



**GROUPEMENT D'ÉTUDES ET DE RECHERCHES
NOTRE EUROPE**

Président : Jacques Delors

LES RACINES DE LA POLITIQUE EUROPÉENNE DE L'ESPAGNE ET LA PRESIDENCE 2002

Carlos Closa

(Université de Zaragoza)

Traduction par Eliane Lópes

*Etudes et Recherches n° 16
Décembre 2001*

ETUDE EGALEMENT DISPONIBLE EN ESPAGNOL ET ANGLAIS

<http://www.notre-europe.asso.fr/Etud16-es>

<http://www.notre-europe.asso.fr/Etud16-en>

© *Notre Europe*, décembre 2001

Cette publication a bénéficié d'un soutien financier de la Commission européenne. Cependant, elle n'engage par son contenu que son auteur. La Commission européenne et *Notre Europe* ne sont pas responsables de l'usage qui pourrait être fait des informations contenues dans le texte.

La reproduction est autorisée moyennant mention de la source.

Carlos Closa

Carlos Closa est professeur de Sciences Politiques à l'Université de Saragosse, après l'avoir été à l'Université Complutense de Madrid. Il est titulaire d'un doctorat et d'une maîtrise en « intégration et coopération européenne » de l'Université de Hull (UK).

Après avoir été chercheur associé *Jean Monnet* à l'Institut européen de Florence, il est *Visiting fellow* au *Centre for European Studies* de l'Université de Harvard. Il est l'auteur de plusieurs ouvrages, dont *Le système politique de l'Union européenne* (Madrid, éditions Complutense, 1997), *L'Espagne et l'Union européenne* (Londres, Palgrave, 2002, en collaboration avec Paul Heywood de Université de Nottingham) et *L'eupérisation du système politique espagnol* (Madrid, Istmo, 2001).

Dans des revues telles que la *Commun Market Law Review*, le *Journal of European Integration*, *Law and Philosophy* ou la *Revista de Estudios Politicos*, il a publié de nombreux articles, en espagnol, anglais et italien, sur la citoyenneté européenne, l'architecture institutionnelle de l'Union européenne et la relation avec ses Etats membres.

Notre Europe

Notre Europe est un groupement indépendant d'études et de recherches sur l'Europe, son passé, ses civilisations, sa marche vers l'unité et ses perspectives d'avenir. L'association a été créée par Jacques Delors à l'automne 1996. Elle se compose d'une petite équipe de chercheurs originaires de divers pays.

Notre Europe participe au débat public de deux manières : en publiant des études sous sa responsabilité et en sollicitant des chercheurs et des intellectuels extérieurs pour contribuer à la réflexion sur les questions européennes. Ces documents sont destinés à un nombre limité de décideurs, politiques, socio-professionnels, académiques et diplomates dans les différents pays de l'Union européenne.

L'association organise également des rencontres et des séminaires en collaboration avec d'autres institutions ou des organes de presse. Conformément aux statuts de l'association, le « Comité Européen d'Orientation » se réunit également au moins deux fois par an ; il est composé de personnalités issues des différents pays européens et de diverses origines politiques et professionnelles.

AVANT PROPOS

Au premier janvier 2002, l'Espagne prendra la présidence de l'Union européenne pour la 3^{ème} fois de son histoire.

Ainsi que le présente avec beaucoup de clarté et de finesse d'analyse le professeur Carlos CLOSA, cette présidence ne ressemblera pas aux précédentes. L'Espagne de 2002 n'est plus seulement, comme en 1989 et 1995, le symbole -pour elle-même et pour ses partenaires- d'une intégration réussie à l'Union européenne : elle s'est installée comme un des acteurs majeurs du jeu européen et, au-delà de l'enthousiasme des débuts, a appris à tenir un bilan équilibré des avantages et des coûts que comporte son appartenance à la maison commune. Elle rejoint en cela la pratique de la plupart de nos Etats, même si on pourrait regretter que "l'esprit de famille" européen s'estompe parfois derrière le sens bien compris de l'intérêt national. La présidence espagnole de 2002 sera ainsi, d'une certaine façon une présidence de la maturité. Il n'est pas indifférent de souligner, comme le fait le professeur CLOSA, qu'à l'approche du PSOE, qui identifiait l'intérêt national à l'intérêt européen, s'est démocratiquement substituée celle du *Partido Popular* qui se caractérise par une vision plus intergouvernementale.

Cette présidence se situera également à un moment clef de l'Union. Les partenaires de l'Espagne peuvent légitimement en attendre qu'elle dessine le contour précis du grand élargissement à venir et que, dans le même temps, elle lance avec efficacité et ambition le débat sur l'avenir de l'Union dont les orientations auront été arrêtées sous présidence belge. C'est en effet à l'Espagne qu'il appartiendra de mettre en place la Convention qui doit donner forme à ce débat. Si l'on suit le professeur CLOSA, ce ne sont pas là les questions qui passionnent le plus l'opinion espagnole et les priorités qui s'imposent le plus spontanément à ses dirigeants. Mais c'est le lot de toutes les présidences de devoir concilier l'impulsion qu'elles souhaitent donner à certaines dimensions de la vie de l'Union avec les exigences d'un calendrier qui les contraint à aller au-delà de la défense de leurs intérêts et de leurs projets sur d'autres questions.

Il ne fait aucun doute que l'Espagne saura répondre à cette attente et mettra tout le talent de ses dirigeants et de sa diplomatie au service de l'intérêt commun qui veut que le premier semestre 2002 soit décisif aussi bien pour l'approfondissement de la construction européenne que pour son élargissement -lequel comporte aussi une exigence de renforcement des liens avec la rive Sud de la Méditerranée.

Dans cet esprit, l'étude du professeur CLOSA, que *Notre Europe* s'honore de publier, constitue un guide précieux pour essayer de comprendre l'esprit dans lequel l'Espagne se prépare à sa tâche.

Notre Europe

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
NOTRE EUROPE	3
EUROPENNE DE L'ESPAGNE	2
Identité nationale et identité européenne	5
Bénéfices de l'appartenance à l'Union	8
Réforme de l'Union et élargissement	10
3 - Le débat sur l'Union européenne dans les partis politiques	12
« L'européanisme » du PSOE	14
-Le PSOE dans l'opposition	16
-Le manifeste : L'Avenir de l'Europe	17
Le Parti populaire	20
Voilà qui débouche sur un certain individualisme dans la conduite de la politique extérieure, qu'il s'agisse d'atlantisme, de changements d'alliances ou de libéralisme économique appliqué à l'Europe.	21
-Le projet européen d'Aznar et du PP	25
<i>Izquierda Unida</i> : l'européanisme critique	28
Les partis nationalistes	29
ABRÉVIATIONS	45

INTRODUCTION

En ce premier semestre de 2002, l'Espagne exerce la présidence de l'Union européenne pour la troisième fois depuis son adhésion. Le contexte international et le contexte intérieur ont profondément changé par rapport aux deux premières présidences, tout comme le profil, le rythme et les priorités de l'Union elle-même. Deux événements dominent actuellement la scène européenne : d'une part la réforme proposée pour 2004 qui peut représenter une avance définitive pour doter l'Union d'une constitution, d'autre part les événements du 11 septembre dernier qui ont eu une influence décisive sur les questions qui se posent à l'Union.

L'Espagne et son gouvernement n'ignorent pas ces deux données qui conditionnent la politique européenne de Madrid. Pourtant le débat public, sur l'avenir de l'Union en particulier, s'est révélé d'une pauvreté qui frise l'inexistence. L'objectif de cette étude sera précisément d'en rechercher les causes en allant les chercher jusque dans leurs racines, ce qui implique plusieurs dimensions : la perception de l'Europe et de l'Union européenne qui a été celle de l'Espagne à travers son histoire, l'attitude de l'opinion publique et surtout le discours des partis politiques. A cela, nous consacrerons la première partie de notre exposé. Dans la seconde, nous examinerons en détail le programme de la présidence espagnole et, en nous référant implicitement aux deux présidences antérieures, nous nous proposons de mettre en évidence les éléments de continuité ou les lignes de rupture révélateurs d'une « position espagnole ».

I-LES FONDEMENTS DE LA POLITIQUE

EUROPENNE DE L'ESPAGNE

1 - Les circonstances historiques

La conscience collective espagnole est restée marquée par le rôle que l'Europe a joué dans la formation de l'identité nationale. La politique européenne de Madrid en est restée durablement influencée. L'Espagne des temps modernes s'est progressivement éloignée de l'Europe en vertu de trois processus historiques spécifiquement espagnols qui ont suscité des comportements culturels sociaux, politiques et économiques très différents de ceux qui sont au cœur du devenir historique européen :

- D'abord la longue reconquête de la péninsule menée par les rois chrétiens pendant huit siècles contre les musulmans, source d'une mentalité qui fait de la religion un facteur de cohésion politique très puissant, lié qui plus est à un projet d'expansion territoriale.

- Ensuite l'esprit chevaleresque stimulé, en même temps que la religion, par cette reconquête. Il a fait obstacle à l'émergence d'une mentalité capitaliste, sa conception particulière de la vie et surtout du travail (conçu comme une malédiction divine) s'accommodant difficilement des exigences d'un capitalisme naissant développé par les bourgeoisies les plus dynamiques d'Europe, en Flandre et en Italie.

- Enfin, l'aventure américaine qui a fait évoluer l'Espagne loin de l'Europe, sur un continent où la religion et la mentalité aventurière étrangère au capitalisme ont trouvé un espace idéal pour se développer.

Sous les effets combinés de ce triple parcours, l'Espagne s'est révélée incapable de s'adapter à la modernité : A partir du 17^{ème} siècle et jusqu'à la fin du 19^{ème}, elle sombre lentement mais inexorablement dans la décadence, De première puissance mondiale, elle passe à un rang secondaire. Plus grave encore, les leçons qu'en tire la conscience collective : Ecrivains et voyageurs étrangers construisent au fil des années (surtout au 19^{ème} siècle) la légende noire d'une société fermée, bloquée dans ses gloires passées et résistante à toute idée moderne, à laquelle des auteurs tels que Burke, le duc de Wellington ou Napoléon lui-même -

le premier à dire que l'Afrique commence aux Pyrénées - apportent leur contribution et que ratifiera l'historiographie de Spengler. Quoique corrigée par les historiens plus récents, cette vision pour le moins hypothétique, n'en avait pas moins pénétré l'esprit des Espagnols.

Dès le début du 19^{ème} siècle, on avait taxé de « francisés » ou d'« européenisants » les modernisateurs. La marginalité et l'éloignement prospérant tout au long du siècle seront ressentis très crûment comme le problème numéro 1 et lorsque l'Espagne perd, en 1898, ses dernières colonies - Cuba et les Philippines - au bénéfice des Etats-Unis - vis à vis de l'Europe qui sert de point de comparaison, c'est une tragédie nationale et l'occasion d'une réflexion angoissée sur la décadence. Connus sous le nom de « génération de 98 », les intellectuels se divisent entre deux tendances : Les uns, comme Unamuno, Ganivet ou Ramiro de Maetzu, appellent l'Espagne à retrouver ses valeurs traditionnelles, la religion et la noblesse d'esprit auxquelles elle a préféré des valeurs européennes de tendance libérale étrangères à l'essence de son âme. Ces auteurs vont jusqu'à défendre l'idée d'hispaniser l'Europe. Les autres, Joaquin Costa à leur tête, sont partisans d'une forme de régénération qui rappelle les efforts modernisateurs des « francisés » du début du siècle et que résume assez bien la formule : Le problème, c'est l'Espagne, la solution, c'est l'Europe ! Dans son ouvrage *Européanisme et décadence de l'Espagne*, Costa propose d'ouvrir la porte aux influences des autres pays européens et d'en adopter les grandes lignes culturelles, économiques et sociales. Ortega y Gasset, le plus important des philosophes espagnols rejoint ce diagnostic : Pour lui, régénérer l'Espagne, c'est l'eupéaniser.

Ce débat anticipe les deux attitudes qui vont prévaloir tout au long du 20^{ème} siècle : L'une traditionaliste dominera jusqu'à la disparition du franquisme, l'autre accompagnera la transition démocratique. Pendant le premier tiers du siècle, l'Espagne est restée en marge des événements les plus importants du continent, en marge des deux guerres mondiales en particulier. Sa guerre civile s'est terminée par le triomphe d'une dictature fasciste, devenue plus tard autoritaire, peu avant que ne s'écroulent des régimes analogues en Italie et en Allemagne. Le franquisme récupère les valeurs traditionnelles de l'histoire espagnole : la religion, le culte de la grandeur impériale latino-américaine à base de rhétorique pan-hispanique, le rejet viscéral du communisme sous forme d'une nouvelle croisade, le mépris des démocraties européennes, de la démocratie en soi et des partis politiques en particulier. Franco avait qualifié le soulèvement militaire de 1936 de « Croisade nationale » pour protéger les valeurs catholiques essentielles de la patrie contre ce qu'il appelait les doctrines « bâtardes, francisées et européenisées » du libéralisme. Il n'en rejette pas pour autant radicalement l'Europe mais s'était fait une idée de « la véritable Europe » correspondant à sa

conception de « la véritable Espagne ». Dans ce scénario, l'Europe est présentée comme le territoire correspondant à son essence, le christianisme, et comme l'espace à libérer de la domination communiste. Avec l'appui d'une doctrine autarcique et un contexte international qui impose l'isolement, voilà qui maintiendra le franquisme en marge des premiers efforts d'unification et d'intégration européenne

Paradoxalement la mentalité franquiste va buter contre les besoins et les impératifs économiques de l'Etat, notamment à partir de 1959 lorsque les technocrates de l'*Opus Dei* mettent en marche leur plan de libéralisation dont le succès supposait que l'Espagne s'ouvre sur son environnement le plus proche, autrement dit sur le continent européen. Ce sera une des raisons importantes qui expliquer le changement progressif du franquisme à l'égard de l'intégration européenne et l'amorce d'un rapprochement au début des années soixante.

La réponse de la Communauté et de ses Etats membres, non dépourvue de nuances, sera conditionnelle : la participation était réservée aux Etats démocratiques et impliquait le respect des droits de l'homme, l'état de droit et la démocratie représentative ; une doctrine dont l'opposition démocratique fera le meilleur usage pour établir un lien entre la démocratie et l'appartenance à l'Europe.

C'est dans cette relation entre le franquisme et l'Europe des années soixante et soixante dix qu'on trouve les bases du consensus en faveur de la Communauté qui inspirera la politique européenne de l'Espagne jusqu'au milieu des années quatre vingt dix et qui demeure sa base de référence : D'un côté, l'élite issue du franquisme fait preuve de modération idéologique et de pragmatisme pro-européen, d'abord pour rompre avec l'isolement international, par la suite pour satisfaire aux impératifs de l'économie. De l'autre, l'opposition démocratique se sert de l'exemple européen comme d'un symbole de démocratie et de modèle à imiter. Ce sera un élément central de la transition démocratique, que l'on retrouve aussi bien dans l'opinion publique que dans les choix des principaux partis.

