

Álvaro de VASCONCELOS

Il est Directeur de l'Institut d'Etudes et de Sécurité depuis le 1er mai 2007.

Démocratie européenne en action

Une Europe ouverte dans un monde bipolaire : l'expérience des présidences portugaises

Réalisée à l'occasion de la présidence portugaise de l'UE, cette étude étudie les possibilités pour l'UE de s'établir comme acteur majeur sur la scène internationale. Fondée l'expérience comme Etat-membre du Portugal, l'auteur rappelle l'importance de la politique internationale dans la vision européenne portugaise. Face à un retour de la multipolarité, l'étude examine les voies pour l'Union d'un multilatéralisme renforcé, pierre angulaire de la politique étrangère de l'UE et rappelle l'interconnexion entre sujets de politique interne et externe.

Une Europe ouverte dans un monde bipolaire : l'expérience des présidences portugaises

Álvaro de VASCONCELOS

Our Europe Unser Europa

La nostra Europa A nossa Europa

Nuestra Europa ons Europa η Ευρώπη μας

Vårt Europa L-Europa tagħha Noastrā Europa

Vores Europa A mi Europánk Naše

Evropa Nasza Europa Нашата Европа Meie Euroopa

Mūsu Europa Mūsu Eiropa Waša Euroopa

Nasa Evropa Meidan Eurooppamme

Notre Europe

www.notre-europe.eu
e-mail : info@notre-europe.eu



Une Europe ouverte dans un monde bipolaire : l'expérience portugaise

PAR ÁLVARO DE VASCONCELOS



ÁLVARO DE VASCONCELOS

Né en 1944 à Porto (Portugal), il a dirigé l’Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais (IEE), dont il est l’un des membres fondateurs, de 1981 à 2007. Il est Directeur de l’Institut d’Etudes et de Sécurité depuis le 1er mai 2007.

Au cours des dix dernières années, M. de Vasconcelos a été très impliqué dans la coordination d’EuroMeSCo, réseau euro-méditerranéen d’instituts de politique étrangère et de sécurité qui, avec ses 50 membres, fonctionne en tant que mesure de confiance et centre d’expertise dans le cadre du premier chapitre du processus de Barcelone.

Editorialiste dans la presse portugaise et internationale, il a écrit et codirigé de nombreux ouvrages, articles et rapports, notamment sur la Politique étrangère et de Sécurité commune de l’UE et sur l’ordre mondial, tels que Portugal: A European Story, La PESC: Ouvrir l’Europe au Monde, The European Union, Mercosul and the New World Order et A European Strategy for the Mediterranean.

Notre Europe

Notre Europe est un laboratoire de pensée indépendant dédié à l’unité européenne. Sous l’impulsion de Jacques Delors, l’association a l’ambition depuis 1996 de « penser l’unité européenne ».

Elle souhaite contribuer aux débats d’actualité avec le recul de l’analyse et la pertinence des propositions d’action en vue d’une union plus étroite des peuples d’Europe. Elle a également pour objectif de promouvoir l’implication active des citoyens et de la société civile dans le processus de construction communautaire et l’émergence d’un espace public européen.

Dans cette optique, Notre Europe mène des travaux de recherche, produit et diffuse des analyses sous formes de courtes notes, d’études et d’articles, et organise des rencontres publiques et des séminaires de réflexion. Ses analyses et propositions se concentrent autour de quatre thématiques :

- *Visions d’Europe : la méthode communautaire, l’approfondissement et l’élargissement de l’Union européenne, le projet européen sont une œuvre en perpétuel mouvement. Notre Europe s’efforce de tracer une voie dans la multitude des futurs possibles.*
- *La démocratie européenne en action : la démocratie se construit au quotidien.*

Notre Europe croit que l'intégration européenne concerne tous les citoyens, acteurs de la société civile et niveaux d'autorité dans l'Union et cherche donc à dégager les voies pour renforcer la démocratie européenne.

- Coopération, compétition et solidarité : « La compétition qui stimule, la coopération qui renforce et la solidarité qui unit » sont l'essence du contrat européen selon Jacques Delors. Fidèle à cette vision, Notre Europe explore et avance des solutions innovantes en matière économique, sociale et de développement durable.
- Europe et gouvernance mondiale : modèle original de gouvernance dans un monde de plus en plus ouvert, l'Union européenne a un rôle croissant à jouer sur la scène internationale et pour le développement d'une gouvernance mondiale efficace, que Notre Europe contribue à définir.

Table des matières

Introduction	P 1
I – Tradition et “Européanisation”	P 5
Elargissement : la démocratie d'abord	P 9
II – “Multilateraliser” la multipolarité	P 11
Le parcours des Présidences portugaises	P 17
Le danger d'une multipolarité européenne	P 21
III - L'interne en tant qu'externe	P 25
Annexes	P 33
Quelques repères chronologiques	P 33
‘Rattrapage’ du retard vis à vis de l'Union européenne	P 37
Déclin de l'europhilie ?	P 38

Successivement présidée par Jacques Delors (1996-2004), Pascal Lamy (2004-05), et Tommaso Padoa-Schioppa (depuis novembre 2005), Notre Europe vise une stricte indépendance de pensée et œuvre dans le sens du bien public. C'est pourquoi l'ensemble de ses travaux est accessible gratuitement via son site Internet, en français et en anglais : www.notre-europe.eu

Introduction

Lors de l'ouverture de la Présidence portugaise de l'UE en 2000, j'avais écrit un article intitulé « Portugal 2000 : la voie européenne » pour l'Association *Notre Europe*, alors dirigée par son président fondateur, Jacques Delors. Ce texte¹ reste d'actualité : la voie européenne du Portugal, officiellement inaugurée en 1986, demeure pour l'essentiel inchangée. Des mutations bien plus profondes se sont depuis lors opérées dans le monde. Afin de leur faire face, l'Union européenne – et le Portugal parmi ses membres – a cherché à établir des systèmes de gouvernance régionaux et globaux dans un contexte difficile où prévalait l'unilatéralisme. Plutôt que d'essayer une remise à jour qui risquerait de ne rien apporter de neuf, il me semble plus utile de développer maintenant la vision du monde de la part du Portugal en tant qu'État membre de l'UE, ou plutôt la vision que le Portugal européen a du rôle de l'Europe dans le monde et de sa propre contribution à ce rôle.

Traduction française de Marie-Laure Cordara

Cet article peut alors être lu comme une sorte d'épilogue de la voie européenne. Passant en revue l'expérience portugaise en matière d'intégration européenne,

¹ Álvaro de Vasconcelos, « Portugal 2000 : la voie européenne », *Notre Europe, Études et recherches* 9, Paris, janvier 2000. Disponible en portugais, français et anglais sur www.notre-europe.eu.

il cherche à savoir comment l'Europe – qui s'est étendue, depuis 2000, à douze nouveaux pays et qui se trouve sur le point de mettre en œuvre la réforme de ses institutions – pourrait assumer ses responsabilités globales de façon plus efficace. Par exemple, comment l'Union peut-elle raccorder la gouvernance multilatérale à son réseau de relations bilatérales avec les « vieilles » et les « nouvelles » puissances mondiales ? Sous la courante présidence portugaise, des sommets de l'Union avec le Brésil, la Chine, l'Inde et la Russie sont planifiés, à l'instar du deuxième sommet avec l'Union africaine qui a spécialement été programmé pour coïncider avec la toute récente présidence du Portugal. En plus de présider aux dernières retouches du Traité de réforme, susceptible d'apporter d'importants changements dans l'architecture institutionnelle de la politique étrangère de l'UE, le Portugal devra conduire cette série de sommets. Sa présidence est dès lors véritablement globale, ce qui est important afin de promouvoir une vision de la gouvernance internationale forgée grâce à la pleine implication des puissances dites émergeantes.

Défenseur d'une « Europe ouverte », le Portugal se trouve dans une position de choix pour relever ce défi. Il est temps, tandis que l'on entrevoit la fin des présidences nationales rotatives sur la scène de la politique étrangère, d'évaluer les contributions à la performance de l'Union de pays dotés de solides liens extra-européens. Il s'agit d'une dimension à garder à l'esprit et à intégrer dûment par le prochain « ministère des affaires étrangères de l'UE », quel que soit le nom qui viendra à être attribué à cet organe. Il n'est pas indifférent (bien au contraire, en réalité) de savoir comment les relations traditionnelles, les spécificités des contextes historiques et les expériences humaines, telles qu'en matière d'émigration/immigration, peuvent contribuer à la politique étrangère commune de l'UE. Comment, alors, l'Union peut-elle « européaniser » des politiques éminemment nationales, les fondre en une politique européenne, puis les transformer en des atouts des relations extérieures de l'UE ? Comment l'Europe peut-elle devenir « globale », préserver ses valeurs fondatrices, rendre véritablement européen un héritage tissé par le temps de façon bigarrée, sans partir dans des envolées fantaisistes voire néo-coloniales ? Comme Jürgen Habermas et Jacques Derrida l'ont signalé dans leur plaidoyer pour une Europe unie dotée d'une politique étrangère commune, la « conscience européenne » n'est pas seulement née du rejet de guerres fratricides, mais aussi de celui de la domination coloniale : « Chacune

des grandes nations européennes a connu un moment d'impérialisme et, plus important encore dans notre contexte, a dû faire face à l'expérience que constituait la perte de son empire (...) à partir de la perspective du vaincu, à se percevoir dans le rôle douteux de ces vainqueurs auxquels il est demandé des comptes pour ce qu'ils ont fait en l'occurrence. Cette expérience du déclin a été, dans la plupart des cas, liée à la perte des empires coloniaux. »² Les Portugais, qu'Eduardo Lourenço a qualifiés de « superlativement européens », partagent bon nombre des dilemmes de chaque État européen en raison des particularités de leur histoire récente, notamment de leur passage du colonialisme et de l'isolationnisme à un fort engagement européen ; de la dictature à la sortie ardue du sous-développement ; de la diaspora à la réception de milliers de migrants. Pour ces raisons parmi d'autres, l'expérience portugaise est essentielle pour comprendre comment la politique internationale de l'UE peut gagner en substance et en efficacité et bénéficier de la vision et de la contribution des États membres.

