme le CFCE –, ces associations privées essaient dans toute l'Europe et tissent un réseau de comités nationaux relativement important. Au début des années trente, l'UDE ou le CFCE disposent chacun d'une vingtaine de comités, plus ou moins actifs, implantés à travers toute l'Europe.

Malheureusement, ces mouvements se font souvent une concurrence tout à fait préjudiciable, voire sont entraînés dans des rivalités stériles qui peuvent desservir leurs efforts. Borel regrettait ainsi « la diversité » et le « nombre de ces tentatives d'organisation européenne », qui « semblent leur rendre très difficile une activité vraiment féconde. [...] Un humoriste a pu dire que la prochaine guerre européenne se produirait entre deux ou trois organisations destinées à établir la paix en Europe²⁵ »...

Des rapprochements sont parfois tentés, mais ils s'avèrent souvent impossibles ou décevants. Un éphémère Cartel allemand pour le rapprochement européen est ainsi créé en 1928 réunissant les délégués des branches allemandes de l'Union paneuropéenne, du CFCE, de l'UDE et du *Kulturbund*, mais il échoue au bout de quelques semaines en raison des divergences entre Coudenhove-Kalergi et Wilhelm Heile, le président du Comité allemand de Coopération européenne, notamment sur la question de l'*Anschluss*.

En France, les comités de Coopération européenne et d'UDE font preuve de louables efforts de collaboration, puisque le président de l'UDE, Yves Le Trocquer, préside la section spéciale d'étude des questions économiques du Comité français de Coopération européenne, et que le président de ce dernier, Émile Borel, appartient au Conseil de l'UDE. Mais ce dédoublement des efforts entre les deux comités ne se justifie guère d'un point de vue pratique et montre bien, au-delà de la coopération, la volonté de chacune des associations de conserver farouchement son indépendance.

Il est à noter toutefois que le militantisme européen dans l'entre-deux-guerres déborde assez largement le cadre de cette dizaine de mouvements et qu'il s'appuie également sur un grand nombre d'autres groupements à but non exclusivement européiste, mais qui par leurs congrès et leurs activités favorisent la rencontre des élites européennes et le débat sur l'avenir du vieux continent. Parmi elles, on peut citer l'Union internationale des associations pour la

²⁵ BOREL (Emile), « Coopération européenne », *Monde Nouveau*, 15 avril 1927, p. 123.

SDN, l'Union interparlementaire, la Ligue internationale des Droits de l'Homme ou le Comité international d'Action démocratique pour la paix.

En outre, un certain nombre de cercles et de revues, telles que *L'Europe nouvelle*, *Monde Nouveau*, *Pax*, *L'Européen*, *Nord und Süd*, *Die Neue Rundschau* ou *La Revue de Genève* offrent aux zéloteurs du rapprochement européen une tribune de choix.

2. Un militantisme des élites

Mais, au total, le militantisme européiste ne concerne à cette époque qu'une étroite élite de députés, hauts fonctionnaires, industriels, commerçants, universitaires, hommes de lettres, ... dont les noms se retrouvent fréquemment d'une association à l'autre.

En 1928, le Comité français de l'UDE compte ainsi 42 membres, dont 12 parlementaires, 10 personnes dont les professions ont trait au commerce et 7 universitaires²⁶. Le Comité français de Coopération européenne, pour sa part, a un recrutement nettement orienté vers les milieux parlementaires, députés et sénateurs représentant à eux seuls environ 60% des 544 noms figurant sur une première liste d'adhérents publiée en mai 1927.

Ce recrutement de militants limité à une petite élite éclairée répond en partie à une volonté délibérée de ces associations, Wilhelm Heile du CFCE revendiquant, par exemple, le choix d'une propagande spécifique « auprès des hautes personnalités de chaque pays au lieu d'une agitation dans les masses²⁷ ».