A l'évidence, l'adhésion ne sera pas le facteur déterminant du changement politique mais on la retrouvera dans tous les discours, les stratégies et les comportements des acteurs politiques. Bref, on peut dire que le mythe européen et la réincorporation à l'Europe ont été essentiels pour retailler une identité démocratique à l'Espagne et l'eupéaniser.

2 – Identité et opinion publique

La transition démocratique qui démarre en 1976 étend le consensus entre l'élite franquiste et l'opposition démocratique à la question de l'adhésion à la Communauté européenne et au sens qu'il faut donner à l'Europe. Les dirigeants du régime précédent reconnaissaient ainsi que l'adhésion était aussi nécessaire qu'inévitable et, faisant de nécessité vertu, acceptaient de voir dans l'appartenance à la Communauté, ainsi qu'à d'autres institutions de l'Europe occidentale, une garantie contre toute tentation communiste. Pour l'opposition démocratique, l'Union signifiait liberté, égalité, pluralisme, justice, démocratie et devenait le symbole d'une grande aspiration collective, l'espoir du renouveau et du redressement national.

Identité nationale et identité européenne

C'est ainsi que l'adhésion à la Communauté va faire figure d'élément incontournable dans le discours sur la démocratisation du pays, avec une valeur légitime en soi, tandis que l'eupéanisme devient une valeur centrale de la culture politique espagnole. A la différence d'autres pays qui adhèrent dans les années soixante dix, l'entrée dans la Communauté n'a jamais représenté pour l'Espagne un bénéfice exclusivement économique, mais une condition nécessaire pour récupérer l'estime morale de soi. C'est ce qu'exprimera, à l'occasion de la signature du traité d'adhésion, le roi Juan Carlos lorsqu'il dira en s'adressant aux représentants des Etats membres : « Vous représentez ce que le peuple espagnol entend par le mot Europe : les principes de liberté, d'égalité, de pluralisme et de justice qui président aussi à la constitution espagnole. »

Dans cette perspective, identité nationale et identité européenne entrent en symbiose. C'est ce qui a fait dire à José Vidal Beneyto, en se fondant sur un large groupe d'intellectuels contemporains, qu'aucun pays, au 20^{ème} siècle, n'a établi de lien aussi étroit entre son propre projet de redressement national et l'intégration européenne, entre identité espagnole et identité européenne. Le phénomène dépasse les milieux intellectuels : L'Europe et l'Union européenne servent d'aliment et d'instrument à l'identité espagnole et les citoyens voient dans le projet européen un élément du projet national plutôt qu'un objectif en soi.

Les données recueillies par l'Eurobaromètre depuis 1996 en matière d'identité sont éloquentes : En Espagne, le nombre de ceux qui se déclarent détenteurs d'une double identité n'a pas cessé de croître pour atteindre 70% des personnes interrogées en 2000. Cependant les

Espagnols placent toujours l'identité nationale avant l'européenne et le nombre de ceux qui se sentent exclusivement européens est très réduit, sensiblement égal à la moyenne européenne de 6%. Parallèlement, le nombre de ceux qui se déclarent exclusivement espagnols a progressivement diminué et ne représente depuis l'an dernier que 20%. Comparée au reste de l'Union, l'Espagne dépasse de plus de 10 points la moyenne de ceux qui acceptent l'idée d'identité partagée et accuse 10 points de moins que la moyenne de ceux qui affichent une appartenance exclusive à leur propre pays. En conclusion, il ne semble pas qu'il y ait la moindre contradiction entre s'identifier à l'Espagne et à l'Europe, mais une combinaison positive, ce que relèvent aussi Llamazares et Reinares à partir d'autres données.

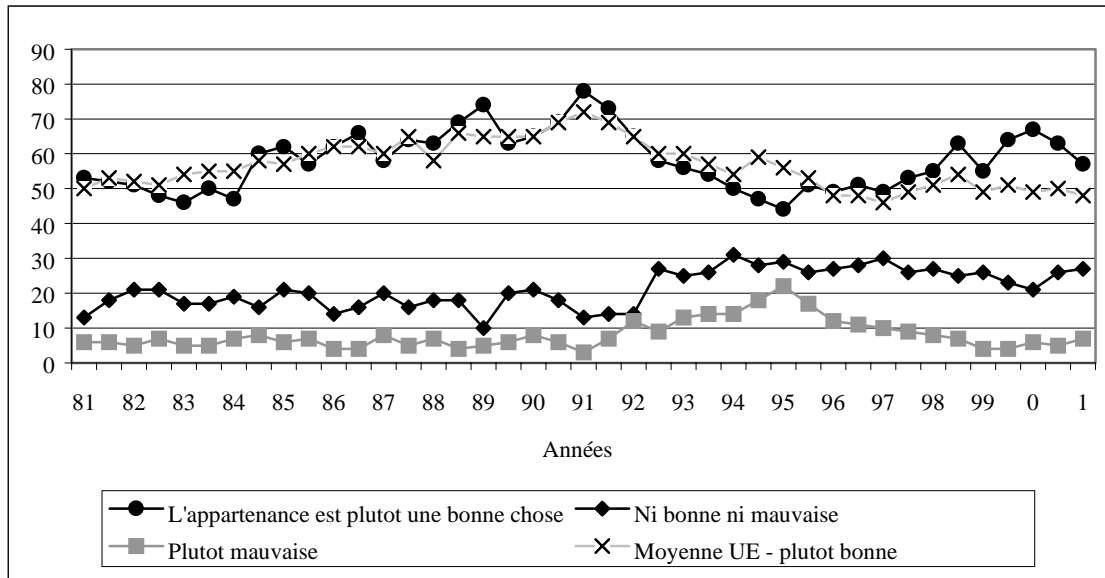
A la différence de ce qui se produit dans d'autres Etats membres, l'opinion publique espagnole ne voit pas dans l'intégration européenne une menace en ce qui concerne sa langue, son identité ou sa culture. Rappelons cependant quelques conflits accidentels lorsque les Espagnols ont eu l'impression – quelquefois bien à tort – que l'Union européenne menaçait quelque chose d'étroitement associé à leur identité nationale, comme ce fut le cas lorsque le Parlement européen s'intéressa à l'interdiction des courses de taureaux ou encore avec l'intention prêtée à la Commission de supprimer la lettre « ñ ». L'émotion soulevée dans les médias et dans l'opinion publique témoignent de la persistance d'une forte identité nationale sous-jacente quoique ses symboles ne soient pas forcément les mêmes que ceux que l'on retient ailleurs, la monnaie ou le drapeau par exemple.

Le sentiment d'appartenance à l'Europe chez les Espagnols

Les sentiments de l'opinion publique peuvent être mesurés à travers les questions portant sur le soutien ou le rejet du processus d'intégration, comme on va le voir en examinant les deux tableaux qui suivent..

On verra d'abord que le soutien à l'intégration a atteint son maximum entre 1984 et 1991, année à partir de laquelle il diminue nettement pour ne remonter qu'après 1997, sans toutefois retrouver les sommets de 89 et de 91. A partir de 1992, le sentiment que l'appartenance n'est ni bonne ni mauvaise prend corps. On constate une évolution identique à celle qu'on enregistre ailleurs dans l'Union, quoique les variations soient plus accusées dans le cas de l'Espagne.

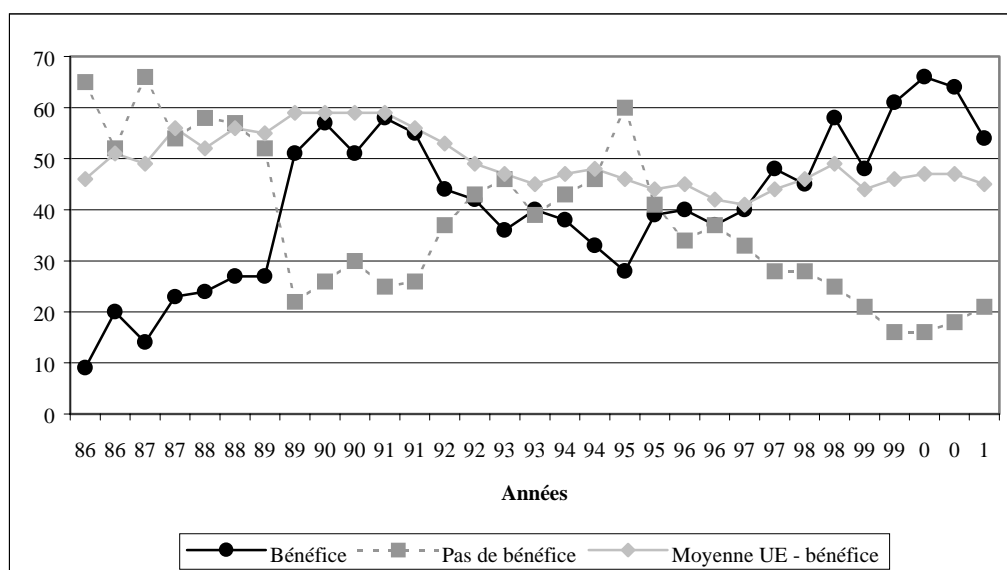
Soutien à l'intégration (1981-2001)



Source: Eurobaromètre

En ce qui concerne l'évaluation du gain ou du coût de l'appartenance à la Communauté, on voit que le sentiment d'un bénéfice dans l'appartenance à l'Union a suivi une tendance ascendante jusqu'en 1991. A partir de là, et jusqu'en 1996, l'idée qu'elle représente un coût a prospéré dépassant même les estimations positives. Puis, de 1996 à 2001, l'idée de bénéfice repart à la hausse pour atteindre de 1999 à nos jours, son maximum. Comparées à la moyenne de l'Union, les oscillations sont beaucoup plus accusées dans l'opinion publique espagnole.

Bénéfices de l'appartenance à l'Union (1986-200)



Source : Eurobaromètre

Quelles conclusions tirer de ces deux tableaux ?

La première est que, l'esprit utilitaire l'emportant sur d'autres considérations, l'opinion publique espagnole s'est progressivement ralliée à une vision plus tempérée de l'UE et de l'appartenance de l'Espagne à cette Union. C'est la conjonction de deux facteurs qui pourrait expliquer ce petit - mais significatif - changement :

- D'une part, c'est le côté utilitaire de l'Union européenne qui se renforce : Les Espagnols appuient l'Union en fonction de ce que la construction européenne apporte à leur pays et à eux-mêmes - Une attitude inhérente à la négociation d'adhésion elle-même - puisque, dans l'imaginaire collectif, accepter d'entrer dans la communauté sans conditions, pour des raisons de priorité politique, signifiait que l'Espagne était prête à payer le prix fort économique pour être admise dans le club (ce qui explique le nombre important de ceux qui estiment jusqu'en 1990 que l'adhésion ne représente pas un gain pour l'Espagne). Cette vision utilitariste sera consolidée par le discours des politiques pour qui l'effort que fait l'Espagne pour se moderniser et s'adapter à la Communauté doit être compensé par une aide financière qui lui permette de s'intégrer non seulement politiquement mais matériellement aussi. Ce qui explique que pour les citoyens, comme pour le gouvernement, la cohésion économique et sociale conditionne la légitimité de l'Union.

Dans cette perspective, les opinions sur les coûts et les bénéfices sont fortement influencées par les événements et par les négociations ponctuelles qui peuvent affecter les intérêts espagnols. La première moitié des années quatre vingt dix est touchée par des conflits de ce type. 1992 est une année de crise économique et politique généralisée, sous le coup de la Guerre du Golfe et des réactions au Traité de Maastricht au Danemark et en France.

En 1995 l'opinion publique espagnole est affectée par les répercussions des négociations sur la pêche avec le Maroc et par le conflit du flétan avec le Canada. D'autres affaires conflictuelles, l'exigence de réduire l'extension de la surface du vignoble espagnol ou les amendes pour dépassement des quotas laitiers, touchent une opinion qui par ailleurs se signale par son peu d'intérêt pour les affaires communautaires et son ignorance totale de la réalité européenne. Aussi ne s'étonnera-t-on pas que les Espagnols, contrairement à la tendance générale, considèrent que des politiques communautaires comme l'agriculture et la pêche devraient relever des autorités nationales. C'est à la même époque que, dans un contexte de crise économique, le programme de convergence commence à être ressenti comme un corset brimant la politique macro-économique et, finalement, les économies nationales. Bref, on peut dire que, aux yeux des Espagnols, les coûts visibles l'emportent sur les bénéfices énormes mais invisibles, tels que le flux de fonds structurels.

- Par ailleurs, le désir d'atteindre le même niveau matériel que l'Union et ses Etats membres a eu des effets paradoxaux. L'adhésion étant le symbole du succès presque mythique de la transition démocratique, un succès essentiellement politique, voilà qu'apparaît le désir d'intégration matérielle : en 1992 une étude du CIS montre que les Espagnols associent l'idée d'Union européenne à la démocratie mais, dans la foulée, l'Europe est associée à des valeurs économiques comme le marché libre, la prospérité et la concurrence.

L'Union européenne y trouve ainsi une justification additionnelle, celle d'un modèle qui sert à mesurer les progrès de l'Espagne en même temps qu'il désigne l'objectif à atteindre. Le discours politique, en particulier celui des gouvernements successifs, conforte ce sentiment. A l'intérieur, ce besoin d'équivalence matérielle, par simple référence à l'Europe, légitime la politique de modernisation des différents gouvernements socialistes à partir de 1982. Leur discours établit un lien entre l'effort et les sacrifices demandés à l'appareil de production et l'intégration matérielle dans l'Union.

C'est frappant en termes de standards matériels. L'Union sert d'étalon pour mesurer le succès de l'Espagne – ce qui en fait à la fois la cause et le *telos* du développement. En 1994, le sentiment de retard social par rapport à l'Europe n'a pas disparu. Une étude publiée cette même année montre que toutes les données négatives (bas salaires, corruption, société où tout

marche mal...etc.) sont portées au débit de l'Espagne par les personnes interrogées et les données positives au crédit de l'Europe. Il s'agit, il est vrai, d'un sentiment passager, et d'un accès momentané de pessimisme dans l'opinion publique, étranger à la réalité et à la progression du niveau de vie puisque le PIB espagnol *per capita* passe de 69% de la moyenne européenne en 1986 à 83% en 2001.

Curieusement, la croissance des revenus budgétaires de l'Espagne reste sans influence sur l'opinion que se font les citoyens des avantages de l'adhésion. En 1995, une étude du CIS révèle leur scepticisme sur la vertu des politiques communautaires destinées à corriger les déséquilibres et les différences entre pays pauvres et pays riches au sein de l'Union. Plus d'un Espagnol sur deux estime que les actions communautaires dans ce sens ne bénéficient qu'aux pays les plus riches. Du coup, se rapprocher du revenu moyen des pays de l'Union ou se voir reconnaître la capacité d'entrer dans l'Union économique et monétaire, ne relève de rien d'autre que du mérite national et stimule une certaine forme d'orgueil ibérique.