Dans la première partie de cet article, avec un recul sur l'appartenance à l'UE qui remonte à plus de 20 ans, la façon dont les questions internationales s'imbriquent dans la pensée portugaise sur l'Europe est examinée, en plaçant un accent particulier sur la question de l'élargissement. La deuxième partie, à la lumière de la réemergence de la multipolarité, tend à déterminer comment la présidence et l'Union peuvent réaffirmer le multilatéralisme, pierre de touche stratégique de la politique étrangère de l'UE. La troisième section aborde « l'interne en tant qu'externe », soit le caractère nécessairement international de ce qui se passe à l'intérieur de l'UE, dont l'influence globale dépend en grande mesure de sa configuration interne. Finalement, un appendice fournit quelques repères utiles à la compréhension de la trajectoire européenne du Portugal.

² Jacques Derrida et Jürgen Habermas, « Europe : plaidoyer pour une politique extérieure commune », *Libération*, 31 mai 2003.

I Tradition et « européanisation »

Il est utile de rappeler que le Portugal a adhéré à l'UE pour des raisons essentiellement politiques : la consolidation de la démocratie et la recherche dans le « retour à l'Europe » de ce que Mário Soares a appelé un « nouveau destin » en mesure de remplacer l'Empire perdu dans des guerres coloniales peu glorieuses. Certains secteurs traditionalistes et isolationnistes qui ont conservé une certaine influence dans le Portugal moderne, prétendaient qu'en raison de son adhésion à l'UE le Portugal se verrait amputé de ses relations traditionnelles « spéciales ». Tout au moins, il serait obligé de faire face à la concurrence de ses partenaires européens dans le dénommé « monde lusophone ». Les deux partis³ qui ont partagé ou alterné au pouvoir depuis 1985, cependant, voient l'adhésion comme un atout puissant permettant de renforcer les relations bilatérales, notamment avec les pays de la Communauté des pays lusophones connue sous le sigle CPLP.⁴ La plupart des leaders et intellectuels de ces pays partagent ce point de vue. Selon le sociologue brésilien Hélio Jaguaribe, c'est en raison de son appartenance à «la CEE et en raison de son appartenance à l'univers culturel luso-brésilien, [que] le Portugal ouvrira la

³ Le Parti social-démocrate (PSD) et le Parti socialiste (PS) dont l'ensemble des voix aux élections législatives avoisinent 75% du suffrage.

⁴ La Communauté (Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, CPLP) a été établie en juillet 1996 par sept pays (Angola, Brésil, Cap Vert, Guinée-Bissau, Mozambique, Portugal et S. Tomé et Principe), qui ont par la suite été rejoints par le Timor oriental en mai 2002.

porte à un espace important au sein de la Communauté [européenne] pour le Brésil et, par extension, aux partenaires latino-américains du Brésil »⁵.

Pour sa part, la CEE a reconnu les apports du Portugal en matière de politique étrangère européenne, comme en témoigne la déclaration faite lors de la cérémonie d'adhésion : « les liens historiques, culturels et économiques du Portugal avec l'Amérique latine, l'Afrique et l'Asie constituent une contribution importante à l'action dans laquelle la Communauté s'est engagée en vue de créer les bases d'un nouvel équilibre et de nouvelles opportunités pour la paix, particulièrement dans les domaines de plus grande tension internationale. »⁶

Vingt années plus tard, il est clair que le Portugal – et l'Espagne – ont œuvré au resserrement des liens entre l'Europe et l'Amérique latine. En effet, l'Amérique latine figure en tête des priorités des deux pays en matière de politique étrangère avec une constance qui ne saurait être influencée par l'orientation politique des gouvernements sur les deux rives de l'Atlantique. Le Brésil et l'Afrique ont toujours représenté une priorité du Portugal, très présente lors de chaque présidence de l'Union, notamment de la plus récente. Comme le premier ministre José Sócrates l'a déclaré devant le Parlement européen, le Portugal espère apporter « une contribution spéciale pour enrichir la politique étrangère européenne » en promouvant, non sans avoir eu à vaincre une certaine résistance de la part de ses pairs, le sommet UE-Brésil. Le sommet avec l'Union africaine représente également une priorité, le Portugal ayant déployé de gros efforts pour qu'il se concrétise. À l'instar du tout premier sommet avec le Brésil, la tenue du sommet UE-Afrique sous présidence portugaise ne relève pas d'une simple coïncidence de calendrier. Le premier sommet UE-Afrique s'était tenu au Caire lors de la deuxième présidence portugaise, en 2000, et il a dès lors été convenu d'attendre que Lisbonne assume à nouveau la présidence pour concrétiser une deuxième réunion au sommet. Le Portugal s'est beaucoup investi pour la mise en œuvre d'un partenariat stratégique UE-Afrique, en estimant par ailleurs – et l'affirmant publiquement à plusieurs reprises – qu'une vision de l'Afrique fragmentée en des « domaines réservés » où certains pays européens se concentreraient sur des pays ou sous-régions du continent africain au détriment d'une « perspective UE-Afrique » globale devrait être abandonnée.⁷

5 Hélio Jaguaribe, "Portugal e Brasil perante a integração europeia", *Estratégia* 6, Lisbonne, 1989.

6 Discours du ministre italien des affaires étrangères et président du Conseil européen en exercice, Giulio Andreotti, lors de la signature de l'acte d'adhésion, 12 juin 1985.

7 Cette affirmation, notamment exprimée par le secrétaire d'État aux affaires étrangères et à la coopération, João Gomes Cravinho, revient régulièrement dans le discours de la présidence portugaise au sujet du sommet UE-Afrique.

Cette perspective de l'intérêt national en tant que composante d'un intérêt commun bien plus large dicte l'attitude d'un grand nombre quant au rôle du Portugal en Europe et dans le monde. Bien que le Portugal poursuive évidemment des buts s'inscrivant dans sa propre politique étrangère, ce premier les considère comme s'intégrant dans un « intérêt général européen ».

Le Portugal a en effet contribué à la politique étrangère européenne, mais l'inverse est également vrai ; de par sa présence en Europe, une nouvelle dimension s'est greffée à sa politique étrangère qui prend une ampleur de plus en plus importante : les enjeux méditerranéens, et plus particulièrement les relations avec le Maghreb, avec lequel le Portugal a de liens historiques, font l'objet d'un « intérêt propre » croissant qui s'explique aussi bien par les intérêts économiques de taille qui sont également en jeu. Avant l'adhésion, le Maghreb comptait peu parmi les priorités de politique étrangère du Portugal ; il semblait en effet qu'il était trop risqué de s'intéresser aux questions méditerranéennes en raison du rôle joué par la base aérienne des Lajes aux Açores dans les opérations américaines au Moyen-Orient. C'est en vertu de son appartenance à l'UE que le Portugal s'est rapproché des autres pays d'Europe du Sud en attachant davantage d'importance aux relations euro-méditerranéennes. Ceci est particulièrement évident dans l'engagement du Portugal au sein du Processus de Barcelone. La place toujours plus proéminente accordée aux relations avec la Méditerranée fournit un clair exemple d'europeanisation de la politique étrangère portugaise. Enfin, le processus d'europeanisation a insufflé une nouvelle vie aux relations extérieures « traditionnelles ».

Il a fallu attendre l'effet d'appartenance à l'Union, particulièrement dans les années 90, pour que les relations historiques avec des régions extra-européennes s'intensifient. Ces dernières années, le Portugal a participé à toutes les principales initiatives européennes, aussi bien sous l'égide de l'UE que de l'Otan. Elle a déployé des forces significatives dans l'opération des Nations unies au Timor oriental, démontrant sa volonté d'associer les « priorités nationales » de politique étrangère à la composante de sécurité où elle est indispensable. Il en est allé de même des priorités « européennes » de la Bosnie au Kosovo, de l'Afghanistan au Liban. Nous sommes loin des hésitations initiales et de la crainte du « choix déchirant » entre l'Union et l'Otan, relevant de la dichotomie « européenisme » « atlantisme », pouvant se résumer en l'alignement automatique sur les

États-Unis. Celui-ci a toutefois été entaché, dans le discours gouvernemental, lors de l'invasion américaine de l'Irak en 2003, qui a durement été critiquée, en privé, par plusieurs officiers de haut rang, démontrant à quel point ils s'étaient européanisés.

Le virage unilatéraliste du XXI^e siècle a suscité une grande perplexité au Portugal, similaire à celle de l'Europe, et a sérieusement affecté l'équilibre euro-atlantique qui préside, par norme, à la politique étrangère du Portugal, reflet et composante de la stabilité que l'Union européenne cherche elle-même à maintenir dans sa relation avec les États-Unis. Lorsque cet équilibre se rompt au détriment de l'unité et de la solidarité européennes, comme cela a été le cas lors de l'intervention en Irak, les politiciens portugais se trouvent dans une situation difficile et leurs choix ne sont pas toujours consensuels. Ces hésitations et perplexités traduisent elles aussi une « européanisation ».

Les relations traditionnelles avec les espaces extra-européens, surtout à partir des années 90, ont gagné un nouveau souffle et une nouvelle substance politique et économique. Les relations avec le Brésil, qui se sont limitées à la sphère culturelle pendant des décennies, ce pays ayant été la principale destination des immigrants portugais pendant la première moitié du XX^e siècle, sont devenues l'une des principales – sinon la principale – source d'internationalisation économique du Portugal. Les craintes que l'appartenance du Portugal à la CEE puisse éroder ses relations avec le Brésil se sont révélées infondées et nombre de ceux qui voyaient une forte dichotomie entre l'Europe et l'Atlantique ont dû admettre qu'ils s'étaient leurrés. Un élan péninsulaire a intensifié les relations économiques et politiques entre l'Union et l'Amérique latine. La première réunion ministérielle entre la Communauté européenne et le marché commun du Sud, connu sous le nom de Mercosul, s'est tenue sous la présidence portugaise de 1992, tandis que l'UE voyait ce dernier comme un partenaire stratégique qui a partiellement mis en exergue le modèle de régionalisme de l'Europe, qui repose sur l'« intégration profonde ».