Tous les adhérents de ces associations ne déploient évidemment pas les mêmes efforts au service de la cause européenne et l'on ne peut nier le caractère superficiel, voire mondain, de certains engagements. Pour autant, les militants les plus actifs consacrent à leur engagement européen une énergie tout à fait impressionnante, cumulant les fonctions au sein de multiples associations, multipliant de ce fait les congrès et les manifestations – souvent à travers toute l'Europe –, accumulant les articles dans les revues dévouées à la cause européenne. Un Francis Delaisi, secrétaire du Comité économique de l'Union paneuropéenne, sera par exemple invité à faire des conférences à travers toute l'Europe dans la deuxième moitié des années vingt, successivement à Bruxelles, Francfort, Berlin, à Varsovie, Vilna, Cracovie, Vienne, Budapest et Belgrade²⁸.

²⁶ Voir BADEL (Laurence), « Les promoteurs français d'une union économique et douanière de l'Europe dans l'entre-deux-guerres », in FLEURY (Antoine) et JILEK (Lubor), *op. cit.*, p. 17-29.

²⁷ BARTHELEMY (Joseph), « L'accueil de l'Europe au Mémorandum », *Monde Nouveau*, août-septembre 1930, p. 467.

²⁸ MORSELLI (Lorenzo), *Francis Delaisi et l'Europe*, mémoire de maîtrise d'Histoire, Université de Paris 1, 2001, p. 79.

3. Une certaine capacité d'influence

S'agissant d'évaluer l'efficacité de ce premier âge du militantisme européen et la capacité de ces structures militantes à influencer les cercles décisionnels, il est permis de dresser un constat relativement positif.

Le CFCE ou le comité français de l'UDE se sont d'ailleurs souvent vantés d'avoir eu une grande influence sur les projets européens d'Aristide Briand et du Quai d'Orsay. Émile Borel n'hésita pas à proclamer sa grande satisfaction de voir que le Mémorandum français de 1930 « tenait grand compte des travaux que nous avons poursuivis²⁹ ». À n'en pas douter, le Quai d'Orsay suit de près les travaux de ces associations qu'il subventionne et dont les analyses trouvent un écho visible dans les projets diplomatiques français, même s'il voit aussi dans ce militantisme un instrument destiné à préparer le terrain psychologique favorable aux initiatives françaises. Le CFCE ne déclare-t-il pas lui-même s'être appliqué « en toutes circonstances, à défendre la politique d'organisation de la paix qui est conforme à l'idéal et aux intérêts français³⁰ » ? C'est dans le même esprit que Stresemann subventionne le Comité animé par Heile, dont les opinions révisionnistes sont bien connues de l'*Auswertiges Amt*³¹.

Certains de ces mouvements cherchent également à pénétrer les instances genevoises, avec plus ou moins de succès : si le CFCE trouve ainsi auprès du BIT un appui bienveillant, et si son directeur, Albert Thomas, lui-même membre de la branche française de l'organisation, souhaite que cette collaboration devienne « de plus en plus étroite et féconde »³², en revanche le secrétariat de la SDN décide d'« adopter une attitude de grande réserve »³³ vis-à-vis de lui.

Quels furent cependant les résultats de cet engagement européen en termes de projets d'Europe unie ? Pour quelle Europe milite-t-on dans l'entre-deux-guerres ?

III. Projets d'Europe unie

1. L'Europe et ses limites

On ne pouvait d'abord faire l'économie de la délicate question des limites géographiques de l'Europe à unir, les principaux pays à poser problème étant l'Angleterre et la Russie soviétique. Coudenhove-Kalergi les rejetait toutes deux hors de la Paneurope, qui devait,

²⁹ Discours prononcé par Émile Borel le 17 mai 1933 au ministère des Affaires étrangères lors de la cérémonie commémorative du Mémorandum Aristide Briand, in *L'Europe de demain*, n°20, juin 1933, p. 18.

³⁰ Archives du Ministère des Affaires étrangères (Paris), Série SDN, sous-série Secrétariat général, vol. 1916, Lettre d'Émile Borel au ministre des affaires étrangères, 7 avril 1930.

³¹ HOLL (Karl), « Europapolitik im Vorfeld des deutschen Regierungspolitik », *Historische Zeitschrift*, Bd. 19, 1974, p. 73.