En résumé, on constatera en Espagne une réserve d'opinions favorables à l'Union, accrochées à la mémoire et à la signification de l'Europe dans l'histoire espagnole la plus récente. On notera en même temps que l'idée qu'on se fait de l'Union et de l'intérêt qu'il y a à en faire partie est devenue beaucoup plus matérielle : elle dépend fortement du contexte économique et du jeu des intérêts concrets que les médias ont l'habitude d'amplifier. D'autre part, il ne faut pas attendre de l'opinion publique espagnole qu'elle réagisse de façon globale et cohérente à propos de l'Union européenne. Le discours sur l'intérêt commun et sur les valeurs qui lient les Etats membres les uns aux autres sont en contradiction permanente avec la défense souvent exclusive d'intérêts nationaux ou particuliers.

Réforme de l'Union et élargissement

Force est de constater le faible niveau d'information de l'opinion publique espagnole. En ce qui concerne l'élargissement, les données les plus récentes indiquent que 15% seulement des personnes interrogées se disent informées et 66% se désintéressent du débat, soit dix points de plus que la moyenne des pays de l'Union. La question n'apparaît prioritaire qu'à une minorité : 23% en 1987 et 27% en 98 et c'est l'emploi ou les transferts financiers qui sont retenus comme les plus importants.

Cela ne signifie pas que l'opinion soit hostile à l'élargissement. Au contraire. Depuis une dizaine d'années, avec constance, près de la moitié des Espagnols se sont déclarés favorables : 54% en 1992, 45% en 97, 54% en 98. C'est plus que la moyenne communautaire,

plus aussi que dans les pays voisins des candidats, comme l'Allemagne ou que dans ceux dont le discours en faveur de l'élargissement n'a pas varié comme la Grande-Bretagne.

Quant à l'avenir de l'Union, c'est un sujet sur lequel les partis n'ont pas ouvert de débat public et, dans ces conditions, on ne s'étonnera pas que le quart seulement des personnes interrogées soit intéressé à y participer, en dépit de l'intérêt pour les institutions communautaires. En fait, les mécanismes de participation les plus populaires sont les sondages (21%) et les programmes de télévision, l'un et l'autre créateurs d'opinion (plutôt que transmetteurs) et de caractère passif. Selon l'Eurobaromètre spécial 55, plutôt que de l'avenir de l'Europe, les Espagnols préfèrent discuter des droits des citoyens, des conséquences de l'introduction de l'euro, ou encore de thèmes plus généraux comme le chômage (55%), la santé (53%), ou la protection de l'environnement (43%).

L'acceptation d'une identité plurielle

L'existence de l'Union européenne a permis aussi d'introduire la notion d'identité multiple sous ses trois formes : régionale, nationale et européenne. Pour Llamazares et Reinares, le sentiment d'identité européenne est lié plus fortement à l'identité nationale espagnole qu'à une identité territoriale, qu'elle soit régionale ou locale. On se sent moins lié à l'Europe lorsque l'identité territoriale prend un caractère exclusif (pour celui qui ne se sent pas d'autre appartenance) ou lorsque l'emporte une identité mixte (pour celui qui appartient à sa région ou à son village autant qu'à l'Espagne). Au contraire l'attachement à l'identité européenne est plus fort chez ceux qui font état d'une identité soit mixte avec un avantage pour l'espagnole, soit prédominante espagnole, ou encore exclusivement espagnole. Bref, chez les personnes dépourvues d'identité exclusive (nationale ou régionale) se développera plus facilement une identité européenne, et une identité territoriale autre que nationale exclusive ne paraît pas s'accommoder d'une identité européenne.

Il ne faudrait pas en déduire pour autant que le nationalisme régional est incompatible avec une identification supra-nationale. En réalité, la compatibilité dépend beaucoup de la région dont il s'agit, des arrangements institutionnels existant dans les « autonomies » et de l'affiliation à tel ou tel parti politique. Ainsi les électeurs des partis autonomistes catalans s'identifient plus facilement à l'Europe que la moyenne des Espagnols, ce qui semble indiquer que l'image de l'intégration et de l'Union européenne renforce l'identité catalane. En revanche, les électeurs des partis nationalistes de Galice ou des Canaries se situent en dessous de la moyenne nationale. Dans ces deux cas, il s'agit de Communautés autonomes pour lesquelles l'appartenance à l'Union européenne a eu des effets négatifs et où persistent des

conflits non résolus, pêche, banane, etc... L'Union européenne et l'Europe peuvent y être regardées comme une source de problèmes et comme quelque chose d'étranger. Enfin, dans les partis nationalistes basques, en particulier Herri Batasuna, (aujourd'hui Batasuna), l'identification à l'Europe est inférieure à la moyenne espagnole mais n'oublions pas que l'étude de Llamazares et de Reinares signale un lien entre l'identification à l'Europe et la valeur reconnue à la structure territoriale de l'Etat. C'est ainsi que les personnes qui affichent une identité territoriale exclusive, qu'elle soit nationale ou régionale, penchent plus volontiers vers le centralisme ou l'indépendantisme tandis que celles qui acceptent l'organisation territoriale actuelle se reconnaissent plus volontiers une identité européenne.

En résumé, on peut conclure que l'Union européenne aura servi à exprimer une identité multiple en rendant compatibles des identités à différents niveaux institutionnels. Dans ce domaine, on retiendra comme décisifs l'acceptation du modèle territorial en vigueur, le sentiment nationaliste et la perception de l'Europe comme une source de problèmes spécifiques.

3 - Le débat sur l'Union européenne dans les partis politiques

La transition démocratique supposait entre autres choses un accord tacite d'adhésion à la Communauté européenne. Pour différentes raisons, préalablement mentionnées, les partis politiques, dans leur quasi totalité, l'ont explicitement acceptée. Voilà pourquoi, à la différence d'autres pays et jusqu'à aujourd'hui, l'Union européenne n'a servi d'enjeu, principal ou secondaire, dans aucune élection. On notera aussi qu'elle est restée absente des programmes des partis peu soucieux d'idéologie, et étrangère à leur fonctionnement, ne servant de prétexte ni à des scissions, ni à des créations de formations nouvelles. Nombreux ont été les politiques à souligner la continuité de la politique européenne de l'Espagne à laquelle ont contribué un système de partis qui ignore la fragmentation, trois partis de gouvernement seulement de 1979 à 2001 et la stabilité de ces gouvernements. On prendra aussi en compte le fait que, pendant la plus grande partie des négociations d'adhésion et les années qui ont suivi, la politique européenne a été élaborée par un nombre réduit de fonctionnaires qui, en marge de leur appartenance au Parti socialiste (PSOE) ou au Parti populaire (PP) ont créé un authentique réseau de contacts personnels. Des hommes comme Marin, Matutes, Oreja, Solbes, Westendorp, et quelques autres, se sont succédé au secrétariat d'Etat pour l'Europe, au ministère des Affaires étrangères, à la Représentation permanente, à

la Commission mixte pour les affaires européennes du Congrès et du Sénat, ou encore à la Commission de Bruxelles, ce qui a contribué à la cohérence et à la continuité de la politique européenne de l'Espagne. Dans l'ensemble, et jusqu'au deuxième tiers des années quatre vingt dix, cette politique, loin d'être le résultat de choix partisans, sera conçue comme une véritable politique nationale.

Le consensus s'est rompu peu à peu après le Traité de Maastricht (mais pas à cause de lui). D'abord la Gauche Unie s'est essayée à un discours critique, plus tard accompagné par le discours plus nationaliste que commençait à élaborer de son côté le Parti populaire (PP). Aux élections de 1993, pour la première fois depuis onze ans (depuis 1982), les socialistes n'ont pas réuni la majorité absolue et les perspectives d'un changement ont excité la concurrence partisane qui a gagné des secteurs qui en étaient restés exclus, comme la politique européenne. Sensible aux changements dans l'opinion publique et songeant aux bénéfices qu'il pourrait tirer d'une attitude moins complaisante à l'égard de l'Union européenne, le PP fait évoluer son discours et adopte un ton de plus en plus nationaliste. Cette façon d'affirmer sa différence marque un tournant vers ce que certains auteurs (Barbé, Torreblanca, Rodrigo) appelleront une normalisation qui ferait de la politique européenne le prolongement des choix partisans de politique intérieure. A partir de là, la défense de l'intérêt national, comme la conception de l'Europe et de l'avenir de l'Union, sont entrées dans le domaine de la compétition électorale. Les négociations sur la Conférence intergouvernementale de 1996, l'Agenda 2000, la Conférence intergouvernementale qui a précédé le Traité de Nice, ainsi que le débat sur la réforme institutionnelle à l'horizon 2004, ont été l'occasion de controverses et de solides désaccords.

Pour simplifier, on constatera que certaines questions relevant de la position de l'Espagne dans la structure européenne, font implicitement ou explicitement l'objet de la part de tous les partis politiques, d'un consensus soumis, il est vrai, à un réexamen progressif, les préférences idéologiques influençant le discours européen et le style de négociation de chaque parti. Du côté du consensus, on inscrira :

- une conception redistributive de l'Union européenne, les caractéristiques structurelles de l'Espagne, son manque de convergence, imposant des mécanismes efficaces de redistribution de la part de l'Union,
- le rejet de toute forme d'intégration différenciée, quel qu'en soit le mécanisme, coopération renforcée, noyau dur, ou Europe à plusieurs vitesses, la défense d'un statut de grand pays, ou de quasi-grand, pour l'Espagne.

A côté de ces trois points consensuels, on notera chez les principaux partis politiques nationaux que, pendant les périodes où ils ont exercé des responsabilités de gouvernement, leur politique européenne est restée assujettie à la politique européenne du gouvernement, plus concrètement à celle de son président. Autrement dit, la politique européenne des grands partis, PSOE et PP se confond avec celle de leur leader en ce qui concerne ses motivations comme le détail de la politique suivie. D'autre part, la tradition de consensus et l'accord de départ entre la plupart des partis sont responsables de l'absence caractérisée de débat sur les affaires européennes. D'où l'impact extrêmement pauvre des discussions actuelles sur l'avenir de l'Union, aussi bien auprès des partis que dans les médias.

« L'européanisme » du PSOE

La vision européenne des socialistes est le produit de plusieurs facteurs. Tout d'abord, le PSOE a hérité de la conviction pro-européenne liée à la fois à l'expérience de l'anti-franquisme et à l'idéalisme d'Ortega y Gasset. Il a aussi été marqué par l'influence de l'Internationale socialiste, en particulier du SPD allemand et, d'une façon plus personnelle, par celle de Willy Brandt sur Felipe Gonzalez. Voir son changement de programme avec l'élimination du marxisme. Plus concrètement, l'appui du SPD a tenu lieu de soutien matériel aux besoins espagnols. Enfin, en même temps que d'idéalisme et de modération dans le traitement des affaires européennes, le PSOE a fait preuve de réalisme du fait même qu'il se trouvait au pouvoir au moment où s'achevaient les négociations d'adhésion et tout au long des dix premières années de présence de l'Espagne au sein de l'Union (1986-1996). Comme ce sera le cas ensuite pour le PP, son discours européen lui sera insufflé par ses dirigeants suprêmes, Gonzalez d'abord, ses successeurs ensuite.

Le PSOE s'est distingué par un discours socialiste enrichi de propositions favorables aux intérêts espagnols, ce qui revenait à envelopper l'intérêt national dans le drapeau fédéral, avec comme point de départ l'idée qu'il ne doit pas y avoir de contradiction entre intérêt national et intérêt communautaire et qu'on ne progresse pas à coups de gains relatifs, mais en mettant en valeur ensemble des avantages collectifs. La synergie entre intérêt européen et intérêt national continue à servir d'axe au discours du PSOE comme on le verra en 2001 avec sa proposition sur l'avenir de l'Union. Elle caractérise l'action interne du PSOE en Espagne comme ses prolongements en Europe.

A l'intérieur, l'intégration dans la Communauté a servi à légitimer et à justifier le programme de modernisation économique lancé dès 1982. Chaque chapitre de la politique du

gouvernement était présenté en fonction du besoin d'ajuster les structures politiques et socio-économiques de l'Espagne aux impératifs de l'adhésion. Plus tard, le PSOE insistera sur d'autres impératifs de circonstance, en 1992 sur ceux de l'Année Extraordinaire (celle du Vème centenaire de la découverte de l'Amérique, de l'entrée en vigueur de l'Acte unique européen, des Jeux olympiques de Barcelone et de l'Exposition universelle de Séville). Ce qu'on a appelé le projet hégémonique du PSOE réunira ainsi modernisation et européanisation pour en faire le passage obligatoire de l'avenir espagnol.

A l'extérieur, la coïncidence entre intérêt national et intérêt européen se traduisait par une attitude très favorable au processus d'intégration et en propositions ouvertement fédéralistes comme celles que le gouvernement présente à la CIG de 1990 sur la citoyenneté de l'Union et la cohésion économique et sociale. Les bons rapports personnels de Felipe Gonzalez avec les principaux dirigeants européens, en particulier Kohl et Mitterrand, ainsi qu'un optimisme européen modéré, lui valent des résultats substantiels sans obligation de mettre en avant l'intérêt national, et renforcent ainsi son image d'homme d'Etat. Mais le changement de conjoncture pendant la première moitié des années quatre vingt dix affectera l'attitude du gouvernement socialiste. A partir de 1992, s'ouvre une crise économique en même temps que se répand l'euro-scepticisme après le « Non » danois au referendum sur le Traité de Maastricht et les hésitations françaises. La rigueur indispensable pour entrer dans l'Union économique et monétaire suscite une certaine méfiance et, pour la première fois, la rhétorique européenne perd de son attrait en même temps que de son pouvoir de légitimation.

C'est à ce moment également que se produisent les premiers conflits d'intérêts (dans l'agriculture et la pêche). De son côté, l'élargissement aux pays du Nord et l'extension envisagée de l'Union à l'Est déclenchent chez les Espagnols un syndrome de périphérie et une certaine crainte d'être marginalisés. Entre l'Union européenne et l'Espagne, il n'y a plus de coïncidence automatique comme c'était le cas dans leur schéma mental depuis les années soixante dix.

Dans ce contexte, le gouvernement du PSOE affiche, à partir de 1993, un engagement plus centré sur la défense des intérêts nationaux, qui s'appuie sur l'euro-scepticisme, la crise économique et le climat d'austérité tandis que les nouvelles priorités de l'Union marquent les limites du discours fédéralisateur de Gonzalez. La menace électorale de la droite conservatrice n'est pas étrangère non plus à cette réorientation mais le président du gouvernement évite avec le plus grand soin que son discours ne dérive vers des positions ouvertement nationalistes car, dans son esprit, la tendance à re-nationaliser les politiques communes est une source de difficultés et doit être combattue. A l'intérieur du parti où quelques voix

critiques réclament une renégociation de l'Union économique et monétaire ou, à défaut, plus de souplesse, son leadership se révèle essentiel. Il s'affiche en défenseur de l'orthodoxie communautaire et, jusque dans les plus durs moments de récession économique, le slogan du gouvernement pour résoudre les problèmes européens reste : « Plus d'Europe », certainement pas moins. Dans son discours au Parlement européen qui clôture la présidence espagnole de 1995, il lance un appel à préserver l'esprit d'intégration et la largesse de vues et plaide contre un nationalisme défensif et des rivalités destructrices.