Le Portugal et l'Espagne ont ouvert plusieurs « cercles » de coopération avec l'Amérique latine qu'ils ont résolument placés dans une perspective européenne, comme c'est le cas du processus du sommet ibéro-américain, dont le secrétariat

fonctionne à Madrid. Cependant, l'engagement des deux pays ibériques envers l'Amérique latine (leur action au sein de la Commission européenne et l'accent placé sur l'Amérique latine sous leurs présidences respectives) a été insuffisant pour consolider une relation stratégique entre l'UE et le Mercosul. L'accord-cadre conclu en 1995 n'a jamais conduit à l'accord de libre-échange annoncé qui a fini par se retrouver dans les mêmes eaux troubles que celles où s'est perdu le cycle commercial de Doha. Cet exemple illustre les limites du rôle des « champions nationaux » : le Portugal et l'Espagne ont effectivement influencé la politique de l'UE envers l'Amérique latine en faisant grimper la région dans l'ordre des priorités de l'Union. Le soutien de nombreux autres États membres aurait toutefois été nécessaire. Une paix relative dans la région et le contexte de craintes exacerbées qui a fait suite au 11 Septembre ont fait chuter l'Amérique latine dans l'ordre de ces priorités. Le report indéfini d'un accord de libre-échange avec le Mercosul a coupé l'élan lors de la réunion des ministres des affaires étrangères à Guimarães et les espoirs d'un partenariat stratégique se sont évanouis (en réalité, le Portugal et l'Espagne et plusieurs autres pays étaient ambivalents sur l'impact que cet accord pourrait avoir sur la Politique agricole commune). Comme cet exemple le montre, cependant, pour autant que la plupart des États membres de l'Union « européanisent » leurs points de vue, s'ils sont incapables d'entraîner d'autres États avec eux, l'« européenisme » de leurs actions se voit dilué.

Élargissement : la démocratie d'abord

Si un pays soutient clairement le futur élargissement de l'Union aujourd'hui, c'est bien le Portugal. Pour ses leaders proeuropéens (au sein des partis socialiste et social démocrate, le PS et le PSD), s'opposer à l'élargissement relèverait presque d'une hérésie au vu de l'histoire récente du Portugal. Si une certaine hésitation est parfois montrée, le soutien de l'élargissement prévaut. Divers leaders politiques étaient initialement réticents quant à l'élargissement à l'Est, dès lors qu'ils craignaient une perte d'intérêt de l'Europe à l'égard du Sud et, par-dessus tout, une concurrence acharnée pour les fonds européens. Les organisations de la société civile et une partie de l'entrepreneuriat ont vu juste dès le départ. Lorsque les pays de l'AELE avaient adhéré en 1995, la réaction, dictée par une attitude

d' « europrudence » influente au Portugal, avait été différente : le Portugal avait été membre de l'AELE, il s'agissait de petits pays prospères. L'opposition à l'adhésion des nouvelles démocraties de l'Est, marginalisée lors de la présidence de 2000, a rapidement été vue comme non viable : l'ouverture portugaise est le fruit de la conscience de combien l'adhésion peut être importante pour consolider la démocratie et promouvoir le développement. L'élargissement de l'Union aux frontières du continent européen est considéré comme l'aspect le plus significatif de la politique étrangère de l'Union et la plus importante et originale contribution de l'UE à la paix dans le monde. En effet, « l'inclusion démocratique » est la « méthode européenne » par excellence. Elle explique le magnétisme de l'Europe, particulièrement parmi les États du voisinage qui veulent « se joindre au club ».

Cette vision apparaît clairement dans le fort soutien des leaders proeuropéens à l'adhésion de la Turquie. Selon les propos du ministre des affaires étrangères Luís Amado, « l'attraction positive de l'UE peut générer un cycle vertueux qui ancrera solidement [la Turquie] à l'Europe, nous avons pris l'engagement de négocier avec la Turquie et nous devons honorer cet engagement de bonne foi. »⁸ Le concept d'une Europe ouverte fondée sur l'unité dans la diversité est inhérent au discours des Portugais « européistes ». L'appartenance de la Turquie consoliderait une Europe diverse, apte à intégrer un pays à majorité musulmane. Pour sa part, la Turquie deviendrait un modèle de démocratie et de paix dans la région où toutes deux font grandement défaut. D'après l'ancien président portugais Jorge Sampaio, « Il y a ici un véritable enjeu pour l'Europe : avec la Turquie, l'Europe sera mieux à même de dialoguer avec ; sans elle, il est fort à parier que les deux continents seraient appelés à se tourner le dos. »⁹

Le futur d'une « Europe ouverte » dépend en grande mesure de savoir si la Turquie viendra ou non à rejoindre l'UE une fois strictement remplies toutes les conditions de l'adhésion. L'adhésion de la Turquie affecterait par ailleurs le degré de magnétisme de l'Union ainsi que la capacité de cette dernière à agir et influencer les autres dans un monde toujours plus multipolaire, monde qui pourrait bien devenir le théâtre de l'équilibre instable des grandes puissances.

⁸ Luís Amado, "Packed Agenda", The Parliament Magazine 249, 2 juillet 2007.

⁹ Jorge Sampaio, « Voies vers la démocratie et l'inclusion dans la diversité », intervention lors de la conférence annuelle d'EuroMeSCo, Istanbul, 5-7 octobre 2006.

II - « Multilatéraliser » la multipolarité

La troisième – et très probablement dernière – présidence portugaise de l'Union se tient dans un contexte international bien différent de celui qui a prévalu lors des présidences précédentes, en 1992 et 2000. En 1992, des espoirs se fondaient autour d'un nouvel ordre international post-souverain. En 2000, tandis que l'ère de George Bush et de Clinton touchait à sa fin, le monde vivait encore sous l'unipolarité issue de la fin de la guerre froide, celle de l'« hégémonie bénigne » sans contestation de l'« hyperpuissance » américaine. On pensait alors que le système international traversait une transition vers le multilatéralisme et le multirégionalisme à l'europeenne.

Depuis lors, l'Europe a été forcée de reconnaître que ses partenaires stratégiques, ceux-là même qu'elle espérait voir œuvrer à un ordre mondial multilatéral, ne pourraient désormais se borner aux Etats-Unis et aux projets d'intégration régionale : bâtir l'ordre mondial implique forcément que d'autres puissances soient incluses dans le calcul. Indépendamment de ce que l'on peut penser du rôle mondial des États-Unis aujourd'hui, l'Europe doit poursuivre des relations de même niveau, d'abord avec la Chine et l'Inde, et, à un degré différent, le Brésil et l'Afrique du Sud, sans oublier la Russie, avec ses insistantes prétentions de « grande puissance »

appuyées aussi bien sur l'armement que sur l'énergie. Parmi les événements les plus notables du programme de la présidence portugaise de l'UE – auxquels le Portugal était particulièrement attaché – se trouvaient les sommets bilatéraux avec le Brésil, la Russie, l'Inde et la Chine (les pays BRIC, selon l'acronyme récemment inventé). Venait ensuite le sommet « bi-continentale » avec l'Union africaine, là où coexistent des processus d'intégration régionale plus ou moins consolidée ainsi que des « cercles » de coopération spéciaux de l'UE. Avec ces sommets, l'Union a montré qu'elle reconnaissait la multipolarité du monde.

La façon dont l'Union fait face à la multipolarité au XXI^e siècle et dont elle organise son réseau de « partenariats stratégiques » ne reflète pas une recherche d'alliés pour contrebalancer le pouvoir des États-Unis, mais plutôt le constat que sans les puissances dites « émergeantes » les problèmes internationaux majeurs, particulièrement les questions économiques, commerciales et financières ainsi qu'humanitaires et sécuritaires, ne peuvent pas être utilement abordés. En témoigne le rôle central de la Chine dans le contexte nord-coréen, celui du Brésil sur toutes les questions de l'Amérique du Sud et centrale, celui de la Russie vis-à-vis de l'Iran ou encore l'importance de tous ces pays en termes énergétiques et environnementaux. Comme Nicole Gnesotto le souligne : « L'Ouest sans le reste est devenu étonnamment impuissant. »¹⁰

La gestion de la multipolarité, qui peut être ramenée en partie à la gestion des rapports avec les grandes puissances, est particulièrement cruciale pour l'Union dans la mesure où il ne s'agit pas d'une question extra-européenne, mais de trouver des solutions à des problèmes affectant ce que l'Europe considère comme sa « région ». En d'autres termes, parler de l'Union en tant que « puissance régionale » revient au même que de parler d'une « puissance internationale » dès lors que la « région » que constitue l'Europe est d'une telle portée que ses défis sont globaux et au cœur des préoccupations de la communauté internationale. La Russie, les pays du Caucase et ceux du Moyen-Orient appartiennent au voisinage de l'UE. La Turquie, qui est en procédure de négociation d'adhésion, a quant à elle l'Iran, l'Irak et la Syrie comme voisins. Pour l'Europe, de la même façon que l'interne est externe, le régional est international.

10 Nicole Gnesotto, « La sécurité dans un monde post-occidental », *Esprit*, mai 2007.

Les grandes puissances doivent cependant assumer les responsabilités globales que leur statut ou leur ambition devraient leur conférer, notamment en contribuant à un ordre international plus juste, davantage apte à réguler la globalisation et, par-dessus tout, à faire face au désordre global qui règne toujours. L'impuissance de la communauté internationale face à la pauvreté, aux catastrophes humanitaires et environnementales, à la dégradation et aux conflits – du Darfour au Moyen-Orient – relève certes, tout d'abord, de l'abandon de la diplomatie multilatérale par les États-Unis. Elle résulte également, cependant, d'un manque d'efforts de la part des autres grandes puissances.

Ces dernières années, l'unilatéralisme armé, tel qu'illustré par la tragédie irakienne ou la guerre au Liban, a perdu toute crédibilité. Nous sommes toutefois loin d'assister au triomphe du multilatéralisme efficace qui constitue la pierre de touche de la Stratégie européenne de sécurité. Nous sommes plus proches d'un « unilatéralisme inefficace » que d'un « multilatéralisme efficace », puisque trop insuffisamment pratiqué. Ceci est particulièrement manifeste au Moyen-Orient, avec le conflit israélo-palestinien notamment, en dépit du fait que le règlement de celui-ci, comme le postule la Stratégie européenne de sécurité, « constitue pour l'Europe une priorité stratégique » d'un tel ordre qu'en « l'absence d'un tel règlement, il n'y aura guère de chances de résoudre les autres problèmes du Moyen-Orient. L'Union européenne doit rester engagée et disposée à consacrer des ressources à ce problème jusqu'à ce qu'il soit résolu. »¹¹

Il est difficile, voire impossible, de résoudre les problèmes internationaux clés de façon durable sans compter sur l'appui des États-Unis. Les responsables gouvernementaux, tout comme les dirigeants de l'opposition proeuropéenne au Portugal, sont conscients de ce fait. L'actuelle faiblesse et le manque de crédibilité des États-Unis sont vus comme les causes fondamentales de l'affaiblissement du multilatéralisme. Les Portugais sont, d'une manière générale, favorables à un ordre multilatéral. Après une attitude initialement passive qui consistait à défendre les « petits États » de l'empêtement des plus grands, un grand nombre estime aujourd'hui que sans un multilatéralisme efficace, il sera impossible de résoudre les problèmes globaux. Malgré le soutien du gouvernement du PSD à

11 « Une Europe sûre dans un monde meilleur », Stratégie européenne de sécurité adoptée par le Conseil de sécurité, le 12 décembre 2003.

l'égard de l'intervention en Irak (à laquelle s'opposait le parti socialiste), il existe aujourd'hui un consensus sur l'impact déstabilisant de cette action sur la région et l'ordre international.