³² Archives du BIT (Genève), D. 600/1000/126/4, Lettre d'Albert Thomas à Émile Borel, 7 juillet 1931.

³³ Archives de la SDN (Genève), R. 3589⁵, Note de G.H.F. Abraham pour Eric Drummond, 23 octobre 1930.

selon lui, se limiter strictement à l’Europe continentale et ses colonies d’Afrique. Gaston Riou considérait lui aussi « le bloc britannique » comme un bloc extra-européen [qui] se déseuropéanise chaque jour davantage »³⁴.

Bien que dans l’ensemble d’accord à considérer l’Angleterre comme la moins européenne des puissances européennes, beaucoup se refusaient toutefois à concevoir une Europe sans elle : « avec l’Angleterre, c’est la logique, c’est notre désir ; contre l’Angleterre jamais »³⁵.

À l’Est, l’Union soviétique possédait encore pour beaucoup un caractère menaçant, le sénateur Henry de Jouvenel fustigeant par exemple le « complot qu’elle dirige contre notre commune civilisation »³⁶. Néanmoins un certain nombre d’esprits s’accordaient à admettre « qu’une fédération européenne serait gravement incomplète s’il y manquait la Russie »³⁷ : l’Europe pouvait-elle, en effet, se passer de ce « prodigieux réservoir de denrées et de matières premières nécessaires à notre occident surindustrialisé » et dont l’immense population pouvait « donner à nos usines qui surproduisent un débouché qui leur manque cruellement »³⁸ ?

Se posait également la question de savoir, si l’Europe dans son immensité et sa diversité, n’était pas trop vaste pour une organisation unique. Dans un ouvrage célèbre, intitulé *Les deux Europes* et paru en 1929, Francis Delaisi avait répandu la vision d’une Europe bipolaire : à l’ouest, l’Europe du « cheval vapeur » et à l’Est, l’Europe du « cheval de trait ». Ces deux Europes, se demandait Georges Scelle, pouvait-on les « fédérer indistinctement » ou n’était-il pas préférable de « procéder par paliers », étant bien persuadé que « l’action politique s’exercer[ait] en vain là où n’exist[ait] pas déjà un substratum naturel de solidarité économique et d’affinités naturelles »³⁹ ? C’est pourquoi l’UDE proposait, elle aussi, de commencer modestement et de réaliser l’Europe par paliers autour d’un noyau central franco-allemand associant la Belgique, le Luxembourg, les Pays-Bas ou la Suisse. Dans d’autres cercles européistes circulèrent également des projets de Fédération danubienne ou d’Entente baltique.

³⁴ RIOU (Gaston), *Europe ma patrie*, cité par BADEL, « Du Vivarais à l’Europe, itinéraire d’un fédéraliste : Gaston Riou », in KNIPPING (Franz), éd., *Federal conceptions in États-Unis Member States : traditions and perspectives*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1993, p. 65.

³⁵ *Crise économique et Union européenne*, Comité national d’études sociales et politiques, séance du 6 juillet 1931, communication de Joseph Barthélemy, p. 4.

³⁶ JOUVENEL (Henry de), « La Rupture », *Revue des Vivants*, juin 1927, cité par MANIGAND (Christine), *Henry de Jouvenel*, Limoges, PULIM, 2000, p. 153.

³⁷ Interview d’Édouard HERRIOT publiée dans *Le quotidien* du 14 décembre 1929, p. 1.

³⁸ DELAISI (Francis), « L’unité européenne est-elle possible ? », *Progrès civique*, 14 avril 1928, p. 514.

³⁹ SCELLE (Georges), « A propos de la Fédération européenne », *La Dépêche*, 28 mai 1930, p. 1.

S'agissant d'entrer sur le terrain des réalités plus concrètes, devait-on agir en priorité au niveau économique ou fallait-il ébaucher d'abord une Europe politique ?

2. L'Europe économique

L'Europe économique eut la faveur d'un grand nombre de militants européens. À cela un constat d'évidence : si l'on veut « d'abord assembler l'Europe dans l'ordre politique, tout la divisera ; on rencontrera sur le tapis de la discussion tous les problèmes posés par le passé, l'histoire, les traités »⁴⁰. Ensuite une réalité impérieuse : la situation dramatique de l'économie européenne exigeait des réponses concrètes et immédiates.