-Le PSOE dans l'opposition

En 1996 le PSOE perd les élections et entre dans une crise interne qui ne se terminera qu'avec l'élection de Rodriguez Zapatero comme secrétaire général. Ce qui ne change pas significativement son discours sur l'Union européenne, mais modifie en revanche sa tactique. Face au discours nationaliste du PP, les socialistes insistent sur leur européanisme comme leur trait distinctif. En 1999 le leader socialiste José Borell se prononce publiquement en faveur d'une Union fédérale et le PSOE critique les vues du gouvernement sur la CIG 2000 en dénonçant leur manque d'ambition. Par la voix de Joaquin Almunia, les socialistes font savoir leur préférence pour un agenda plus complet qui inclurait la réorganisation des traités, l'examen des dispositions sur les coopérations renforcées et l'adoption de la Charte des droits fondamentaux. Une fois de plus le slogan utilisé pour éviter de voir l'Espagne marginalisée par l'élargissement est : « plus d'Europe ». Ce changement d'attitude révèle que le conflit politique avec les conservateurs a été porté sur le terrain européen et sur les institutions de l'Union. Cette stratégie de confrontation porte le PSOE à critiquer durement la politique européenne du gouvernement et à utiliser les thèmes européens pour leur impact médiatique, par exemple lorsqu'il attaque le gouvernement sur les compensations octroyées aux compagnies électriques, qui facilitent leur passage à la libre concurrence, en reprenant à son compte les critiques de la Commission européenne. Il s'aligne par ailleurs sur quelques unes des thèses soutenues par les autres partis socio-démocrates européens qui ne sont pas du goût du PP, et soutient le modèle de politique de l'emploi mis en avant par Jospin, ce que le gouvernement du PP n'acceptera qu'à contre cœur.

Dans ce domaine comme dans d'autres, l'élection de Rodriguez Zapatero conduit à abandonner la stratégie de confrontation. A sa place, le PSOE s'emploie à combler les vides de la politique européenne du PP, en particulier le rôle du gouvernement dans la configuration de l'Union. Au delà du personnage de José Maria Aznar et du zèle qu'il met à défendre l'intérêt national, les socialistes se font un plaisir d'épingler sa faible capacité à avancer

des propositions. Dans une interview qui fait le bilan du sommet de Nice, Trinidad Jiménez, responsable du secteur international au PSOE, critique le projet du gouvernement qui ne voit dans l'Europe, dit-elle, rien d'autre qu'une mamelle dont il faut tirer le lait aux dépens du voisin. C'est à cela, plus qu'à la perte de voix au Conseil, qu'elle attribue la dégradation du rôle de l'Espagne dans l'Union : pour reprendre ses propres termes, l'Espagne jouait un rôle en Europe lorsqu'elle apportait, avec son leadership, sa contribution à la construction européenne, qu'elle servait de pont entre différents pays et impulsait consensus et majorités. Ce que Aznar n'a jamais fait. En tout cas, certainement pas au sommet de Nice. Dans la même veine, Rodriguez Zapatero écrit : « On ne se grandit pas en ayant plus de voix au Conseil, mais en faisant accepter par la majorité des propositions pertinentes. Le plus important, à mon sens, est d'avoir de l'influence, d'être respecté par tous et de savoir faire adopter ses opinions par les autres. »

La critique d'Aznar et le besoin de propositions constructives rejoint une idée centrale et constante du discours socialiste : une logique de complémentarité entre l'intérêt national de l'Espagne et l'intérêt commun européen. Le manifeste socialiste sur l'avenir de l'Europe ne s'ouvre-t-il pas sur un chapitre éloquent intitulé *L'Espagne pour l'Europe* dans lequel il est dit « *Jamais l'intérêt national n'a contredit l'intérêt européen : Non seulement l'Europe fait partie de notre projet pour l'Espagne, mais encore nous sommes convaincus que plus l'Europe progresse, mieux nous défendrons nos propres intérêts.* » Pour autant, le PSOE est réaliste et reconnaît que l'Etat nation restera le principal protagoniste de l'action politique même si ses structures et une partie de ses compétences sont amenées à changer. L'Europe ne se construira pas contre les Etats, mais à partir d'eux. Dans le même esprit, Rodriguez Zapatero écrira : « *l'Europe prend tout son sens dans une réalité intégrée où la variété des composants est un élément de cohésion, où le pluralisme sert de ciment à notre identité et où les différents niveaux de pouvoir coexistent et fonctionnent sans entrer en conflit.* » Un discours qui reste donc fédéraliste, intègre le pluralisme et assume le rôle central de l'Etat.

-Le manifeste : L'Avenir de l'Europe

Fidèle à sa démarche de proposition, le PSOE, dans la chaleur des débats qui ont suivi le sommet de Nice et le discours de Joschka Fischer, élabore un document intitulé *L'avenir de l'Europe*. Quoique publié avant même que le gouvernement ou le PP aient présenté leur propre copie, ce manifeste est passé relativement inaperçu. Il est articulé en quatre parties : La première - L'Espagne pour l'Europe - développe le thème de la quasi identité entre intérêt national et intérêt européen ; la seconde et la troisième - Une volonté d'union plus parfaite et

le financement du projet européen - esquissent le modèle d'Union finalement retenu ; la quatrième - Institutions et méthode – fait l'inventaire des propositions institutionnelles suivant l'agenda qui figure dans la déclaration 23 du Traité de Nice

-Constitution et répartition des compétences.

Pour le PSOE, il est plus important de définir la nature juridique de la norme que d'en discuter le nom. Sa vision rejoint la démarche la plus orthodoxe du droit communautaire. L'élément fondamental étant de défendre l'idée de constitution européenne comme un droit supérieur garanti devant une juridiction. C'est cette dimension utilitaire du droit européen qui a rendu possible la construction européenne elle-même, qui repose sur les principes de primauté, d'effet direct et d'application uniforme du patrimoine juridique européen.

Quant à la forme, le PSOE est partisan de simplifier les traités existants et de rédiger un traité constituant qui énoncerait les grands principes et les institutions de base de l'Union sous une forme attrayante et compréhensible, serait élaboré par une Convention, soumis à la décision des gouvernements et ratifié par les parlements nationaux. Les développements concrets des principes constitutionnels feraient l'objet de lois séparées.

Ces réformes seraient adoptées à l'unanimité et entreraient en vigueur une fois ratifiées par les 4/5èmes des Etats membres et par le Parlement européen. Pour les lois complémentaires, on se contenterait d'une majorité des 4/5èmes, et de la co-décision du Parlement européen, sans ratification par les parlements nationaux.

L'Espagne a deux raisons particulières de s'intéresser à la question de la répartition des compétences : D'abord, elle craint que certains de ceux qui formulent cette exigence ne cherchent à re-nationaliser les politiques de re-distribution dont elle-même tire de solides avantages budgétaires. Ensuite parce que la discussion sur les mécanismes de répartition entre l'Union et les Etats membres peut déboucher sur la répartition des compétences entre Etat central et Communautés autonomes en Espagne.

Le PSOE met en avant trois critères pour cette répartition des pouvoirs, par ailleurs subordonnée à l'aide au développement et à la cohérence de l'ensemble de l'Union : **subsidiarité** - chaque niveau intervenant en fonction de son efficacité et de son utilité pour les citoyens - **identité** - garantissant le respect des compétences et des institutions de chaque Etat – et **cohésion** – qui oblige tous les pouvoirs représentatifs à garantir la cohésion des ensembles représentés.

On notera chez les socialistes, avec le souci d'éviter tout mécanisme qui ne viserait qu'à re-nationaliser, l'ouverture fédéraliste puisque la répartition des compétences entre les Etats et

l'Union est à double sens : certaines sont restituées à l'Etat nation mais d'autres sont incorporées au domaine des politiques communes. On notera aussi que, contrairement au PP, le PSOE projette ce mécanisme de répartition au niveau des collectivités régionales, en prévoyant que l'opération aura ses prolongements sur les structures internes de pays fortement décentralisés comme l'Espagne et l'Allemagne, offrant ainsi une chance de satisfaire à la volonté nationale par un nouveau dialogue entre pouvoir central et organes périphériques. Ce qui contredit l'attitude traditionnelle des gouvernements socialistes habitués à soutenir, dans les réformes auxquelles ils ont participé, que la répartition interne des compétences est une affaire purement domestique qui ne relève que du cadre constitutionnel national.

Ces trois points – et quelques autres moins importants – figurent sur l'agenda socialiste pour 2004. On y ajoutera les changements envisagés dans les politiques actuelles de l'Union, qui figurent dans le manifeste *Pour une Union plus étroite*. Partant du postulat que l'élargissement et l'approfondissement sont compatibles, le PSOE s'attache à un tronc de cinq politiques de base : liberté et sécurité, économie et développement, cohésion territoriale et sociale, citoyenneté et régulation de la globalisation. Les propositions les plus en vue portent sur la communautarisation progressive de la Justice et de la politique intérieure, et surtout sur la « clause de solidarité diplomatique », non retenue par le Traité d'Amsterdam, mais avancée quelques années plus tôt par Gonzalez, afin d'obliger tout Etat membre à en défendre un autre au cas où ce dernier serait l'objet d'une attaque.

-Citoyenneté et cohésion.

Après l'élection de Rodriguez Zapatero comme secrétaire général, le PSOE relance son discours européen sur ces deux thèmes – l'Europe au service du citoyen, Solidarité et cohésion - qui, depuis que Gonzalez avait pris les positions fédéralisatrices que l'on sait, ont constitué l'axe de son discours européen.

Pour Rodriguez Zapatero qui fait sienne la rhétorique de l'Europe des citoyens pour critiquer les résultats du sommet de Nice, l'Union européenne ne peut se limiter à un gouvernement des gouvernements, mais doit être le gouvernement des citoyens pour les citoyens. Tout progrès dans le déploiement de la citoyenneté et de la démocratie devient un objectif prioritaire. A défaut de propositions plus concrètes, le manifeste plaide pour un enrichissement du concept de citoyenneté indispensable à la cohésion culturelle et démocratique du processus d'intégration européen.

En réalité, la notion de citoyenneté européenne s'alimente au concept de cohésion. Zapatero et le PSOE le répètent inlassablement : Le principe de cohésion et sa mise en

application ne font qu'un. La cohésion dépasse le simple transfert de ressources matérielles dont la répartition peut se discuter. A la veille du prochain élargissement, il est impératif de surmonter les discussions stériles sur *combien on apporte et combien on reçoit*, et d'assumer l'obligation de maintenir la cohésion. La cohésion, plaident-ils encore, n'est pas une politique verticale, mais doit avoir un caractère horizontal. Dès le départ, elle a été mal comprise : On l'a assimilée aux fonds du même nom et aux fonds structurels, alors qu'on se proposait d'en faire le principe directeur de toutes les politiques européennes.

Les socialistes voient dans la cohésion un élément qui définit le projet européen et la citoyenneté européenne. Au bon sens du terme, c'est l'élément le plus fort pour nous identifier comme européens, en dessinant cette identité des identités qui représente le modèle civilisateur de l'Europe. Qui plus est, c'est la dimension des politiques de l'Union qui répond le mieux aux effets négatifs de la globalisation : *Nous ne pouvons permettre plus longtemps que les citoyens fassent de l'Union européenne un responsable des injustices de la globalisation économique comme si UE n'était que le sigle d'intérêts commerciaux.*

Tout discours fédéralisateur axé sur la citoyenneté et la cohésion oblige à se pencher sur les moyens matériels de le réaliser, c'est à dire sur le financement, en le fondant sur des bases solides et objectives, qui évitent d'interminables discussions sur la contribution et les bénéfices de chacun et qui garantissent la capacité financière tout en préservant la cohésion. Sans plus de détails ni de souci d'innover, le PSOE propose une refonte du budget de l'Union qui tienne compte à la fois de l'élargissement à 25 et du principe de cohésion. Si, comme il l'estime prévisible, cela se révélait trop ambitieux, il propose de conserver le modèle actuel et de financer l'élargissement par un apport spécifique de chacun des pays membres proportionnellement à son PIB par habitant.

Le Parti populaire

Bien que le PP soit un conglomérat d'influences diverses, la réflexion qui l'emporte ne doit pas grand chose à la vision traumatisante de l'Espagne du 20^{ème} siècle et le franquisme y apparaît comme un processus de modernisation économique plutôt qu'un éloignement de l'Europe. Le PP, qui ne partage que modérément une foi mythique en l'Europe, a défendu, surtout depuis l'arrivée d'Aznar au pouvoir, les exigences de l'Etat nation. Dans son discours devant la conférence interparlementaire du PPE en 1995, Aznar présentera une image de l'Europe proche de « l'Europe des patries » des Gaullistes : L'Etat nation et sa souveraineté doivent servir de base au processus d'intégration. La pensée d'Aznar se fonde sur le sentiment

que l'Espagne est historiquement une des grandes nations d'Europe et que le projet européen doit être entièrement compatible avec le respect des identités nationales. Selon ses propres termes, *l'Espagne de l'an 2000 est une vieille nation sans complexes et disposée à mériter sa place dans un monde globalisé.*

Le retour à un discours plus nationaliste axé sur la défense de l'intérêt national a été considéré comme une « normalisation » obéissant à trois facteurs :

- D'abord à l'humeur changeante de l'opinion publique espagnole (plus sceptique sur l'intégration) et aux bénéfices électoraux éventuels d'un discours défendant l'intérêt national.
- A l'évolution de la construction européenne dans les années quatre vingt dix, plus ouverte aux réactions nationalistes,
- A la faculté d'adopter une politique macro-économique restrictive sans qu'il soit nécessaire de recourir à l'exemple européen.

On ajoutera l'affaiblissement progressif au sein du gouvernement des proches de la démocratie chrétienne, plus orientés vers l'Europe. Le gouvernement du PP aura ainsi achevé le réarmement nationaliste amorcé par les gouvernements socialistes. Ces derniers avaient fait de la modernisation leur objectif européen prioritaire. Le PP choisira la troisième phase de l'Union économique et monétaire comme objectif incontournable. Sa réalisation dont le mérite sera attribué exclusivement à la gestion du PP, sans considération pour les gouvernements antérieurs ni pour la conjoncture économique internationale, confortera Aznar dans ses intuitions premières : la politique internationale conçue comme une compétition dans laquelle la position finale de chaque concurrent ne dépend que de sa propre force.

Voilà qui débouche sur un certain individualisme dans la conduite de la politique extérieure, qu'il s'agisse d'atlantisme, de changements d'alliances ou de libéralisme économique appliqué à l'Europe.