D'après la vision européenne, le multilatéralisme efficace devrait impliquer l'imposition de limites à la souveraineté de l'État et la communauté internationale devrait intervenir pour protéger les droits fondamentaux des citoyens où que ce soit. Ceci se rapproche du concept du nouveau multilatéralisme développé dans un cadre luso-brésilien¹², qui a également souligné le rôle important du régionalisme pour la consolidation de la démocratie et la résolution de crises régionales. Toutefois, la Chine, l'Inde et la Russie sont des États affichant une posture de « forte souveraineté » et un concept du multilatéralisme bien plus conservateur. Plus qu'un mode de gouvernance internationale partagée ou un instrument destiné à résoudre les problèmes internationaux clés, le multilatéralisme représente, pour eux, un instrument visant à contenir les plus puissants (notamment les États-Unis et l'UE). Pour être efficace, le multilatéralisme doit cependant faire davantage que de protéger la souveraineté et l'indépendance des États, il doit être capable de résoudre des crises. La multipolarité peut affaiblir le multilatéralisme efficace. Pour savoir si c'est le cas, nous devons simplement nous demander si l'intervention au Kosovo pour prévenir des crimes contre l'humanité serait possible aujourd'hui ou alors comment la Russie et la Chine réagiraient devant elle. Le Brésil (et avec lui l'Amérique latine) est le plus engagé des pays BRIC (Brésil, Russie, Inde et Chine) envers le multilatéralisme. Même si le penchant multilatéraliste du Brésil est traditionnellement une façon de contrecarrer le pouvoir du géant au Nord, il y a toutefois une évolution vers une vision plus proche du multilatéralisme efficace, comme l'a montré sa participation aux missions de maintien de la paix en Haïti et diverses initiatives pour combattre la maladie et la pauvreté pandémique ou pour promouvoir une vision multilatérale des questions énergétiques.

L'émergence de nouvelles grandes puissances s'accompagne de leur volonté de s'affirmer au niveau mondial, souvent au détriment des efforts fournis en matière d'intégration régionale. Le régionalisme, un des aspects les plus prometteurs de l'évolution de la politique internationale dans les années 90, se trouve en crise en

12 Voir notamment *The New Multilateralism*, rapport élaboré par Alexandra Barahona de Brito et Álvaro de Vasconcelos, Forum euro-latino-américain, Lisbonne, IEI, octobre 2001.

raison de la multipolarité et de la tendance concomitante au bilatéralisme. C'est au cours de la première présidence du Portugal qu'ont été jetées les fondations d'une coopération politique entre l'Union et le Mercosul, avec la réalisation de la première réunion ministérielle CE-Mercosul mentionnée plus haut. Cette initiative a été saluée au Portugal comme l'inauguration d'un multilatéralisme basé sur le régionalisme, un processus susceptible d'humaniser la globalisation et de consolider la démocratie et la paix. Symptomatiquement, quinze ans plus tard, l'objectif n'est plus de considérer le projet d'intégration sud-américain comme prioritaire, mais plutôt, de l'avis des leaders portugais, d'aider le Brésil à assumer un rôle global en tant que pays phare de l'Amérique latine. Le soutien du Portugal à l'égard de la demande du Brésil d'un siège permanent au sein du Conseil de sécurité de l'ONU s'est d'ailleurs inscrit dans cette démarche.

Tandis qu'un monde multipolaire émerge, l'UE est confrontée au dilemme de reconnaître que la distribution internationale du pouvoir est extrêmement fluide (exigeant que les relations spéciales avec des « pôles », en herbe ou confirmés, puissent entrer en jeu) et à celui de parvenir à promouvoir un multilatéralisme efficace sans ignorer le régionalisme. Afin de concilier ces besoins ambivalents, il s'impose de faire la lumière sur l'actuelle situation internationale et de définir un plan d'action se pliant aux valeurs fondatrices de l'UE. Les paroles du premier ministre portugais devant le Parlement européen ont su saisir la perplexité ressentie par plusieurs leaders européens face à l'actuelle situation internationale : « nous vivons dans un monde changeant que nous ne comprenons pas encore pleinement. »¹³ L'un des aspects cruciaux de ces changements réside en la difficulté de l'Union à établir des partenariats effectifs avec des puissances comme la Chine ou la Russie, lorsque celles-ci opèrent selon une conception réaliste des relations internationales et voient le multilatéralisme, dans une perspective traditionnelle, comme un moyen de contenir le pouvoir d'autres acteurs majeurs, particulièrement les États-Unis.

Il est essentiel qu'un débat politique sur la multipolarité et le multilatéralisme soit lancé. L'Union européenne ne doit pas confondre les deux : la multipolarité tend vers une sphère internationale plus complexe où le terme unipolarité ne servirait

13 Discours du premier ministre portugais José Sócrates, lors de la présentation du programme de la présidence portugaise devant le Parlement européen, 11 juillet 2007.

plus pour expliquer la distribution du pouvoir au niveau international. L'unipolarité n'a d'ailleurs peut-être jamais existé : les limites de la puissance américaine étaient déjà claires avant l'intervention en Irak. Le terme multipolarité se rapporte donc à l'émergence d'une pluralité d'acteurs globaux qui limitent la puissance des États-Unis et celui des autres « pôles ». Plus concrètement, le terme fait référence à l'essor de la Chine aussi bien qu'à celui de l'Inde, à un nouvel activisme russe et à l'importance croissante d'acteurs tels que le Brésil, particulièrement dans la sphère du commerce international. L'existence d'une nouvelle réalité multipolaire est reconnue au Portugal, notamment dans la littérature spécialisée.

Certains dirigeants politiques, particulièrement en Chine et en Russie, mais aussi en Europe, attribuent une dimension normative à la multipolarité, car l'équilibre des pouvoirs multipolaires et la construction d'alliances servent selon eux à contrebalancer la puissance américaine. L'UE a délégitimé la politique de puissance sur le continent européen et ne peut donc pas la prôner à l'échelle globale, même sous prétexte d'un multilatéralisme faible. Elle ne peut pas non plus défendre l'unipolarité, dès lors qu'elle conduirait inévitablement à l'unilatéralisme. Il est clair que ni les défenseurs d'une alliance multipolaire ni ceux du monde unipolaire n'ont été capables d'empêcher l'erreur historique que constitue la guerre en Irak.

L'UE est un acteur international unique, non pas parce qu'elle pourrait devenir une superpuissance, mais parce qu'elle opère selon les valeurs de la démocratie, de la paix, de la solidarité et de l'association entre les États. Entité multilatérale la plus avancée, elle est vue par la plupart des pays et par de vastes secteurs de la population des grandes puissances comme un modèle, mutatis mutandi, qu'ils aimeraient voir gouverner la politique internationale. C'est la raison pour laquelle Celso Lafer a qualifié l'UE de « bien international public. »¹⁴ Par-dessus tout, il s'agit d'un modèle pionnier, ayant, par exemple, décisivement contribué à l'intégration démocratique d'une grande part du continent européen. Il est reconnu que le soutien de l'UE à un multilatéralisme efficace, même si elle n'est pas toujours cohérente dans la poursuite de cet objectif, fait partie intégrante de son identité. Le succès relatif des initiatives multilatérales telles que le Protocole de Kyoto et la Cour pénale internationale. Si leur réussite est restée partielle, c'est précisément

¹⁴ Celso Lafer, "A União Europeia, 50 Anos – as lições do passado e os desafios do futuro", *Mundo em Português* 64, mai-juin 2007.

parce qu'elles n'ont pas reçu le soutien des grandes puissances, les États-Unis, la Chine et la Russie qui ont refusé d'accepter des contraintes multilatérales sur leur pouvoir militaire ou leur croissance économique.

Le parcours des présidences portugaises

C'est dans ce contexte de multipolarité émergeante que l'Union, sous présidence portugaise, devait aborder certaines questions internationales cruciales. Tandis que les thèmes dominants de la politique étrangère et de sécurité en 1992 et 2000 étaient avant tout européens, en 2007 les enjeux sont orientaux, africains, mondiaux. La devise de la présidence, « Une Union plus forte pour un monde meilleur » est globale, alors que la devise de 1992 « vers l'Union européenne » était davantage tournée vers l'intérieur.

Sous la présidence de 1992, les Portugais « découvraient » l'Union européenne. Cela a permis aux élites plus « provinciales » d'accepter l'intégration et de se libérer de complexes qui avaient engendré une identification à l'euroscepticisme britannique. Au cours de la présidence de 2000, l'Europe a découvert le Portugal. Le premier ministre d'alors, António Guterres, est devenu une figure de proue du Conseil européen et a été vu comme un possible futur président de la Commission : un Portugais a en effet pourvu ce poste, non pas le leader du parti socialiste, mais celui du parti social-démocrate, José Manuel Barroso. L'élection de Barroso peut être vue comme l'aboutissement du processus d'intégration portugaise en Europe, qui a commencé sous la présidence de 1992 avec Cavaco Silva et s'est poursuivi sous Guterres. Ce cheminement a placé le Portugal, parfois à pas trop timides, au cœur de l'Europe. En conséquence de son expérience et de sa préoccupation quant au rôle des États au sein de l'Union, le Portugal a développé sa propre vision de l'intégration et du soi-disant « véritable fédéralisme » : ceci implique non pas le soutien à un super État européen « à l'américaine », mais plutôt une gouvernance reposant sur la double légitimité des États et des citoyens et guidée par le principe de la solidarité, à la base de la dénommée « Stratégie de Lisbonne ». En ce qui concerne l'identité internationale de l'Union, le terme « intégration ouverte » résume l'expérience portugaise d'ouverture au monde extérieur,

bien sûr, mais aussi de l'ouverture découlant de son soutien à la démocratie et à la diversité¹⁵. Il s'agit de l'expérience en matière d'intégration européenne que Barroso a apportée avec lui à la Commission. En ces temps difficiles, elle peut être particulièrement utile à l'Europe et au Portugal.