Cette idée d'Europe économique était essentiellement portée par les milieux d'affaires, qui développèrent deux grands types de modèles, dont hériteront les responsables politiques à la fin des années quarante : l'un, de type contractuel, réclamant la création de cartels ou d'ententes européennes, l'autre, de type libéral, passant par la voie de l'union douanière.

La première approche était principalement préconisée par le Français Louis Loucheur, un industriel en politique, qui imaginait d'étendre le modèle de l'Entente internationale de l'acier⁴¹ aux autres grandes branches industrielles (métallurgie, électricité, chimie, textiles, charbon), afin de constituer une « Europe des producteurs »⁴². Ce projet privilégiait l'axe franco-allemand autour duquel devaient venir se greffer les puissances moyennes de l'Ouest du continent.

L'approche libérale, celle du libre-échange, fut surtout diffusée par le Comité d'action économique et douanière (CAED), mouvement strictement français, fondé en 1925 par le représentant patronal des grands magasins, Jacques Lacour-Gayet⁴³, et aussi par l'UDE, qui stipulait, dans son mémorandum présenté à la Conférence économique internationale de 1927, un désarmement douanier progressif qui concernerait d'abord les Etats d'Europe occidentale puis s'étendrait aux pays de l'Est et du Sud de l'Europe.

3. L'Europe politique

Beaucoup estimaient néanmoins que « le plan économique ne suffi[sait] pas. Il ne faut pas former seulement une sorte de Zollverein européen. Il faut doter l'Europe d'une organisation politique »⁴⁴.

⁴⁰ « Le discours d'Herriot sur la politique extérieure », *L'Ere Nouvelle*, 24 octobre 1930.

⁴¹ Fondée en 1926, c'était une sorte d'autorité internationale privée réglant les problèmes de l'acier en Europe.

⁴² BUSSIERE (Eric), « Les aspects économiques du projet Briand : essai de mise en perspective », in FLEURY (Antoine) et JILEK (Lubor), *op. cit.*, p. 75-92.

⁴³ Voir BADEL (Laurence), *Un milieu libéral...*, *op. cit.*

⁴⁴ Interview de Pierre Cot dans *Le Quotidien*, *art. cit.*, p. 1.

Sur les chances de réalisation d'une telle Europe, un grand nombre d'esprits préféreraient afficher une prudence de circonstance, mesurant toutes les difficultés et résistances qu'il faudrait vaincre.

La Société des Nations, d'abord, n'était pas le moindre des obstacles qui viendrait barrer la route de la Fédération européenne. Si Coudenhove-Kalergi se montrait assez critique vis-à-vis de la SDN, n'y voyant qu'un « pouvoir impuissant », un « parlement croupion » ou « une cour de justice injuste »⁴⁵, beaucoup souhaitaient ne pas l'affaiblir davantage en élaborant une architecture européenne qui la viderait de sa substance. Le CFCE, qui puisait l'essentiel de ses forces vives dans le pacifisme genevois, réclamait ainsi avec force une union européenne dans le « cadre et dans l'esprit de la Société des Nations ». La reconstruction de la SDN sur des bases continentales pouvait toutefois lui permettre de sortir de son état moribond : aurait une véritable force une SDN transformée en « une fédération de fédérations superposées et entrecroisées »⁴⁶, ces dernières étant évidemment reliées entre elles et à l'organisation centrale universelle.

La deuxième difficulté qui se présentait aux promoteurs d'une Europe politique était de « vaincre un esprit de particularisme qui est fortement ancré dans la mentalité de nos vieilles nations »⁴⁷, et qui se manifestait avant tout par un fort attachement aux souverainetés nationales. C'est pourquoi peu se risquaient à proposer des constructions trop audacieuses. Gaston Riou était assez isolé lorsqu'il réclamait un « Sur-Etat » européen, avec un président élu au suffrage universel par l'Europe tout entière, pour une durée de 4 ans, assisté par une Chambre des représentants et un Conseil des États, tout en souhaitant par ailleurs une union européenne de « plain-pied » sans renoncement de « dignité », formule évasive montrant bien sa peine à résoudre la contradiction entre fédéralisme et souveraineté nationale⁴⁸.