- **l'atlantisme comme alternative ?** Quoique la question soit rhétorique, le gouvernement du PP a prouvé qu'il était plus ouvert aux thèses américaines que tous les gouvernements espagnols qui l'ont précédé et passablement plus que la plupart des gouvernements européens, ce qui représente un changement progressif de la politique extérieure espagnole et un alignement sur d'autres gouvernements traditionnellement atlantistes comme le Royaume-Uni. Notons quelques indices de ce changement : En 1998, Aznar sera le seul dirigeant européen à appuyer publiquement les bombardements américains sur l'Irak, immédiatement après une visite du secrétaire d'Etat à

Madrid. Plus récemment il ne reculera pas devant un certain unilatéralisme en se montrant très réceptif à l'initiative américaine de défense stratégique malgré les réticences des autres gouvernements et sans attendre une prise de position commune. Alain Touraine, le sociologue français bien connu, signale ce tournant, en même temps que celui de Berlusconi, et y voit une certaine division au sein de l'Union. Episode révélateur : le gouvernement du PP a accepté de vendre l'industrie militaire espagnole à la compagnie américaine *General Dynamics* plutôt qu'à son concurrent allemand qui fournissait paradoxalement la technologie des chars de combat fabriqués par Santa Barbara. Au delà de l'orientation atlantiste, on voit apparaître les deux autres caractéristiques de la politique du PP : changement d'alliances et vision libérale de l'intégration.

- **Le changement d'alliances** : Les gouvernements de l'UCD et du PSOE étaient restés proches de l'axe franco-allemand dont ils endossaient les prises de position et les initiatives. Pour eux, le couple franco-allemand représentait l'orthodoxie de l'intégration et, par conséquent, il était bénéfique d'y adhérer puisque l'intérêt européen coïncidait étroitement avec l'intérêt national. Le PP au contraire va chercher des alliés de circonstance, au gré de ses intérêts ponctuels, des affinités idéologiques et des préférences personnelles d'Aznar. Si quelque chose a marqué la politique européenne sous le gouvernement du PP, c'est bien l'antagonisme systématique qui l'oppose au gouvernement allemand et la sympathie qu'il montre pour le gouvernement britannique dont les thèses, traditionnellement hétérodoxes, s'étaient pourtant souvent révélées contraires aux intérêts de l'Espagne. Les bonnes relations avec le Royaume-Uni se renforceront avec une série de séminaires sur l'emploi, à Séville (novembre 1998) et à Oxford (1999), et aboutiront à une proposition hispano-britannique au sommet de Lisbonne *Pour une stratégie de développement durable*, que l'on commentera plus loin. Cette complicité avec Londres donnera l'impression que l'Espagne dérive peu à peu vers un front euro-sceptique.

Avec le gouvernement allemand, la liste des mésententes est longue : elle commence avec la dispute sur le budget dans la discussion de l'Agenda 2000 et continue, pendant la CIG de l'année 2000, avec l'opposition du gouvernement espagnol à certaines initiatives allemandes comme dans l'affaire du lancement des coopérations renforcées où Madrid finira pourtant par renoncer à un droit de veto après avoir tenté de le maintenir. Avec également les réactions négatives d'Aznar aux propositions allemandes sur le fédéralisme et le constitutionnalisme. On a attribué la détérioration de la relation hispano-allemande à la passivité du gouvernement espagnol et au manque d'affinités personnelles entre Aznar et Schröder, mais la divergence de leurs intérêts européens, en particulier en matière de budget, y était pour beaucoup.

L'Espagne a fortement réagi à la proposition allemande de re-nationalisation de la PAC. Le dernier chapitre en date de cet affrontement s'est produit quand Aznar a présenté un mémorandum pour éviter que l'élargissement ne produise un « effet de convergence statistique », c'est à dire une hausse automatique du revenu par tête comme conséquence de l'adhésion de pays plus pauvres, ce qui pénaliserait les régions espagnoles. Plus encore que par son contenu, le document a provoqué une forte réaction en raison de la tactique des Espagnols qui le présenteront au moment où les Allemands proposent une période transitoire de 7 ans pour limiter la liberté de mouvement des travailleurs venus de l'Est. La dispute durera des mois avant que l'Espagne ne renonce à sa demande non sans avoir soulevé le mécontentement de l'Allemagne et de quelques autres.

Quoique anecdotique, la publication par l'influent *Die Zeit* d'un article intitulé « *Un européen qui dérange* » donne la mesure de la tension entre l'Espagne et l'Allemagne. Centré sur Aznar et sa politique européenne, l'article évoque la série d'épisodes qui valent au gouvernement espagnol sa détestable réputation d'intransigeance (sommet d'Amsterdam, impôt écologique, négociations sur l'élargissement avec l'Est), en même temps que quelques clichés (l'image de grandeur) et les critiques allemandes (ce que coûte l'Espagne au contribuable allemand). Exactitude et qualité (réduite) mises à part, l'article qui invite à la polémique, ne ratera pas son impact sur le gouvernement espagnol. Traduit par le bureau du porte-parole, il a probablement fait l'objet de discussion dans les milieux gouvernementaux.

- **La vision libérale de l'intégration économique :** On jugera caractéristique de l'individualisme du PP cette projection sur la scène européenne d'un programme économique de type libéral qui contraste avec les initiatives d'inspiration fédéralistes des gouvernements socialistes (citoyenneté, cohésion économique et sociale). La contribution la plus importante du PP sera la proposition qu'il présente avec Tony Blair au sommet de Lisbonne sur un modèle macro-économique nettement libéral « *Pour une stratégie de développement durable* » articulée sur trois grandes lignes :

- Le passage à une économie et à une société fondées sur la connaissance, au moyen d'une politique de recherche et de développement, de réformes économiques structurelles et sur fond d'achèvement du marché intérieur.

- La modernisation sans délai du modèle social européen, en investissant dans le capital humain et en luttant contre l'exclusion sociale par une politique de l'emploi.

- La croissance économique européenne stabilisée aux alentours de 3% par an, avec des réformes économiques appropriées. Concrètement, à moyen terme, la libéralisation des

marchés, le développement des nouvelles technologies jusqu'à maintenant limité par l'excès de réglementation, le dirigisme et la fragmentation des marchés nationaux.

Ces lignes de force traduisent la vision libérale que le PP a de l'intégration européenne. Pour Aznar comme pour Blair, les gouvernements ne doivent pas succomber au dirigisme ni se substituer au marché. Ils ne doivent pas intervenir dans les décisions commerciales ni imposer de lourdes réglementations économiques et sociales. Leur nouveau rôle est de créer les conditions dans lesquelles les entreprises puissent créer de l'emploi. Cette façon de voir a ses prolongements institutionnels : la coordination nationale est préférable à l'harmonisation et la coordination intergouvernementale au supranationalisme classique, la politique économique restant ainsi sous le contrôle des chefs d'Etat et de gouvernement au sein du Conseil européen.

-Le style du gouvernement populaire

Sur cette toile de fond, la politique européenne du gouvernement s'est signalée par son pragmatisme dépourvu de discours constructif et par son utilitarisme caractérisé. A la première occasion, au cours de la Conférence intergouvernementale de 1996, Aznar expose sa vision d'une réforme obéissant aux critères suivants : progression graduelle, cadre institutionnel unique et objectifs communs (même s'ils doivent être poursuivis à des vitesses différentes), appui politique et financier de l'Union à ceux de ses membres qui sont incapables d'atteindre dès le départ les objectifs communs (avec une référence à l'UEM), et des dates butoirs largement calculées. Bien que ce discours ne soit pas très éloigné à première vue de l'orthodoxie communautaire, le style de négociation de son gouvernement recèle deux traits caractéristiques d'une optique plus focalisée sur la dimension nationale :

- Sa manière d'identifier les priorités nationales révèle une certaine méconnaissance de la mécanique communautaire. Aznar insiste en effet sur une définition plus précise du principe de subsidiarité (perçu traditionnellement par les gouvernements espagnols comme une tentative britannique pour affaiblir la Commission, allié institutionnel de l'Espagne), sur la réforme du budget de l'Union (une question non inscrite sur l'agenda de la CIG) et sur la suppression du droit d'asile pour les citoyens des Etats membres, un impératif pour le gouvernement espagnol et un objectif raisonnable mais mal présenté et mal négocié.

- Aznar adopte un style catégorique, assorti d'un recours au veto, pour défendre les intérêts espagnols, en particulier l'augmentation du nombre de voix au Conseil pour compenser éventuellement la perte d'un de ses deux commissaires. L'Espagne aspire à se voir

reconnu un poids conforme à son importance démographique et elle souhaite que soient rétablis les équilibres détériorés, dit-il, au fur et à mesure des élargissements successifs. La présentation du mémorandum de 2001 sur la politique régionale, déjà mentionné, sera une autre occasion de faire valoir les priorités nationales sans esprit de conciliation. A la proposition allemande de période transitoire, le gouvernement Aznar opposera son veto, non par hostilité sur le fond, mais pour forcer l'acceptation par ailleurs de ses propres vues. Bien entendu, la majorité des Etats membres, ainsi que les pays candidats le prendront comme un affront et l'unique compensation qu'obtiendra le gouvernement espagnol sera, de la part de la Commission, un engagement à préparer une note consacrée aux conséquences de l'élargissement sur la politique de cohésion.

-Le projet européen d'Aznar et du PP

S'il faut caractériser la politique européenne du PP et surtout celle qu'inspire son président José Maria Aznar, on retiendra l'absence de tout discours européanisant ou de tout appel à des objectifs européens, qu'il s'agisse de légitimer les prétentions espagnoles ou de défendre un véritable projet. Les réformes confiées aux conférences intergouvernementales ne sont abordées que d'une manière pragmatique et au fur et à mesure de leur présentation. Ainsi à la Conférence intergouvernementale de 2000 qui aboutira au Traité de Nice, le gouvernement espagnol se concentrera uniquement sur la solution des questions laissées en suspens par le Traité d'Amsterdam (composition de la Commission, redistribution des voix au Conseil et extension de la majorité qualifiée dans certains domaines). Elargir l'agenda à d'autres questions, fait-il valoir, pourrait affecter le calendrier de l'élargissement et la possibilité pour l'Union d'accepter des nouveaux membres en 2003. En réalité le gouvernement ne souhaitait pas que l'agenda prévoie une discussion sur les coopérations renforcées. Dans une lettre conjointe avec Tony Blair, il affirme que l'Union court le risque de créer des citoyens de seconde classe dans « une Europe à deux vitesses. » En réalité le gouvernement craignait que les coopérations renforcées ne se transforment en un mécanisme d'exclusion de l'Espagne et surtout qu'elles affectent les fonds structurels et l'environnement. Aznar devait finalement accepter ce point de l'agenda de Nice, mais à condition que ces dispositions ne s'appliquent pas aux deux politiques en question. Il est vrai que sur ce point il ne faisait que reprendre des priorités constantes de l'Espagne dans un nouveau contexte, mais avec une absence quasi totale de discours de portée européenne.

A plusieurs reprises Aznar a manifesté qu'il se méfiait des diverses propositions de fédération ou/et de constitution européenne. Leur efficacité et de leur capacité à définir

l'avenir de l'Union lui paraissent douteuses et il propose à leur place de se mettre d'accord sur le contenu. Quoiqu'il en soit, il a établi clairement deux limites au fédéralisme et à la constitution. Côté fédéralisme – et sans creuser le sens du terme – il relève que les Etats européens sont très jaloux de leur identité nationale et internationale et il demande que toute modification des compétences de l'Union continue à être soumise à l'accord de tous. C'est dire que toute démarche de nature fédéraliste doit être soutenue à l'unanimité ou, ce qui revient au même, que n'importe quel pays peut lui opposer son veto. Parlant en Allemagne, le 19 janvier 2001, à l'occasion d'un séminaire sur *Une Europe sans frontières*, il dresse un réquisitoire contre le fédéralisme et déclare sa sympathie pour le pragmatisme en même temps que son hostilité aux concepts abstraits. Côté constitution, il estime que rien n'empêche qu'un texte en forme de traité ait un contenu constitutionnel. Sur ce long chemin à parcourir, il reste beaucoup à faire et les idées actuelles de consolidation et de simplification peuvent y trouver leur place.

A la différence de nombreux dirigeants européens, Aznar, fidèle à sa préférence pour les solutions *ad hoc*, n'a pas élaboré de document de réflexion sur l'avenir de l'Europe, mais il a présenté un paquet de réflexions hors système, qui contient certaines nouveautés et avance quelques propositions concrètes. Cela s'est fait le 8 octobre 2001, au siège de la Commission, à l'occasion de la remise d'un prix de la Fondation pour le Mérite européen à Viviane Reding, en face d'une assistance peu nombreuse. Ni le choix du moment, ni le cadre de présentation n'ont été des plus heureux : Le manifeste du PSOE l'avait précédé de peu, ce qui mettait Aznar à la remorque du principal parti d'opposition. Plus grave encore, sa présentation intervenait quelques heures après le début des bombardements américains en Afghanistan, ce qui lui ôtera toute visibilité.

Plus qu'un document c'est un texte de conférence, peu structuré, qui laisse deviner qu'Aznar en a lui-même improvisé le contenu. On connaît son point de départ : remettre en question des modèles artificiels qui risquent de faire s'écrouler la construction européenne déjà acquise. A partir de là, il formule quatre propositions particulières qui répondent aux quatre points de l'article 23 de la Déclaration de Nice : la simplification des traités, le rôle des parlements nationaux, la répartition des compétences et la valeur constitutionnelle de la Charte des droits fondamentaux, auxquels il ajoute une allusion au budget de l'Union.

- La simplification des traités : Dans l'esprit d'Aznar, qui ne dit pas pour autant ce qu'il entend par « constitutionnalisation », le système verrait sa cohérence renforcée si les traités étaient progressivement « constitutionnalisés ». Il indique cependant que la Charte devrait en faire partie intégrante et qu'il convient de donner aux citoyens la garantie de pouvoir l'

invoquer devant le tribunal pour faire appliquer les droits qu'elle reconnaît. Il souhaite aussi que la « constitutionnalisation » s'accompagne de l'attribution d'une personnalité juridique unique à l'Union européenne pour donner une image plus nette à sa représentation extérieure et un caractère plus unitaire au fonctionnement des institutions communautaires.

- Le rôle des parlements nationaux : Dans l'esprit d'Aznar, l'Union ne souffre pas de déficit démocratique mais il est nécessaire d'ajuster les mécanismes traditionnels de contrôle démocratique aux nouvelles exigences de l'intégration européenne. Un premier pas serait la rédaction d'une charte contraignante sur les prérogatives des parlements nationaux dans les affaires de l'Union, qui pourrait s'appeler Charte des Parlements Nationaux. Ce document préciserait leurs modes d'intervention. Il contiendrait aussi un code de conduite obligatoire, définirait les conditions minimales du contrôle parlementaire national et renforcerait le rôle des parlementaires nationaux lorsque l'Union est amenée à exercer des compétences qui ne lui sont pas expressément reconnues par les traités. Ainsi, chaque fois que l'Union exerce sa compétence dans un nouveau domaine pour remplir les objectifs qui sont les siens, elle devrait obtenir, outre l'approbation du Parlement européen, celle des parlements nationaux.