La réforme du Traité constitue évidemment une question centrale, mais la présidence de 2007 peut également être l'occasion de découvrir le rôle européen du Portugal : ce sont les circonstances qui l'imposent. Comme nous l'avons vu, les deux premières présidences ont gravité autour de questions européennes : en 1992, il était urgent pour l'Union d'après Maastricht de mettre fin aux guerres des Balkans, de contenir le courant nationaliste serbe et de protéger les Bosniaques. En 2000, la principale préoccupation était de promouvoir une nouvelle société de l'information pour soutenir la stratégie de développement. Cela a donné lieu à la Stratégie de Lisbonne, dont le but annoncé était de permettre à l'UE d'atteindre le niveau de développement et le degré de compétitivité des États-Unis d'ici à 2010, sans menacer la cohésion ni détruire le modèle social européen.

La présidence de 2000, qui a coïncidé avec la dernière année du mandat de Clinton, a également été à « l'heure de l'Europe ». En raison d'une volonté commune des deux côtés de l'Atlantique, il avait été possible d'arriver aux accords de Dayton. Suite au terrible spectacle de leur impuissance en Bosnie, la France et la Grande Bretagne se sont mises d'accord à Saint-Malo, ce qui a permis de lever le blocage et de commencer à œuvrer à la politique européenne de défense. À cette époque, la présidence de l'UE a fortement mis l'accent sur le besoin de créer une structure pour la PESD et de clarifier la relation avec les structures militaires de l'Otan. En effet, le Conseil de Feira a réitéré son « engagement envers la création d'une Politique européenne de sécurité et défense, capable de renforcer l'action extérieure de l'Union au travers du développement de capacités militaires à gérer les crises, ainsi que les capacités civiles, dans le plein respect des principes de la Charte des Nations Unies. »¹⁶ Abandonnant la conviction – profondément enracinée depuis la fin de la Première Guerre mondiale – qu'il devait rester en dehors des conflits européens, le Portugal a maintenu une présence militaire significative dans les Balkans. L'actuel

ministre de la défense, Nuno Severiano Teixeira, avait le sentiment que la politique européenne de défense et sa composante militaire étaient nécessaires, dès lors que l'Union avait été évidemment incapable de mettre fin aux guerres dans les Balkans et que « de successifs reports de l'intervention de l'Alliance atlantique ont finalement rendu impératif de revoir les priorités. »¹⁷

En 1992 et 2000, il était toujours possible de penser que l'avenir de l'Union reposait essentiellement au sein de l'Europe et que la tâche de celle-ci était de redessiner la carte du continent au travers de la pacification, de la démocratisation et de l'intégration. Ces buts ont été atteints de façon remarquable. En effet, la démocratie est en œuvre du Portugal aux frontières de la Russie et, avec la PESD, l'Union a développé une capacité d'action extérieure autonome. En 2007, en revanche, ni l'Union ni sa présidence ne peuvent échapper à la pression du monde tout entier.

La spécificité de la vision portugaise à l'égard de la politique globale de l'UE ne réside pas dans le fait qu'il se trouve qu'elle organise les sommets BRIC et avec l'Union africaine ; la présidence portugaise a adopté une approche globale car elle estime que c'est ce qu'une « Europe ouverte » devrait faire. C'est l'une des raisons pour lesquelles le Portugal avait organisé les premiers sommets Euro-Afrique et Inde (qui se sont tous deux tenus pour la première fois au cours du premier semestre 2000) et a promu le sommet UE-Brésil en juillet 2007 avec le soutien de la Commission Barroso.

La politique étrangère européenne ne sera dotée de sens que si elle contribue à « multilateraliser » la multipolarité et à forger des partenariats stratégiques avec des régions ou des pays qu'elle identifie bilatéralement comme les plus adaptés à faire face aux actuels problèmes globaux. « Multilateraliser » la multipolarité ne signifie nullement, réaffirmons-le, œuvrer à la formation d'une quelconque alliance anti-américaine. En effet, il s'agirait plutôt de l'opposé car l'implication des États-Unis est indispensable, à l'instar de celle d'autres acteurs internationaux clés pour la création de normes globales.

15 Voir Guilherme d'Oliveira Martins et Álvaro de Vasconcelos, « Modelar a vida internacional tendo como referências a democracia e a integração », Regular e Democratizar o Sistema Global, uma Parceria para o Século XXI, Forum euro-latino-américain, Cascais, Principia, 1999.

16 Conclusions de la présidence, Conseil européen de Santa Maria da Feira, 19-20 juin 2000.

17 Allocution prononcée par Nuno Severiano Teixeira, alors directeur de l'IDN – Instituto da Defesa Nacional – et actuel ministre de la défense, à l'occasion de la séance inaugurale de l'année académique, IDN, 5 décembre 2005.

L'idée de « multilatéraliser » la multipolarité était déjà évidente dans la façon dont le premier ministre a abordé le sommet : « une relation plus étroite avec le Brésil apportera également des résultats concrets en termes de réponse à des défis globaux »¹⁸ en particulier les questions portant sur l'énergie et l'environnement ainsi que les négociations du cycle de Doha, considérées importantes par le Portugal pour une régulation globale.

La gouvernance globale, sous un angle simplement intra-européen, comme c'est le cas de la Stratégie de Lisbonne, est également présente dans des politiques dont la portée globale est désormais reconnue. En 2000, cette perspective était intra-européenne, mais elle est désormais vue, y compris par le Portugal, comme une stratégie de portée globale. Comme Maria João Rodrigues l'a affirmé, dans le contexte d'une étude pionnière lancée par l'IEEI [Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais] de Lisbonne, « l'émergence de nouveaux acteurs mondiaux » et le rapprochement des agendas des puissances de grande envergure en matière de développement, justifient une vision au champ large. Une gouvernance globale s'impose si les objectifs visés par la Stratégie de Lisbonne (innovation technologique et réforme socioéconomique) devaient se concrétiser, « la mise en place de ces deux dimensions au niveau externe implique l'évolution de la Stratégie de Lisbonne d'un paradigme interne vers un dispositif de coopération internationale. »¹⁹

Établir un agenda commun avec certains pays BRIC, mais aussi avec des acteurs régionaux comme l'Afrique du Sud, permettra à l'UE de faire face à des défis majeurs globaux – parmi eux la pauvreté en Afrique – plus efficacement. Au cours des dernières années, nous avons témoigné de la baisse significative de la pauvreté en Asie, grâce à la croissance de la Chine et de l'Inde, mais la situation dans de nombreuses régions africaines (où la moitié de la population vit avec moins de 2 dollars par jour) est en train d'empirer. Pour marquer la différence, l'engagement des États-Unis et des grandes puissances, est nécessaire (et possible). Cela permettrait de mettre en application les mesures visant à atteindre les objectifs Millénium et d'équilibrer l'équation énergie/environnement afin d'aborder le problème des changements climatiques.

18 Discours du premier ministre José Sócrates, à l'occasion de la présentation du programme de la présidence portugaise devant le Parlement européen, 11 juillet 2007.

19 Maria João Rodrigues, "The Lisbon Agenda in the European Union: Implications for Development and Innovation", *Estratégia* 22-23, Lisbonne, 2007.

Il n'est toutefois pas suffisant de suivre un agenda global axé sur le développement, quels que soient ses bénéfices intrinsèques. Il est également nécessaire de prévenir des tragédies humaines, notamment celles qui résultent des changements climatiques, de catastrophes naturelles et des crises et conflits qui continuent à miner certaines régions de la planète. L'une des questions essentielles les plus difficiles à aborder dans le cadre du dialogue stratégique (par exemple dans le cadre de la stratégie commune avec l'Union africaine) concerne les conditions d'un usage légitime de la force militaire. Ce débat est d'autant plus difficile aujourd'hui que l'intervention américaine en Irak a suscité une vive opposition à tout type d'intervention militaire, même dans un cadre humanitaire. Il existe toutefois des circonstances dans lesquelles il peut être nécessaire et légitime d'intervenir sans le consentement des parties en proie aux conflits (pour prévenir les crimes contre l'humanité, par exemple). Indépendamment de la configuration du système international, il est désormais impératif de réunir les moyens pour empêcher des tragédies telles que celles du Darfour et du Rwanda.

La mise au point d'un agenda commun économique, voire même politique, au niveau bilatéral entre les grandes puissances ne peut pas détourner l'UE de l'importance grandissante d'autres acteurs globaux : les associations régionales ou interrégionales, les États, les organisations internationales et les organisations non gouvernementales, ces dernières s'avérant souvent les meilleures promotrices des valeurs que l'UE veut imprimer à la régulation globale ainsi que les plus fervents soutiens des Droits de l'homme.

Le danger d'une multipolarité européenne

La croyance que les problèmes du monde peuvent être résolus en alliant le hard power des États-Unis au soft power de l'Union, bien ancrée en Europe et également présente sur d'autres continents, n'est plus fondée. Dès lors, comment l'Europe peut-elle avoir son mot à dire sur ce qui se passe dans le monde ? Au Portugal, la préférence pour une alliance avec les États-Unis a longtemps prévalu, dans la mesure où ils garantissaient la sécurité nationale et européenne, comme à l'époque de la guerre froide. Cette attitude ressort clairement de l'affirmation du ministre des affaires étrangères, Martins da Cruz, à la veille de l'intervention amé-

ricaine en Irak : selon lui, nulle personne de bon sens ne s'attendrait à ce que les Français n'aident pas le Portugal si ce dernier venait à être confronté à une grave menace sécuritaire. Cette croyance que le salut ne peut venir que de l'Europe est l'un des piliers de l'idéologie atlantiste au Portugal et elle ne reflète plus avec précision la donne globale. Il n'est pas possible de revenir à l'unipolarité transitoire de l'ère de l'après guerre froide.