Consultés sur cette épineuse question, les juristes firent preuve d'une grande prudence. Il ne pouvait être question pour le moment d'une « fusion des peuples européens en un super-État doté d'institutions gouvernementales communes »⁴⁹. Joseph Barthélémy estimait qu'« à

⁴⁵ THÉRY (Frank), *Construire l'Europe dans les années vingt*, Institut européen de l'Université de Genève, *Euryopa*, études 7-1998, p. 17.

⁴⁶ SCELLE (Georges), *Une crise de la Société des Nations. La réforme du Conseil et l'entrée de l'Allemagne à Genève (mars-septembre 1926)*, Paris, PUF, 1927, p. 252.

⁴⁷ BOREL (Émile), « Fédération européenne », *La Dépêche*, 30 septembre 1929, p. 1.

⁴⁸ BADEL (Laurence), « Du Vivarais à l'Europe », *art. cit.*, p. 64.

⁴⁹ SCELLE (Georges), « Anticipations d'ordre juridique sur un éventuel fédéralisme européen », *L'Europe Nouvelle*, 28 septembre 1929, p. 1297.

vouloir brusquer les choses, on compromettrait toute l'entreprise »⁵⁰ et réclamait donc pour commencer le plus grand respect des souverainetés nationales :

« Les décisions seront prises à l'unanimité. Chaque État, pour chaque décision, ne pourra être obligé que par son propre consentement⁵¹ ».

En fait, beaucoup s'accordaient à penser que la future union européenne devrait prendre modèle sur l'Union panaméricaine, procéder donc par « conférences périodiques » et être « dotée de services permanents »⁵². Henry de Jouvenel évoquait dans le même esprit, la formation à Genève d'« un comité européen permanent, chargé d'étudier dans un esprit large et souple, toutes les questions qui lui seront soumises et d'assurer ainsi une liaison constante et impartiale entre tous les pays »⁵³. Une majorité semblait donc se dégager en faveur d'une union politique plutôt souple et maintenant l'essentiel des souverainetés nationales.

Conclusion

Même si cette première génération de militants européens des années vingt et trente n'a pas pu assister dès cette époque à l'organisation concrète de l'Europe, il ne faut point sous-estimer la valeur de ses efforts ni les jalons qu'elle a pu poser et qui ont favorisé les réalisations du lendemain de la Seconde Guerre mondiale.

Les continuités d'un après-guerre à l'autre sont flagrantes, y compris celle des hommes : sans oublier la compromission de certains d'entre eux dans l'Europe hitlérienne, comme par exemple Francis Delaisi ou Gaston Riou, un grand nombre poursuit après le conflit le combat européen malgré l'âge et réaffirme ses convictions européennes : c'est le cas d'un Émile Borel qui participe au Congrès de La Haye en 1948, milite au Mouvement européen, et continue d'écrire sur les problèmes européens. Pour sa part, le mouvement pan-européen organise en 1943 son cinquième congrès à New York et Coudenhove le relance avec vigueur à la Libération. Enfin, l'UDE – qui était devenue Union économique et douanière européenne en 1934, puis Union économique et fédérale européenne (UEFE) après-guerre –, finit par se fondre dans l'Union européenne des fédéralistes, et le CAED continue à mener une existence autonome jusqu'à la fin des années quarante.

© Jean-Michel Guieu - 2002

⁵⁰ BARTHÉLEMY (Joseph), « Le problème de la souveraineté des Etats... », *op. cit.*, p. 357 et 440.

⁵¹ BARTHÉLEMY (Joseph), « Souveraineté des États et Coopération européenne », *Revue de Droit international*, 1930, p. 437.

⁵² HERRIOT (Édouard), *Europe*, Paris, Les éditions Rieder, 1930, p. 277.

⁵³ Interview d'Henry de JOUVENEL, publiée dans *Le Quotidien* du 3 septembre 1929, p. 1.