- Le partage des compétences entre l'Union et ses Etats : Aznar part de l'idée que, plutôt que de discuter de la répartition des compétences elle-même, il faut parler de comment coordonner l'action de l'Union et celle des Etats pour que l'exécution et la gestion des compétences communautaires soient efficaces. Cependant, une fois le problème posé, il limite à l'Union et aux Etats membres les compétences en question et affirme que toute velléité de faire intervenir d'autres autorités publiques, c'est à dire les Régions ou les Communautés autonomes ferait courir un risque sérieux à l'Union européenne. Il rejette l'idée d'un catalogue de répartition rigide et fixé au préalable, parce que, dit-il, l'Union est composée d'Etats dont les traditions constitutionnelles sont très différentes et relèvent de formules les plus diverses : On trouve en Europe des Etats centralisés ou semi-centralisés, un Etat avec des autonomies et plusieurs sortes d'Etats fédéraux.. Ce qui impose un système d'autant plus souple que cette Union très dynamique s'est fixé des objectifs et des fins. Un système rigide de répartition des compétences lui interdirait d'assumer ses pouvoirs dans des domaines où elle serait appelée à intervenir à cause de changements technologiques ou de problèmes de société dans les pays de l'Union.

- Ressources et budget : Pour Aznar, le débat sur le budget, quoiqu'il ne figure pas sur l'Agenda 2004, est incontournable du moment que les ressources ne sont pas adaptées aux besoins définis par la Communauté elle-même.

***Izquierda Unida* : l'eupéanisme critique**

Izquierda Unida (Gauche Unie), coalition dans laquelle figure le PC, soutient en général un discours pro-eupéen mais volontiers sévère sur le profil néo-libéral que l'Union a privilégié depuis le Traité de Maastricht et l'élaboration des critères d'entrée dans l'UEM. En fait, les divergences dans l'interprétation du Traité ont été une des causes de la scission de *Nueva Izquierda*, avec une attitude plus positive à l'égard de l'Union. Selon Julio Anguita qui en était auparavant le leader, l'Union monétaire sonnait le glas d'une Europe démocratique, sociale et politique. Une fois le programme économique mis en place, ce sont les propositions de libéralisation d'Aznar et de Blair qui ont été visées. « Le tandem que forment Aznar et Blair continuera à être un obstacle à la construction de l'Europe sociale », écrit Llamazares, le leader actuel d'*Izquierda Unida*. Pour lui, l'élargissement à l'Est n'a pas d'autre signification que l'extension d'une zone de libre-échange.

Cette critique du profil libéral de l'Union s'est confondue peu à peu avec une affirmation nationaliste, évidente dans la critique des résultats de Nice faite par Llamazares : « Le gouvernement a échoué dans son objectif de se placer sur un pied d'égalité avec les quatre grands, quand bien même il s'en est rapproché, dit-il. La dégradation de notre capacité de blocage au Conseil, l'abandon de notre deuxième poste de commissaire et notre perte de poids au Parlement font apparaître un bilan très préoccupant pour l'influence de l'Espagne sur les trois côtés du triangle institutionnel, Conseil, Commission, Parlement et, d'une façon plus générale sur la capacité de l'Espagne à influencer l'avenir de la construction européenne. Le gouvernement n'a pas tiré tout le parti qu'il pouvait de l'article 50 du Traité d'Amsterdam qui lui garantissait en compensation un poids plus important dans les décisions du Conseil. Le président Aznar a accepté de réduire de 60 à 54 le nombre des députés au Parlement européen, alors que l'Espagne est le pays qui, proportionnellement, a perdu le plus de sièges dans la nouvelle répartition. »

Cette façon de voir nationaliste s'écarte des vues auparavant pro-européennes d'*Izquierda Unida* et conduit à un discours contradictoire. Dans le même article Llamazares critique Aznar pour être allé à Nice sans idées personnelles. Il soutient que, pour son parti, l'Union doit s'orienter vers la construction d'un espace économique et social intégré aux ressources suffisantes et vers une Union politique capable d'apporter à la mondialisation son expérience historique et ses valeurs universelles. Mais pour y arriver il invite à déployer plus d'intelligence et de générosité et à donner aux citoyens un rôle plus actif.

Les partis nationalistes

L'Union européenne et le processus d'intégration offrent aux partis nationalistes, c'est à dire régionalistes, l'occasion d'élargir leur terrain sur la scène politique pour y développer une nouvelle rhétorique qui renforce et/ou redéfinit leurs choix idéologiques traditionnels. Quoique leurs objectifs finaux ne soient pas les mêmes, tous concourent pour réclamer la participation à l'Union des nations dépourvues d'Etat. Nous analysons ci-dessous les positions des trois partis nationalistes les plus significatifs, qui relèvent des trois nationalités historiques, Catalogne, Pays basque et Galice.

-Le nationalisme catalan – Redéfinition d'un projet

Dans le discours nationaliste catalan, l'Europe et l'Union européenne jouent un rôle très précis : D'abord, la connexion avec une réalité politique plus large, moderne et plurielle confère plus de crédibilité à des revendications qui, dans d'autres circonstances, pourraient être taxées de provinciales. Ensuite, c'est l'Europe elle-même qui fait figure d'Autorité politique sans Etat. Enfin, les revendications catalanistes pour une plus grande autonomie territoriale sont renforcées par l'idée d'une Europe qui surmonte l'obstacle de la configuration étatique.

Traditionnellement, le nationalisme affichait comme objectif suprême l'indépendance nationale et l'autodétermination, c'est à dire la reconnaissance de sa souveraineté et de sa constitution en Etat. L'Union européenne amène à relativiser ce scénario et les nationalistes catalans à afficher comme objectif la construction d'une « Europe des nations ». Deux raisons expliquent cette évolution : d'abord l'érosion des attributs classiques de la structure étatique tempère le sentiment d'un Etat oppresseur et rend la demande d'indépendance moins exigeante. Ainsi *Convergencia democratica de Catalunya* affirme que « la perte de poids de la structure étatique lui ouvre directement les portes de l'Europe, auprès des autres nations qui représentent le mieux les différents peuples et réalités nationales de l'Union européenne. »

D'autre part, le développement actuel de l'UE incline à faire preuve d'une certaine dose de réalisme sur les chances qu'aurait la Catalogne de se constituer en Etat indépendant dans l'Union. Les nationalistes catalans estiment qu'elle peut trouver sa place politique dans le cadre de l'Union, à la suite d'une série d'avancées : A l'échelon interne, en forçant l'Etat espagnol à reconnaître une forme de nationalité à plusieurs dimensions, ce qui revient à articuler des mécanismes intégrant les positions des nations minoritaires dans la volonté nationale exprimée par l'Etat. A l'échelon européen, en assumant un leadership réel (économique, social et culturel), en développant vigoureusement les rapports avec les autres

régions d'Europe et surtout en promouvant la présence de la Catalogne dans les institutions européennes ainsi que la défense du catalan.

S'agit-il de l'agenda européen du moment ? les choix des nationalistes reflètent les thèses habituelles des partis espagnols : la réforme doit servir à rapprocher les institutions des citoyens. Quant à l'élargissement, il ne doit pas affaiblir la Communauté, ni porter préjudice à ses régions les moins développées.

-Partido nacionalista vasco : renforcer la cause de l'indépendance

Le scénario du PNV (*Partido nacional vasco*) est plus radical puisqu'il considère comme acquis et sans possibilité d'y renoncer la nationalité et le droit du peuple basque à l'unité, ainsi qu'à la souveraineté, l'autodétermination et l'indépendance. Son objectif suprême est l'indépendance dans le concert européen qu'il lui arrive de revendiquer symboliquement en affichant son aspiration à devenir la treizième étoile du drapeau de l'Union. A l'occasion, les dirigeants du PNV parlent de moyen terme – dix à quinze ans – pour réaliser leurs ambitions.

Le discours du PNV est - c'est le moins qu'on puisse dire - surprenant dans son analyse théorique : D'une part il dénonce « le vieux nationalisme des Etats », qui s'oppose à la participation effective des nations dépourvues d'Etat et dans lequel il voit le plus grand obstacle à la construction européenne, tout en aspirant lui-même à acquérir cette structure étatique qu'il condamne. D'autre part il revendique la subsidiarité (bien qu'elle n'exclue pas nécessairement l'uniformisation et n'agisse pas toujours en faveur des autorités inférieures) comme un mécanisme qui garantisse la participation des autorités de rang inférieur à l'Etat. Le PNV reproche au gouvernement espagnol de ne pas avoir signé la déclaration des Etats fédéraux de l'Union (Allemagne, Autriche, Belgique) de 1997 sur la répartition des compétences.

Le PNV est-il conscient de la difficulté pour les Etats membres d'accepter un discours qui combine une demande d'indépendance nationale et de souveraineté avec l'incorporation de plein droit du nouvel Etat à l'Union ? Toujours est-il que, à la différence des Catalans, il ne nourrit pas son argumentation de références à l'Union.

-Le Bloque Nacionalista Gallego (BNG) : Critique de l'Europe mercantile

Bien que le *Bloc nacionaliste de Galice* (BNG) ne se manifeste ni contre l'intégration européenne, ni contre l'Union européenne, il en refuse le modèle actuel, en particulier celui qui a été dessiné par le Traité de Maastricht. Dans sa critique, il combine deux thèmes : celui

du modèle économique fondé sur la soumission commerciale et financière aux intérêts du capital des pays du Centre, qui méconnaissent ceux des peuples de l'Union. Celui aussi de la situation géographique de la Galice, périphérique, lointaine et subordonnée, ce qui voue au démantèlement les principaux secteurs de sa production, agriculture, pêche, élevage et construction navale.

La stratégie du BNG se veut pourtant réaliste : l'Union européenne est une réalité incontournable et le BNG se doit d'être présent dans les institutions européennes, soit directement, soit par le canal de l'Etat espagnol, pour défendre les intérêts populaires. Il voit dans le Comité des Régions une institution qui pourrait être intéressante mais qui n'est pas ce qu'elle devrait être à cause de sa composition hétérogène et du caractère non contraignant de ses avis. Il propose de renégocier le traité d'adhésion et de défendre les secteurs en difficulté.

La société civile : syndicats, patronat et médias

En dehors des partis politiques, le rôle des autres acteurs dans le débat est faible. Ce n'est pas faute d'avoir pris clairement position. C'est ainsi que la CEOE, la *Confédération espagnole des organisations d'entrepreneurs*, a fait pression pendant les négociations d'adhésion pour obtenir de meilleures conditions de libéralisation du secteur industriel. Dans le même esprit, les syndicats UGT et CCOO, *Union générale du Travail et Commissions ouvrières*, ont fait entendre leurs critiques sur le programme d'ajustement monétaire que l'UEM rendait nécessaire. Les uns et les autres ont appuyé l'adhésion, en l'interprétant selon leurs préférences : appui à l'industrie et à la concurrence chez les patrons, développement de l'Europe sociale chez les syndicalistes. Leur mobilisation et celle d'autres groupes, comme les associations d'agriculteurs très actives, s'est faite au gré d'événements ou de négociations touchant concrètement à leurs intérêts. Ce qui a donné à leurs manifestations le caractère de réactions de défense et à leurs discours une tonalité revendicative basée sur des préjudices réels ou imaginaires.

Les moyens de communication, en particulier la presse écrite, reflètent la dualité entre européenisme et nationalisme européenisant qui caractérise les partis politiques. Des trois journaux dont la diffusion est nationale, *El Pais* a défendu constamment une position pro-européenne proche des thèses du gouvernement socialiste et a fortement critiqué la politique européenne du PP ; *ABC*, quotidien nettement conservateur, n'a jamais caché ses préférences nationalistes, sans que cela signifie une ligne anti-européenne, et a défendu les choix du PP, après avoir critiqué sévèrement la politique du PSOE. Quant à *El Mundo*, sa vision de l'Europe ne semble pas répondre aux mêmes pulsions nationalistes, même si un certain

penchant populiste le porte à prendre des positions très critiques basées sur la défense de l'intérêt national. La négociation finale du Traité de Nice marquera le point culminant du volume d'information sur l'Europe dans la presse écrite (ainsi que dans d'autres médias) et les thèmes retenus par l'agenda, en particulier la discussion sur la répartition des voix au Conseil, feront converger commentateurs et critiques pour défendre très haut «le pouvoir de l'Espagne » dans l'Union européenne.

II-LA PRESIDENCE ESPAGNOLE DE 2002

1 – Les expériences précédentes

L'objet de ce chapitre est de placer la troisième Présidence de 2002 dans son contexte et de signaler certains traits récurrents qui pourraient être liés aux racines historiques de la politique européenne de l'Espagne. Mettre en perspective les présidences successives d'un même pays permet de dégager la continuité et le changement dans les attitudes politiques, les priorités et la conception sous-jacente du processus d'intégration européenne. L'agenda de la Présidence apporte des indications sur la perception du processus d'intégration (continuité ou changement) et sur les priorités nationales figurant sur l'agenda commun.

En spéculant sur les résultats de la Présidence 2002, on peut avancer qu'une priorité espagnole comme la lutte contre le terrorisme – ou d'une façon plus général le développement du troisième pilier – se trouvera confortée par les événements internationaux.

La Présidence de 1989

Elle arrive pendant la deuxième législature du gouvernement du PSOE et au cours d'une année d'élections européennes et de scrutins dans les autonomies et les municipalités. Le PSOE avait conservé la majorité absolue lors des élections de 1986 mais les votes en sa faveur avaient significativement chuté par rapport à 1982. La Présidence de la Communauté était l'occasion d'améliorer l'image du gouvernement, qui commençait à souffrir en fin de législature, et de capitaliser électoralement les bénéfices d'une bonne performance. C'était aussi un défi pour l'équipe de Felipe Gonzalez, certains pays de la Communauté ayant encore des réserves sur la capacité d'un nouvel adhérent (crédité de surcroît d'une certaine rigidité bureaucratique) d'affronter les problèmes d'organisation inhérents à la fonction.

Sur le chemin de la modernisation de l'Espagne démocratique, le gouvernement considérait pour sa part que cette Présidence marquerait une étape qui n'aurait pas seulement des conséquences sur les questions d'organisation, mais serait l'occasion d'apporter les touches finales à la normalisation des rapports entre l'Espagne et l'Union européenne. Plus que tout autre chose, l'image recherchée, comme le dira Gonzalez, était celle de la dignité et, encore mieux, du prestige.