L'Union peut-elle soutenir une notion idéologique et politique de la multipolarité ? Si elle le faisait, elle mettrait à mal les valeurs fondatrices de l'Union européenne, qui a délégitimé la politique de puissance parmi ses membres. L'UE n'aurait rien à gagner, mais tout à perdre si elle devait opérer dans un monde gouverné par des jeux de pouvoir instables auxquels participeraient plusieurs puissances. Si elle veut avoir son mot à dire dans la politique mondiale d'aujourd'hui, comme elle l'a fait dans le passé, l'UE a besoin de s'insérer dans un système gouverné par des normes.²⁰ Elle ne peut toutefois pas rester immobile ou passive, au risque de sombrer dans l'isolationnisme : elle doit être capable d'agir pour garantir sa propre sécurité et intervenir pour résoudre les crises ailleurs. Pour le Portugal, comme pour d'autres pays de l'Union, les terribles conséquences de l'impuissance européenne en Bosnie ont conduit le public à penser que l'UE devait développer ses propres capacités militaires. En d'autres termes, aux yeux de l'opinion publique, l'Union doit être capable d'intervenir militairement, décisivement s'il le faut, pour résoudre des crises dans des circonstances déterminées.

Toute capacité militaire de l'UE non subordonnée à une cohérente et véritable politique étrangère commune serait toutefois inopérante. Si les États membres de l'Union sont incapables de concevoir des politiques communes à même de résoudre des problèmes internationaux clés, particulièrement les crises graves, l'Union sera condamnée à la passivité. La présidence portugaise s'inquiète du fait qu'une éventuelle déclaration unilatérale d'indépendance au Kosovo puisse causer une scission irrémédiable. L'attitude de la Russie est susceptible de diviser l'Union. Des sources proches de la présidence suggèrent que Moscou a la capacité de semer la zizanie parmi les Européens.

20 Voir Álvaro de Vasconcelos, "The European Union and the New Multilateralism", in Hélio Jaguaribe et Álvaro de Vasconcelos (éd.), *The European Union, Mercosul and the New World Order*, Londres, Frank Cass, 2003.

La multipolarité pose un sérieux défi à l'unité et à la cohésion de l'Union. Il est possible qu'un nouveau monde gouverné par la politique de puissance puisse « multipolariser » l'Europe elle-même. Se peut-il que des États membres et de nouvelles puissances émergeantes établissent des relations bilatérales au détriment d'une approche européenne commune ? Il s'agit d'une question vitale toujours sans réponse. On peut affirmer que l'unité – c'est-à-dire la cohérence et la cohésion – n'a jamais été aussi essentielle à ce que la politique étrangère et de sécurité de l'UE puisse être à la hauteur et peser dans des régions du monde considérées comme prioritaires, à commencer par le continent européen lui-même et son proche voisinage. Il n'existe plus aucune région au monde où l'UE est le seul acteur global comme par le passé, d'autres y marquent également leur présence.

Dans le contexte actuel, il est nécessaire de faire preuve d'une grande prudence pour éviter toute rupture dans le sens Est-Sud dans les domaines prioritaires de l'UE. La présidence allemande a mis l'accent sur l'Europe orientale et l'Asie centrale, la présidence portugaise s'est davantage tournée vers la Méditerranée. Les deux pays avaient convenu de cette répartition des tâches en tant que membres de la « troïka ». Il vaut la peine de rappeler les grands efforts qui ont été fournis à la fin de la guerre froide pour sceller un engagement conjoint envers l'équilibre Est-Sud et susciter l'intérêt de l'Allemagne à l'égard de la Méditerranée. Pour le gouvernement portugais, la clé du succès réside en la nature européenne de la politique méditerranéenne (ce qui est également vrai en ce qui concerne l'Est) et l'implication des institutions européennes. Bien que le Portugal ait accueilli favorablement l'initiative de l'Union méditerranéenne, il insiste sur le besoin d'assurer une profonde implication des institutions européennes.

Le nouveau Traité de réforme qui a été approuvé sous la présidence portugaise va créer les postes de président du Conseil européen et de ministre des affaires étrangères. Ces nouveaux postes pourront-ils assurer que l'action des États membres dans la sphère internationale devienne une partie intégrante de la politique de l'UE en augmentant ainsi le champ d'influence de l'UE à l'extérieur ? Peuvent-ils garantir que chaque État sera capable d'apporter une contribution spécifique tout en participant pleinement à l'action commune de l'Union, même si les présidences nationales, qui ont contribué à cette spécificité, cessent d'exister ? La fin du

système de rotation des présidences dans le domaine de la politique étrangère ne soulève aucun enthousiasme au Portugal. On craint en effet qu'elle ne renforce la tendance à limiter le rôle des plus petits pays qui se manifeste déjà et que les relations avec les régions du monde auxquelles les présidences portugaises ont attaché la plus grande importance, l'Amérique latine et l'Afrique, ne s'en trouvent détériorées.

III - L'interne en tant qu'externe



Le magnétisme de l'Union constitue un aspect vital de son soft power et explique le niveau élevé d'intérêt international porté à ce qui s'y passe. En effet, tout ce qui se joue à l'intérieur des frontières de l'Union se répercute au dehors, au gré des aboutissements ou échecs de sa politique étrangère. Pour l'Union, les affaires intérieures sont un primus inter pares parmi les facteurs forgeant sa politique étrangère²¹. D'ailleurs, selon une perspective différente, on peut dire de même du soutien des États membres à l'égard de l'Union et de sa disposition à soutenir ou exercer son action extérieure.

La position des Portugais vis-à-vis de l'Union au cours du semestre présidentiel a été quelque peu paradoxale. Tandis que le gouvernement est, sans équivoque, « européeniste », le public en général se montre plus sceptique que jamais. Il est sensible à une « vieille garde » qui avait fortement soutenu l'adhésion et se retranche aujourd'hui dans une posture censive à l'égard de la concurrence économique et politique, pas seulement des pays européens, mais également à l'échelle globale (de la Chine en particulier). Ceci explique pourquoi le président

²¹ Álvaro de Vasconcelos, "O papel da Europa num mundo em mudança", intervention lors du Forum Novas Fronteiras, Porto, Palácio da Alfândega, 6 septembre 2006.

de l'Union des Banques a critiqué l'Union pour avoir accepté l'adhésion de la Chine à l'OMC car, selon lui, elle menace sérieusement les intérêts du Portugal et d'autres États européens. Ces positions reflètent celles de secteurs économiques traditionnels qui sont habitués à la protection de l'État et attendent de l'UE qu'elle revête ce rôle protecteur. Le soutien public envers l'Union a diminué, en contraste avec l'enthousiasme qui a marqué les années 90, période dorée de l'intégration du Portugal, d'essor économique et d'accélération du rattrapage de son retard. Le soutien à l'adhésion et la perception de l'Union comme bénéfique ont amorcé leur déclin en 2000.

Il était inévitable que les sérieux problèmes qui ont affecté la croissance économique portugaise ces dernières années se répercutent sur l'image du projet européen parmi la population en général, particulièrement lorsque les limites stipulées par le pacte de stabilité et de croissance, pour expliquer la stagnation et en appui à l'appel à « se serrer la ceinture » ont été évoquées dans le débat politique comme des contraintes relevant de l'extérieur. Cependant, aucune hésitation n'a été enregistrée quant au soutien du renforcement institutionnel de l'Union, même si le nombre des Portugais qui pensent que l'appartenance à l'UE est positive est passé de 64% en 2000 à 55% en 2007 (voir appendice). À l'inverse, on constate une nette aspiration de la majorité des Portugais à une Europe plus unie et efficace, un « soutien qui trouve sa source dans l'acceptation de l'Union européenne en tant que communauté et système politique. »²² En effet, le soutien des compétences d'une UE renforcée est particulièrement fort parmi les organisations de la société civile portugaise, celles-ci espérant par ailleurs que l'Europe fournira la stimulation et la conditionnalité qui promouvra notamment l'observation des normes environnementales au Portugal.

Le désir de « plus d'Europe » n'est pas contradictoire avec l'insatisfaction que suscitent les politiques actuelles de l'UE. Les résistances envers le Traité constitutionnel peuvent être vues comme une façon d'exprimer cette insatisfaction face à l'incapacité de l'UE à répondre aux besoins de ses citoyens, par exemple en termes d'emploi. Le premier ministre José Sócrates **est tout à fait conscient de ce désir de « plus d'Europe » qui va pourtant de pair avec une vision de moins en moins positive de l'Union.**

22 Pedro Magalhães, "O apoio à integração europeia em Portugal: dimensões e tendências", IPRI Working Paper 16, novembre 2006.

José Sócrates appelle sans détour à une Europe politiquement autonome sur la scène internationale et se montre critique face aux positions « atlantistes » des « nouveaux États européens ». Il convient toutefois du fait qu'il ne peut exister d'autonomie politique européenne en l'absence de légitimité démocratique des décisions politiques des leaders de l'Union.

Le **premier ministre portugais** souligne le besoin de dépasser le déficit démocratique européen et de permettre aux citoyens de se prononcer sur les actions de l'Union. Il a déclaré que si l'opposition manifestée par les citoyens à l'égard de politiques, actions ou directives n'était pas prise en considération, celle-ci risquait d'entraîner le rejet du projet européen tout entier : « nous avons besoin de mécanismes qui permettent aux citoyens d'avoir leur mot à dire sur les actions et les orientations politiques de l'Union et il n'y a aucune raison pour que ces mécanismes mettent en question les fondations du projet européen lui-même. »²³ Lorsque ces questions sont soulevées au sujet d'une mesure de l'UE – que ce soit dans le domaine agricole, commercial ou autre – les Portugais sont tentés de critiquer non pas spécifiquement une donnée spécifique, mais le projet européen dans son ensemble, voire même, dans des cas extrêmes, le bien fondé de l'adhésion. Le fait qu'il n'existe pas encore une voie qui permettrait aux citoyens de distinguer les composantes fondamentales du projet européen et les orientations ou mesures spécifiques de politiques européennes déterminées donne l'impression erronée que l'Union vit en crise permanente, ce qui explique également l'érosion du soutien public envers l'intégration européenne au Portugal.