Le ministre des Affaires étrangères d'alors, Fernando Fernandez Ordonez en décrivait les caractéristiques comme celles d'une Présidence institutionnelle et réaliste et les observateurs aussi bien que les fonctionnaires eux-mêmes seront d'accord pour la qualifier de « Présidence de gestion ». Elle ne lancera aucune nouvelle initiative mais assumera l'héritage de la Présidence allemande et appliquera avec sérieux le programme de travail de la Commission. Les grandes questions des années quatre-vingt (l'élargissement, l'Acte unique, les perspectives financières etc...) étaient déjà résolues et le gouvernement espagnol héritait d'autres thèmes : l'achèvement du marché intérieur, la Charte sociale européenne et la définition des étapes de l'Union monétaire auxquelles devaient s'ajouter quelques questions qui préoccupaient plus particulièrement l'Espagne comme le traitement des problèmes d'environnement spécifiques de l'Europe méridionale et certaines mesures ponctuelles sur le rôle des citoyens dans l'Union (suppression des contrôles aux frontières, droit de résidence et de participation politique) qui serviront d'avant-goût à la proposition ultérieure sur la citoyenneté européenne.

La touche espagnole apparaîtra plus nettement sur l'agenda extérieur et en matière de coopération politique. L'Espagne disposait d'un instrument pour élargir sa politique étrangère dans les domaines auxquels elle était traditionnellement attachée comme dans d'autres. L'Amérique latine sera un objectif prioritaire comme le bassin méditerranéen (en particulier les négociations en cours avec le Maroc). Troisième pôle d'intérêt, les rapports avec les pays de l'AELE (Association européenne de libre échange) à qui l'Espagne souhaitait imposer sa thèse selon laquelle participer au marché intérieur imposait un partage des efforts de cohésion.

Les résultats seront inégalement évalués : Certains estiment qu'ils dépassent les attentes en ce qui concerne en particulier le marché intérieur et la coopération politique, d'autres au contraire que les frustrations l'emportent sur les avancées dans les domaines prioritaires, en raison des faibles marges de manœuvre sur les questions vraiment importantes. On notera des progrès sur le marché unique mais le pas en avant le plus spectaculaire est sans doute l'adoption du rapport Delors sur l'Union économique et monétaire et la première phase de cette opération. En écho, la décision espagnole d'incorporer la peseta au Système monétaire européen, prise juste avant le sommet, souligne l'intérêt de participer à l'UEM, même au prix de sacrifices intérieurs importants. La Présidence toutefois n'arrachera pas la convocation d'une conférence intergouvernementale pour éviter une confrontation directe avec Margaret Thatcher dont l'opposition empêche d'adopter, à Madrid précisément, la Charte sociale européenne. Gonzalez décrira l'accord final comme « ce qu'il était possible d'obtenir » à défaut de ce qui aurait été souhaitable. L'Espagne ne devait pas réussir à faire

avancer ses propositions sur la citoyenneté, ni à obtenir de grands résultats de coopération politique avec l'Amérique latine. Tout juste une déclaration sur la dette et une augmentation des fonds d'aide au développement. Vus sous un autre angle, ces résultats devaient consolider l'image de l'Espagne à l'intérieur de la Communauté et avoir une influence sur les perspectives électorales du PSOE et de Gonzalez lui-même.

La deuxième Présidence : 1995

Les circonstances dans lesquelles se déroule la seconde Présidence sont largement différentes : A l'intérieur, les socialistes en sont à leur quatrième mandat. Leur gouvernement minoritaire est soutenu par les Catalans de la CIU, *Convergencia i Unio*. En outre, plusieurs scandales de corruption lui valent de fortes critiques de la part du Parti populaire comme de *Izquierda Unida*. C'est donc dans une situation difficile à l'intérieur que les socialistes abordent cette présidence qui va leur servir de bouée de sauvetage, le prestige international servant à neutraliser leur faiblesse interne.

A l'extérieur, l'Espagne avait déjà consolidé sa position et son prestige dans l'Union. Mais, sous l'effet de la méfiance populaire à l'endroit du Traité de Maastricht, le climat tournait à l'euro-scepticisme, ce qui diminuait les ambitions des uns et des autres et ôtait de sa valeur à la traditionnelle rhétorique du gouvernement espagnol en faveur de l'intégration.

Ainsi, en dépit d'une certaine continuité, le style de cette seconde Présidence se signale par des touches nouvelles : D'un côté, le gouvernement adopte un ton légèrement plus nationaliste, au moins au niveau des symboles, comme l'indique le choix du logo, un « ñ » espagnol avec les couleurs du drapeau national et un clin d'œil vers la Commission qui avait condamné l'interdiction espagnole de vendre des claviers qui ne contiendraient pas cette lettre. De l'autre, il essaye de se mettre d'accord avec la France et l'Allemagne qui, à l'occasion de leurs propres présidences, viennent de créer un mécanisme de coordination auquel le gouvernement ne sera invité qu'une fois l'agenda fixé.

Dans une communication au Parlement espagnol, la Présidence fait connaître ses quatre grandes lignes d'action :

- La relance économique de l'Europe dans un cadre socialement intégré,
- Une Europe ouverte au monde dans la stabilité, la sécurité, la liberté et la solidarité,
- Une Europe ouverte aux citoyens,
- Asseoir les fondements de l'Europe de l'avenir : la Conférence de 1996.

Elle les accompagne d'un long catalogue de propositions. En tête, la politique macro-économique et, traitées à grands traits, les questions restées en suspens (avec des priorités

comme la définition d'une politique de l'emploi à laquelle s'était attaqué le Conseil européen d'Essen, et les préparatifs pour la troisième phase de l'Union monétaire). De ce côté, pas de grandes nouveautés.

En ce qui concerne la dimension extérieure, l'agenda énumère les thèmes récurrents (relations avec l'Europe de l'Est et l'Asie ainsi que la définition d'un nouveau modèle de relations avec les Etats-Unis) et deux autres questions d'intérêt vital pour l'Espagne : les rapports avec l'Amérique latine et avec la Méditerranée où la Présidence désignait son grand objectif : une Conférence euro-méditerranéenne. Un troisième chapitre se référait aux politiques intéressant directement le citoyen et, sous une forme très étendue, tout ce qui concerne le troisième pilier, objet traditionnel des préoccupations espagnoles.

Le Conseil européen confirmera le calendrier de l'UEM et adoptera le nom d'euro pour la nouvelle monnaie. Les résultats les plus visibles se situent du côté des relations extérieures : la Déclaration de Madrid et l'Agenda transatlantique avec les Etats-Unis, l'accord régional avec MERCOSUR et surtout la Conférence euro-méditerranéenne. Cette dernière était une priorité espagnole et avait demandé un travail préparatoire approfondi. Les commissaires espagnols Matutes et Marin avaient joué un rôle de premier plan pour obtenir des fonds des « Programmes méditerranéens rénovés » et pour faire approuver par la Commission le rapport sur le renforcement de la politique méditerranéenne de l'Union avec des propositions pour lancer une association Europe-Méditerranée. D'autre part, l'Espagne avait négocié à l'avance plusieurs éléments stratégiques qui augmentaient les chances de succès de la conférence. Pendant la présidence allemande, elle avait convaincu ses partenaires d'équilibrer l'assignation d'un montant d'aide déterminé du programme PHARE aux pays de l'Est par un geste identique en direction des pays de la Méditerranée. Sous sa présidence, au cours du premier semestre de 1995, l'Allemagne avait accepté de porter à 70% du montant de l'aide prévue pour l'Europe de l'Est, les sommes destinées à la Méditerranée, ce qui assurait la base indispensable à la Conférence euro-méditerranéenne.

Enfin, le Conseil européen de Madrid établira le calendrier du futur agenda, une opération dont Gonzalez savait qu'elle n'allait pas sans risque, celui de laisser l'Union aller à la traîne, le grand défi étant de piloter l'Europe sans perdre le cap. La présidence choisira de séparer les tâches prévues et de les ordonner dans le temps (une stratégie qui, évidemment, ne desservait pas les intérêts espagnols) : la CIG de 1996, les négociations d'élargissement, les effets de l'élargissement sur les politiques et les ressources de l'Union, la troisième phase de l'UEM, la re-négociation des perspectives financières et l'avenir de l'Union. Et comme point de départ,

on fera adopter le rapport Westendorp qui servira de base à la négociation du Traité d'Amsterdam.

2 - Vers la troisième présidence de 2002

En ce début de 2002, le gouvernement du PP affronte la présidence européenne dans des conditions différentes de celles qu'avait connues celui du PSOE en 1995. Il est arrivé à la moitié de son mandat sans souffrir d'une érosion substantielle de son électorat. A Aznar, cette Présidence offre l'occasion d'augmenter son prestige international et de corriger l'image de défenseur à outrance des intérêts espagnols que lui ont valu ses prises de position intransigeantes sur les retours financiers des fonds structurels. Le programme de la Présidence a été qualifié de programme de continuité car il se fixe comme objectif la consolidation des accords passés dans différents domaines par les présidences antérieures et il est marqué du même sceau européen que les présidences de 1989 et 1995.

Le contexte extérieur est tributaire des élections qui se dérouleront cette année dans les deux pays moteurs de l'Union, la France et l'Allemagne et qui réduisent leur marge de manœuvre dans les négociations en cours, ce qui peut être un obstacle pour la Présidence espagnole. Par ailleurs, l'impact des événements du 11 septembre donne une nouvelle priorité à certaines questions qui figurent sur l'agenda, en particulier aux affaires de lutte contre le terrorisme rattachées au Troisième pilier et chères au gouvernement espagnol. Il en va de même pour la défense commune. C'est ce qu'a indiqué Aznar en affirmant que « l'Union peut et doit organiser sa réponse à ces nouvelles menaces en accélérant la réalisation de l'Espace commun de liberté, de sécurité et de justice. » Lui-même propose par ailleurs d'incorporer parmi les objectifs fondamentaux des missions de politique extérieure et de défense, le phénomène terroriste qui aura aussi son impact sur la relance du processus de Barcelone, et le dialogue euro-méditerranéen.

Faisant preuve d'un certain manque de culture institutionnelle, le gouvernement a présenté en septembre 2001 à la presse, avant le Parlement, les objectifs de la Présidence. Il a repris le slogan déjà cité de « Plus d'Europe » dans un logo qui veut représenter un taureau stylisé propulsant une étoile (à moins qu'il ne la blesse d'un coup de corne !). Les douze objectifs de la Présidence se regroupent sur trois grands thèmes : les grandes questions en cours dans l'Union, la politique économique de l'Union et les politiques qui concernent le

second et le troisième pilier. Dans l'ensemble, ce programme qui s'inscrit dans la continuité des présidences antérieures, se propose de donner une forte impulsion aux trois grands enjeux : la mise en circulation de l'euro, l'élargissement, et la préparation de la conférence intergouvernementale de 2004.

LES GRANDES QUESTIONS DU MOMENT

1. L'élargissement. Le gouvernement espagnol a rappelé à plusieurs reprises (en réponse aux craintes de certains pays de l'Est) son engagement sans réserves en faveur de l'élargissement. C'est sous la présidence espagnole que devraient être discutées les questions les plus conflictuelles : agriculture, politique régionale et instruments structurels, dispositions financières et budgétaires, institutions. L'ambitieux objectif espagnol est de respecter le calendrier et de conclure les négociations fin 2002 afin que les nouveaux membres puissent participer aux élections parlementaires de 2004. La Présidence associera tous les pays candidats aux travaux du Conseil européen de printemps de Barcelone.

2. L'avenir de l'Europe. L'objectif espagnol est de développer les résultats de la présidence belge et de faire avancer le débat sur l'avenir de l'UE et la préparation de la CIG de 2004. Sur le plan interne, le gouvernement a pris deux initiatives institutionnelles dont la portée reste à voir : la création d'une sous-commission parlementaire spécifique pour le suivi de la Conférence Intergouvernementale de 2004 et celle du « Conseil pour le débat sur l'avenir de l'Union européenne » un groupe de personnalités chargées de donner de la cohérence au débat public et d'y contribuer à une véritable participation de la société civile.

LA POLITIQUE ECONOMIQUE DE L'UNION

3. Un Euro fort. C'est l'objectif cadre pour les objectifs de la politique économique. Le début de la Présidence espagnole a coïncidé avec la mise en circulation de l'euro, point culminant de l'UEM, dont le succès est lié à la croissance et à la stabilité.

4. Une croissance équilibrée : La Présidence espagnole a l'intention de renforcer le 'modèle de Lisbonne' visant à la stabilité macro-économique. Ce qui comprend les réformes structurelles, la relance du processus de libéralisation, la déréglementation et le développement de la concurrence. Elle se propose de soutenir les engagements concernant le Pacte de stabilité ; une meilleure coordination des politiques économiques, tant fiscales que structurelles et l'achèvement du marché intérieur. Ce dernier objectif est au cœur de la stratégie de libéralisation du PP, qui propose pour y arriver cinq types d'actions

- Doter l'Union de transports plus efficaces grâce à des réseaux transeuropéens ambitieux.
- Créer un véritable marché intérieur de l'énergie, avec de grands réseaux européens d'électricité et de gaz, bien reliés entre eux pour permettre une plus grande compétitivité.
- Installer un marché intérieur financier, conséquence logique de l'entrée en vigueur de l'euro.
- Porter les marchés du travail à la dimension européenne, ce qui signifie concrétiser la libre circulation des travailleurs, le libre établissement et la libre prestation de services dans toute l'Union.
- Et pour couronner le tout, une plus grande souplesse des systèmes éducatifs nationaux, un pari sur la qualité et sur les centres d'excellence, un système plus simple de reconnaissance des diplômes et des qualifications, un meilleur enseignement des langues au moyen d'échanges de professeurs et d'étudiants, et le développement du réseau scientifique européen.

5. Le Plein emploi : La Présidence fait sien l'objectif (hérité de la Suède) d'obtenir le plein emploi en 2010 au moyen d'une croissance équilibrée. Pour cela, elle propose la formation permanente des

travailleurs, des programmes d'adaptation, et un environnement administratif et fiscal favorable à la création de nouveaux postes de travail dans les industries.

6. La cohésion sociale : Relancer l'emploi, c'est en améliorer la qualité, promouvoir l'égalité des chances pour les deux sexes comme pour les handicapés, n'oublier ni la santé ni la sécurité, s'intéresser au prolongement de la vie active et garantir la pérennité des systèmes de retraites en les modernisant.

7. Développement durable : Le Conseil européen de Göteborg avait décidé d'incorporer les Stratégies européennes sur le développement durable dans le processus de Lisbonne, à partir du principe qu'il faut tenir compte, à l'heure des décisions, des répercussions économiques, sociales et environnementales de toutes les politiques et ce, d'une manière coordonnée. Parmi les objectifs concrets, le Conseil européen de Barcelone devra évaluer l'application de cette stratégie à partir d'une série d'indicateurs que le Conseil devra définir, en fonction notamment du rapport de synthèse annuel de la Commission. Il devra également arrêter la position commune de l'UE pour le sommet mondial qui se tiendra à Johannesburg en août 2002.