Le gouvernement portugais ne nie pas qu'il existe un déficit démocratique et, contrairement à la perspective majoritaire au Portugal, ne défend pas le fait que la composition démocratique du Conseil suffira à résoudre ce problème. Il n'estime pas non plus que le déficit se résorbera simplement en conférant plus de pouvoirs de supervision et de contrôle aux parlements nationaux et en améliorant la subsidiarité, principe qui est évidemment essentiel mais pas suffisant pour assurer « une véritable appropriation du projet européen par les citoyens. »²⁴ Cela nécessite la mise en place de mécanismes qui « renforcent le système démocra-

23 Discours de José Sócrates lors du séminaire IEEI/Público, « 20 anos depois – Portugal e o futuro da Europa », 8 mai 2007.

24 Discours du premier ministre José Sócrates à l'occasion de la présentation du programme de la présidence portugaise devant le Parlement européen, 11 juillet 2007.

tique supranational », notamment « au travers du Parlement européen, qui est un élément central de l'Europe démocratique » et ne va pas à l'encontre du fort désir ressenti au Portugal d'une plus forte implication des Parlements nationaux, des gouvernements nationaux et de la Commission européenne.²⁵ Le clair soutien du premier ministre à l'égard du Traité constitutionnel contraste lui aussi avec l'attitude réservée de la diplomatie portugaise au cours de la Convention.

Lors des débats de la Convention au Portugal, une question a suscité un intérêt particulier, à savoir celle de l'identité. Nous nous situons dans un pays à grande majorité catholique où l'Église, bien qu'en marge de la vie politique depuis la fin de la dictature, intervient toujours lorsque des « valeurs » qu'elle considère essentielles sont mises en jeu. L'Église catholique et certains intellectuels de cette confession ont soutenu les critiques du pape Jean-Paul II à l'égard du préambule du défunt Traité constitutionnel, car celui-ci ne faisait pas référence à la dimension chrétienne de l'identité européenne. Il s'agit toutefois d'un point de vue minoritaire parmi l'élite politique portugaise. Des personnalités, comme António Vitorino (qui a représenté la Commission à la Convention), qui ont même prôné l'insertion d'une référence à l'héritage juif pour l'Europe dans le préambule, ont insisté sur la nécessité d'évoquer « d'autres religions historiquement présentes dans l'espace européen ». ²⁶ En d'autres termes, elles voulaient affirmer l'unité dans la diversité. La définition de l'Union européenne est en définitive politique : l'expérience portugaise de l'intégration européenne en témoigne.

Comme cela a été affirmé par Guilherme d'Oliveira Martins, « la définition fondamentale de l'Union européenne est aujourd'hui celle d'une communauté aux fins et valeurs plurielles ». ²⁷ Il est clair que ce débat est intrinsèquement lié à la façon dont l'identité nationale s'est construite dans un pays qui, une bonne partie du XXe siècle, s'est forgé sur l'idéologie nationaliste, la rhétorique « d'être orgueilleusement seul » et le sentiment anti-espagnol. Cependant, la perspective selon laquelle « les identités nationales coexistent, se complètent et s'enrichissent en s'épanouissant dans un contexte cosmopolite et universaliste » gagne du terrain, même si celui-ci est parfois accidenté.²⁸

²⁵ Ibidem.

²⁶ António Vitorino, Diário de Notícias, 21 avril 2006.

²⁷ Guilherme d'Oliveira Martins, « As fronteiras da Europa », <http://www.umoderna.pt/tejo/turquia/fe.htm>

²⁸ Voir Guilherme d'Oliveira Martins, Portugal. Identidade e Diferença, Lisbonne, Gradiva, 2007.

La préférence du Portugal pour une définition de l'identité européenne exclusivement politique ou axée sur le citoyen n'était initialement pas tant liée aux idées fondatrices de l'intégration européenne (association libre et volontaire entre les États pour assurer la paix), qu'à une forte connexion entre la démocratie et l'intégration. Depuis 1975, l'élargissement a englobé des pays qui émergeaient non seulement de la guerre, comme les six membres fondateurs, mais aussi de dictatures, comme dans le cas du Portugal, de l'Espagne, de la Grèce, et plus tard, des pays de l'Europe de l'Est. La consolidation de la démocratie et celle de l'intégration allaient donc de pair. Le projet démocratique de l'Union a pris le pas et l'élargissement a commencé à être perçu comme la meilleure façon de protéger la démocratie sur le continent. En même temps, la dé-légitimation d'anciens nationalismes sur la péninsule ibérique a œuvré, avec l'intégration, à balayer le discours nationaliste de l'Estado Novo au sujet de l'« ennemi ibérique ». Après 1986, l'Espagne est rapidement devenue le principal partenaire économique du Portugal et un réseau d'infrastructures a physiquement intégré le Portugal dans la péninsule. Des résistances à l'intégration péninsulaire n'ont pas complètement disparu, comme José Manuel Barroso et maintenant José Sócrates en ont fait l'expérience. Comme cela a été illustré par l'opposition de certains secteurs économiques portugais à l'introduction de trains à grande vitesse reliant les réseaux ferroviaires du Portugal et de l'Espagne, des échos du vieux rêve de pouvoir enjamber l'Espagne pour accéder au centre de l'Europe subsistent.²⁹ Cependant, bien que ces points de vue fassent l'objet d'une certaine couverture médiatique, ils relèvent clairement d'une minorité, tant dans l'opinion publique que dans les milieux politiques.

La démocratie, l'association entre États « égaux », la dé-légitimation du nationalisme constituent des aspects clés de l'intégration ouverte. Le Traité constitutionnel les avait à juste titre consacrés dans la devise « unité dans la diversité ». Il est essentiel de préserver cet acquis vital de la Convention. Le pragmatisme est vu comme l'issue de la crise en Europe et le traité réformé, ou « traité simplifié » n'inclura pas le préambule du Traité constitutionnel.

L'une des questions les plus importantes pour l'avenir du modèle européen et sa portée globale réside en la façon dont ses États membres font face à l'immigration. Le Portugal est un pays d'émigrants, par tradition et nécessité, mais il est aussi

²⁹ Voir Álvaro de Vasconcelos, « O Comboio da Europa », Público, Lisbonne, novembre 2003.

aujourd’hui un pays d’accueil. Les Africains, Brésiliens, Ukrainiens, entre autres, représentent une part importante de la population résidant au Portugal. En moins d’une décennie, le nombre d’étrangers est passé de quelques milliers à quasiment un demi million, soit 5% des 10 millions de la population résidente.

L’un des plus grands défis pesant sur les valeurs de l’Union réside en la montée de l’extrême droite et de ses politiques xénophobes et anti-immigration, avec une politique européenne davantage « communautarisée » en termes de sécurité que d’intégration et de citoyenneté. Par-dessus tout, l’unité dans la diversité signifie d’intégrer les immigrants et d’assurer qu’ils deviennent d’actifs participants des relations avec le pays d’où ils viennent. Le Portugal a mis du temps à utiliser les communautés migrantes luso-descendantes comme un véhicule de sa politique étrangère et du développement national. Il s’agit d’un changement récent et dans le programme de sa présidence, qui stipulait que l’Union devrait intégrer les communautés immigrantes dans le cadre de ses relations extérieures, en reconnaissant la « contribution des diasporas au développement de leurs pays d’origine avec le soutien et l’engagement des pays européens et des institutions internationales concernées. » C’est également la raison pour laquelle la présidence soutenait l’adoption d’une Charte européenne sur les droits des migrants. Il s’agit d’un autre exemple classique d’une question de dimension simultanément interne et internationale.

Le Portugal pouvait se prévaloir de certains atouts au cours de ce qui sera probablement l’une des dernières présidences nationales de l’Union européenne. Tout d’abord, il existait une conscience que l’Union ne peut pas simplement répondre à la multipolarité à travers le bilatéralisme. La conscience que la multipolarité régnante ne peut générer, de la part de l’Union, un bilatéralisme simpliste. Il est clair que le Portugal ne pouvait, ni ne prétendait, s’opposer à ce courant qui prédomine actuellement. Il pouvait toutefois le diriger, comme il a cherché à le faire, vers un multilatéralisme, sinon efficace, du moins possible.

Ensuite, on constate une forte association entre démocratie et intégration régionale et une perspective de l’identité reposant sur la citoyenneté plutôt que sur la culture. Cet atout ne doit pas être relégué dans un contexte de « pragmati-

me » et de foi renouvelée en les instruments « économiques » pour résoudre les maux de l’humanité, ainsi que la « sécurisation » persistante des politiques nationales (tendances que l’Union n’a pas su contrarier).³⁰

La façon dont les Portugais conçoivent l’Europe est certainement le produit d’un débat plus ou moins intense au sein des cercles intellectuels et politiques, qui éveille l’opinion de façon inégale, plus intensément lorsque des sujets tels que l’adhésion future de la Turquie ou les relations avec l’Afrique sont débattues. Mais, comme j’espère l’avoir démontré, la pensée européenne est avant tout le fruit de la propre expérience du Portugal de son appartenance à l’UE et de sa participation de plus en plus active au projet européen. De mon point de vue, cela donne à l’expérience portugaise, en particulier à ses présidences, une « plus-value » et justifie toute l’attention qu’elles suscitent, notamment en raison du fait qu’avec la probable approbation du traité réformateur et l’approche de la fin des présidences tournantes, il deviendra nécessaire de trouver des moyens créatifs de garantir la préservation des contributions spécifiques des États membres. Dans le débat qui porte sur l’Union et l’ordre global, nous ferions bien de méditer les mots du poète portugais Miguel Torga : « L’universel est le local, mais libéré de ses murs. »