8. L'Union au Service des citoyens : Cet objectif recouvre les aspects des politiques sectorielles ayant des retombées directes sur la vie du citoyen : la nouvelle éducation dans la société de l'information, l'environnement globalisé, la sécurité alimentaire et un système de communications et de transports efficace et sûr.

DEUXIEME ET TROISIEME PILIERS

9. Plus d'Europe dans le monde : C'est sous ce slogan que sont regroupées les initiatives de la politique extérieure de l'UE. Mis à part les priorités qui ont un profil économique plus proche du pilier communautaire (négociations commerciales à l'OMC, environnementales dans le suivi du Protocole de Kyoto, etc.) la présidence espagnole a mis en avant deux priorités traditionnellement assumées par l'Espagne : l'organisation à Madrid d'un sommet Union européenne Amérique Latine et Caraïbes (au cours duquel on pourrait signer l'accord entre l'Union européenne et le Chili, et accélérer les négociations avec le MERCOSUR), et la reprise du processus euro-méditerranéen, avec un sommet qui pourrait se réunir à Valence si les circonstances le permettent.

10. La défense commune : L'objectif est de renforcer la politique de sécurité et de défense commune en la rendant compatible avec la « spécificité du lien transatlantique »

11. et 12. L'espace européen de sécurité, de liberté et de justice. L'Espagne a joué un grand rôle dans ce domaine puisque l'Union européenne a vu son domaine élargi à la lutte contre le terrorisme de l'ETA, ainsi qu'au traitement de problèmes communs tels que l'immigration et la criminalité. Depuis le sommet de Tampere (1999), le gouvernement espagnol a patronné des initiatives telles que le mandat européen de recherche, la suppression de la procédure d'extradition et la reconnaissance mutuelle des jugements aussi bien dans le domaine pénal que civil. A ceci il convient d'ajouter une véritable politique commune d'immigration et d'asile, afin d'aboutir à la création d'un espace judiciaire commun en 2004.

La Présidence semble avoir été préparée minutieusement. Un an et demi plus tôt, le gouvernement a créé un Comité d'organisation, un large groupe auquel ont participé le ministre des Affaires étrangères, le secrétaire général de la Présidence du gouvernement et le secrétaire d'Etat pour les Affaires européennes secondés par 18 hauts fonctionnaires et par

une « unité d'appui ». Le calendrier prévoyait 72 réunions (contre 42 en 1995) et pas moins de 7 sommets. Ajoutons la réunion inédite en Espagne de tous les ambassadeurs convoqués à Madrid les 10 et 11 septembre derniers pour une réunion de coordination.

Sur le contenu de l'agenda, on observera :

- En ce qui concerne la conception de l'Union et de son avenir, le gouvernement Aznar gère les affaires en cours et s'inscrit dans le calendrier déjà établi sans nouveautés ni objectifs spectaculaire.
- Le bloc des objectifs de politique macro-économique reflète le caractère cumulatif de cette politique avec les apports successifs des différentes présidences. Le modèle de Lisbonne, fortement soutenu par le gouvernement d'Aznar, en liaison avec le gouvernement travailliste de Blair, répond aux préférences macro-économiques du PP. L'importance accordée à cet objectif ressort non seulement de l'organisation d'un sommet spécialisé au printemps (ce qui fait partie du processus de Lisbonne), mais aussi du caractère institutionnel conféré à ce Conseil de printemps, minutieusement préparé par la Commission (rapport de synthèse de 2002), le Conseil et les instances préparatoires (groupes de travail, comités de haut niveau et Coreper). N'oublions pas non plus le désir d'associer les pays candidats à l'effort de libéralisation. Notons aussi qu'au chapitre du plein emploi, l'Espagne a ajouté sa préoccupation permanente, la cohésion économique et sociale, sans insister toutefois sur sa dimension territoriale.
- C'est du côté du deuxième et du troisième pilier qu'il faut attendre les progrès les plus importants de cette présidence. Bref, il ne fait guère de doutes que ce sont les aspects de l'intégration qu'Aznar apprécie le plus qui feront l'objet de ses plus grands efforts : la libéralisation ainsi que le développement de l'espace de liberté, de justice et de sécurité.

CONCLUSION

Au cours de ces dernières années, la politique européenne de l'Espagne a pris un tournant nationaliste qui reflète à la fois le changement de sensibilité de l'opinion publique et le discours du parti qui gouverne. On l'a vu à plusieurs reprises au cours des négociations communautaires, mais rien ne permet d'avancer que le programme de travail de la Présidence espagnole 2002 soit du même tonneau. Il offre au contraire tous les signes de continuité par rapport aux présidences espagnoles antérieures et aux présidences française et belge qui ont précédé.

Il est clair par ailleurs que les événements du 11 septembre vont permettre à Aznar de faire figurer au rang des priorités européennes la lutte contre le terrorisme qui a toujours été prioritaire pour l'Espagne. Paradoxalement, le processus d'intégration européenne montre une fois de plus qu'il peut séduire même les plus réticents en leur facilitant la solution de leurs problèmes nationaux. L'Espagne en est le meilleur exemple et on serait tenté de croire que l'exercice même de la présidence a la vertu d'un mécanisme qui exalte les valeurs d'intégration et modère le nationalisme.

BIBLIOGRAPHIE

Aznar, J.M. (1995) La reforma de la Unión Europea *Política Exterior* 9:43 pags. 165-176

Aznar, J.M. y Blair, T. (2000) *El crecimiento, objetivo esencial para El Mundo* Martes, 13 de junio de 2000 <http://www.elmundo.es/2000/06/13/opinion/13N0025.html>

Aznar, J. M. (2000) Conferencia en el Instituto Francés de Relaciones Internacionales (París, 26 Septiembre 2000) <http://www.la-moncloa.es/inicio.htm>

Aznar, J. M. (2001) Discurso del Presidente del Gobierno en la entrega del Premio de la Fundación del Mérito Europeo a Viviane Reding, Bruselas, 9 de octubre de 2001 <http://www.la-moncloa.es/interv/presi/p0910010.htm>

Baixeras, J. (1996) España y el Mediterráneo *Política Exterior* 51 X pags. 149-162

BNG (2000) Política europea <http://212.51.53.188/informacion.php?rf=WEB-0650-00>

Barbé, E. (1996) De la ingenuidad al pragmatismo: 10 años de participación española en la máquina diplomática europea *Afers Internacionals* 34-35 pags. 9-29

Barbé, E. (1999) La política europea de España (Barcelona:Ariel)

Beneyto, J.M. (1999) Tragedia y razón. Europa en el pensamiento español del siglo XX (Madrid: Taurus)

Bernárdez, J. (1995) Europa. Entre el timo y el mito (Madrid: Ediciones Temas de Hoy)

Closa, C. (1998) International limits to national claims in EU constitutional negotiations: The Spanish government and the asylum right for EU citizens *International Negotiations* 3:3 pags. 389-411

Closa, C. (ed.) (2001) La europeización del sistema político español (Madrid: Istmo)
Convergencia Democrática de Catalunya (2000) Catalunya primer. Ponencia 1. 11 Congreso 10-12 Noviembre 2000. <http://www.convergencia.org/que/ponencies.html>

Crespo MacLennan, J. (2000) Spain and the process of European integration, 1957-1985 (Houndmills, Basingstoke; Palgrave) 223 pags.

Fernández Ordóñez, F. (1989) The EC Presidency experiences of Spain *European Affairs* 3 pags. 18-20

Franco, F. (1975) *Pensamiento político de Franco* vol. II (Madrid:Ed. del Movimiento)

Gillespie, R. (1996) The Spanish socialists, en Gaffney, J. (ed.) *Political parties and the European Union* (Londres:Routledge) pags. 155-169

González, F. (1988) La cohesión y la solidaridad en la construcción europea *Sistema* 86

González, F. (1992) ¿Qué podemos esperar de Maastricht? España ante la Unión Europea *Tiempo de Paz* 22 pags. 18-25

González, F. (1995/96) Pilotar Europa hacia su rumbo *Política Exterior* 48, IX pags. 14-21

Grasa, R. (1997) Política exterior y de seguridad en un año de tránsito, en *Anuario Internacional CIDOB* 1996 (Barcelona;CIDOB) pags. 29-47

Holman, O. (1996) Integrating Southern Europe. EC expansion and the transnationalization of Spain (London:Routledge)

Jáuregui, P. (1999) National pride and the meaning of 'Europe': a comparative study of Britain and Spain, in Smith, D. and Wright, S. (eds.) *Whose Europe? The turn towards democracy* (Oxford:Blackwell) pags. 257-287

Kirchner, J. (1992) Decision making in the European Community. The Council Presidency and European integration (Manchester:Manchester University Press)

Laitin, D. (1997) The cultural identities of a European State *Politics and Society* 25:3 277-302

Llamazares, G. (2000) Niza: un fracaso para España y para la UE *El País*, 22 de Diciembre de 2000

Llamazares, I. and Reinares, F. (1998) Identificaciones territoriales, ciudadanía europea y opinión pública española, in Llamazares, I. and Reinares, F. (eds.) *Aspectos políticos y sociales de la integración europea* (Valencia:Tirant lo Blanch) pags. 179-199

PNV (2000) Ponencia política. III Asamblea General. Enero 2000 <http://www.eaj-pnv.com/documentos/documentos/Ponpoli2000C.doc>

PSOE (2001) El futuro de Europa : http://www.psoe.es/NuevasPoliticass-NuevosTiempos/NuestrasPoliticass/PoliticaGeneral/EL_FUTURO_DE_EUROPA.htm

Ramírez, M. (1996) Europa en la conciencia española y otros estudios (Madrid: Trotta) 133 p.

Rodrigo, F. (1998) La política exterior española en 1997, in *Anuario CIDOB* 1997 (Barcelona) pags. 29-41

Rodríguez Zapatero, J.L. (2000) Niza o el ser de Europa *El País*, 18 Diciembre 2000

Rosa, A.; Blanco, F.; Díaz, F.; de Castro, R. (1998) Europe as a discursive resource for Spanish national identity, in Hedetoft, U. (ed.) *Political symbols, symbolic politics. European identities in transformation* (Aldershot:Ashgate) pags. 105-131

Sabá, K. (1996) Spain: Evolving foreign policy structures- From EPC Challenge to CFSP management, in Algieri, F. and Regelsberger, E. (eds.) *Synergy at work. Spain and Portugal in European foreign policy* pags. 181-206

Solbes, P.; Arias Cañete, M. and Aldecoa, F. (1988) La presidencia española de las Comunidades Europeas (Madrid:CEC) 96 pags.

Story, J. and Grugel, J. *Spanish external policies and the EC Presidency* (Bristol: University of Bristol Centre for Mediterranean Studies, Occasional Paper n. 2, 1991)

Szmolka, I. (1999) Opiniones y actitudes de los españoles ante el proceso de integración europea (Madrid: CIS)

Torreblanca, I. (1999) España y la ampliación: mito y realidad *Economía Exterior* 11 pags. 111-118

Torreblanca, I. (2001) La europeización de la política exterior española, in Closa, C. (ed.) *La Europeización del sistema político español* pags. 486-511

Touraine, A. (2001) ¿Se divide Europa? *El País* 22 Julio

ABREVIATIONS

AUE	Acte Unique européen
BNG	Bloque Nacionalista Gallego
CCAA	Comunidades Autónomas
CCOO	Comisiones Obreras (<i>Syndicat Communiste</i>)
CEOE	Confederación Española de Organizaciones Empresariales (<i>Confédération Espagnole des organisations patronales</i>)
COREPER	Comité des représentants permanents
CPE	Coopération politique européenne
CIG	Conférence intergouvernementale
CIS	Centro de Investigaciones Sociológicas (<i>Centre de Recherches Sociologiques</i>)
CiU	Convergencia i Unió
HB	Herri Batasuna
IU	Izquierda Unida
I+D	Investigación y Desarrollo (<i>Recherches et Développement</i>)
PAC	Politique Agricole Commune
PE	Parlement européen
PCE	Partido Comunista de España
PNV	Partido Nacionalista Vasco
PP	Partido Popular
PSOE	Partido Socialista Obrero Español
SPD	Parti Social-démocrate Allemand
UCD	Unión de Centro Democrático
UE	Union européenne
UEM	Union économique et monétaire
UGT	Unión General de Trabajadores (<i>Syndicat socialiste</i>)

LISTE DES "ÉTUDES ET RECHERCHES" DÉJÀ PARUES

(les plus récentes sont disponibles sur le site internet de *Notre Europe* :

<http://www.notre-europe.asso.fr/Publications.htm#Etudes>)

- ***La Convention pour l'élaboration de la Charte des droits fondamentaux : une méthode pour l'avenir ?*** (Florence Deloche-Gaudez).
Disponible en français, anglais et espagnol (décembre 2001).
- ***L'approche fédérative de l'Union européenne ou la quête d'un fédéralisme européen inédit*** (Dusan Sidjanski).
Disponible en français, anglais et allemand (juillet 2001).
- ***La présidence belge 2001*** (Lieven de Winter et Huri Türsan).
Disponible en français et anglais (juin 2001).
- ***Le débat suédois sur l'Europe*** (Olof Petersson).
Disponible en français, anglais et suédois (décembre 2000).
- ***Un élargissement pas comme les autres ... Réflexions sur les spécificités des pays candidats d'Europe Centrale et Orientale*** (Franciszek Draus).
Disponible en français, anglais et allemand (novembre 2000).
- ***Les français et l'Europe, l'état du débat européen en France à l'ouverture de la présidence française*** (Jean-Louis Arnaud).
Disponible en français, anglais et allemand (juillet 2000).
- ***Portugal 2000 : la voie européenne*** (Alvaro de Vasconcelos).
Disponible en français, anglais et portugais (janvier 2000).
- ***Le débat intellectuel finlandais sur l'Union européenne*** (Esa Stenberg).
Disponible en français, anglais et finlandais (août 1999).
- ***Le système de la réserve fédérale américaine : fonctionnement et accountability*** (Axel Krause).
Disponible en français, anglais et allemand (avril 1999).
- ***Réussir l'Union Economique et Monétaire*** (partenariat Notre Europe - Centro Europa Ricerche).
Disponible en français, anglais, allemand et italien (mars 1999).
- ***Le débat intellectuel sur l'Europe au Royaume-Uni*** (Stephen George).
Disponible en français, anglais et allemand (octobre 1998).
- ***Le Royaume-Uni dans l'Europe de demain*** (Centre for European Reform, Lionel Barber).
Disponible en français, anglais et allemand (avril 1998).

- ***L'Europe sociale. Historique et état des lieux*** (J.-L. Arnaud)
Disponible en français et anglais (juillet 1997).
- ***Les coopérations renforcées : une fausse bonne idée ?*** (Françoise de la Serre et Helen Wallace).
Disponible en français et en anglais (septembre 1997).
- ***Déficit de croissance et chômage : le coût de la non-coopération*** (Pierre-Alain Muet).
Disponible en français, anglais et allemand (avril 1997).