30 Voir à ce sujet M. R. de Moraes Vaz, “El Triunfo de la Normalidad”, Anuario Cidob 2005, Barcelone, Cidob, 2006.

Annexes



Compilés par Monica Santos Silva, IEEI, Lisbonne

QUELQUES REPÈRES CHRONOLOGIQUES

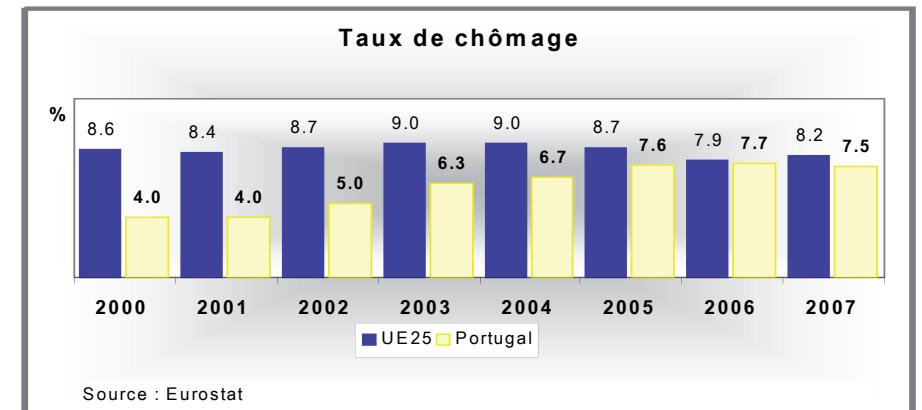
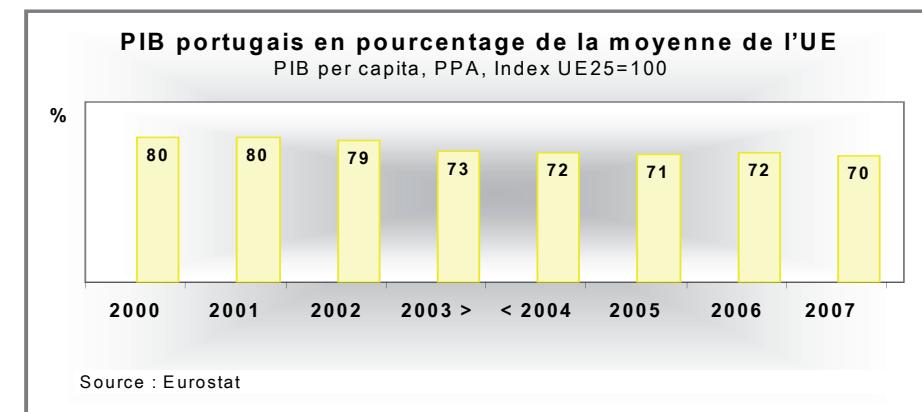
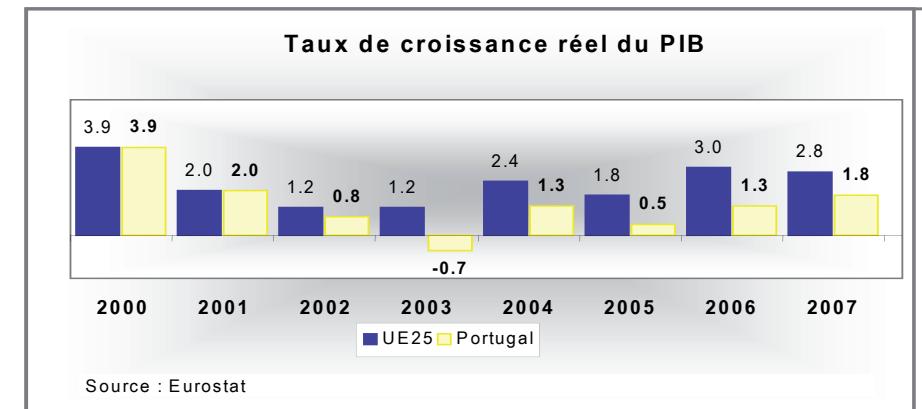
Le Portugal et l'Union européenne

- 1962** **18 mai** : le Portugal soumet officiellement sa candidature d'association à la Communauté économique européenne
- 1972** **22 juillet** : un accord de libre-échange est signé entre le Portugal et la CEE
- 1973** **1er janvier** : les accords de commerce conclus entre le Portugal et la CEE entrent en vigueur
- 1977** **28 mars** : le Portugal soumet sa candidature à la qualité de membre des Communautés européennes

- | | |
|---|--|
| <p>1978 17 octobre : ouverture formelle des négociations d'adhésion avec le Portugal</p> <p>1979 13 mars : entrée en vigueur du SME</p> <p>1985 12 juin : signature de l'acte d'adhésion du Portugal aux Communautés européennes</p> <p>1986 1er janvier : adhésion formelle du Portugal aux Communautés européennes</p> <p>1988 14 novembre : le Portugal rejoint l'UEO</p> <p>1990 1er juillet : entrée en vigueur de la première phase de l'UEM</p> <p>1991 25 juin : le Portugal signe les accords de Schengen</p> <p>1992 premier semestre : première présidence portugaise de l'UE
 7 février : signature du Traité de l'Union européenne connu sous le nom de Traité de Maastricht
 6 avril : l'escudo entre dans le mécanisme d'échange du SME</p> <p>1993 1er novembre : entrée en vigueur du Traité de Maastricht</p> <p>1994 1er janvier : entrée en vigueur de la deuxième phase de l'UEM</p> <p>1997 2 octobre : signature du Traité de l'Union européenne connu sous le nom de Traité d'Amsterdam</p> <p>1999 1er janvier : entrée en vigueur de la troisième phase de l'UEM, avec la participation du Portugal
 1er mai : entrée en vigueur du Traité d'Amsterdam</p> | <p>2000 premier semestre : deuxième présidence portugaise de l'UE
 22-23 mars : Conseil européen de Lisbonne. La Stratégie de Lisbonne est lancée pour obtenir le plein emploi dans l'UE et faire de son économie la plus compétitive du monde d'ici à 2010.
 7-9 décembre : la Conférence intergouvernementale aboutit à l'accord sur le Traité de Nice</p> <p>2001 26 février : signature du Traité de Nice
 14-15 décembre : le Conseil européen se rencontre à Laeken, en Belgique. Une déclaration sur le futur de l'Europe est adoptée</p> <p>2002 1er janvier : l'euro entre en circulation
 28 février : séance inaugurale de la Convention sur le futur de l'Europe
 13 décembre : le Conseil européen de Copenhague décide que les 10 pays candidats (Chypre, Malte, République tchèque, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Slovaquie et Slovénie) pourront accéder à l'UE le 1er mai 2004. L'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie est planifiée pour 2007</p> <p>2003 1er février : entrée en vigueur du Traité de Nice
 20 juin : Conseil européen de Salonique. Présentation d'une version préliminaire du Traité constitutionnel</p> <p>2004 10-13 juin : élections parlementaires européennes
 20 juin : Conseil européen de Bruxelles. Approbation du Traité constitutionnel
 27 juin : le premier ministre irlandais Bertie Ahern, agissant comme président de l'UE, invite formellement José Manuel Barroso, à l'époque premier ministre du Portugal, à être président de la Commission européenne à partir du 1er novembre
 29 octobre : signature à Rome de la version préliminaire du Traité constitutionnel par les chefs d'État et du gouvernement des 25 États membres de l'UE
 1er novembre : José Manuel Barroso devient le 11e président de la Commission européenne</p> |
|---|--|

- 2005** **22 juin** : septième amendement constitutionnel au Portugal, ajout d'un nouvel article (295) permettant l'organisation du référendum sur le Traité européen
- 3 octobre** : ouverture des négociations d'adhésion avec la Turquie et la Croatie
- 2007** **1er janvier** : cinquième élargissement de l'UE avec l'adhésion de la Roumanie et de la Bulgarie, portant le nombre des États membres à 27
- 24-25 mars** : signature de la Déclaration de Berlin lors des commémorations du 50e anniversaire du Traité de Rome
- 21-22 juin** : le Conseil européen de Bruxelles présente le mandat de la CIG
- 1er juillet** : troisième présidence portugaise de l'UE
- 23 juillet** : la présidence portugaise de l'UE lance la CIG devant proposer un nouveau Traité européen pour octobre
- 18-19 octobre** : sommet informel des dirigeants de l'UE auxquels le nouveau Traité de réforme doit être présenté
- 2009** **Juin** : élections parlementaires européennes

RATTRAPAGE DU RETARD VIS À VIS DE L'UE



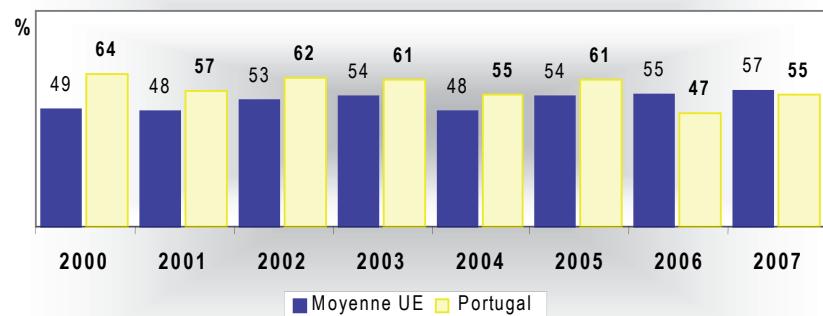
DÉCLIN DE L'EUROPHILIE ?

L'adhésion à l'UE est-elle une bonne ou mauvaise chose ?

	Une bonne chose	Une mauvaise chose	Ni bonne ni mauvaise	Ne sait pas				
	Portugal	Moyenne UE	Portugal	Moyenne UE	Portugal	Moyenne UE	Portugal	Moyenne UE
2000	64	49	5	14	22	28	10	9
2001	57	48	8	13	27	29	9	10
2002	62	53	7	11	24	28	7	8
2003	61	54	9	11	24	27	6	7
2004	55	48	13	17	24	29	7	6
2005	61	54	12	15	21	27	7	4
2006	47	55	14	13	32	28	7	4
2007	55	57	15	15	27	25	3	3

Source : Eurobaromètre (plusieurs numéros)

L'appartenance à l'UE est une « bonne chose »



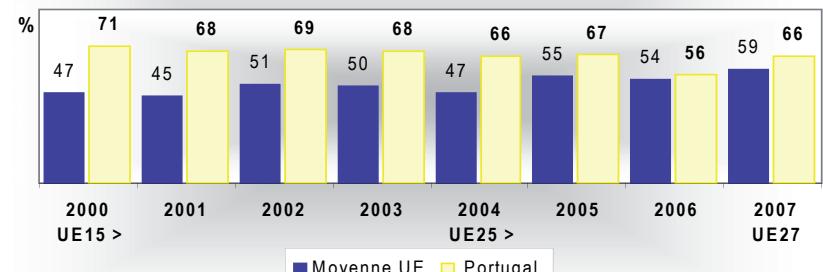
Source : Eurobaromètre (plusieurs numéros)

Perspective de l'appartenance à l'UE

	Bénéfique		Non bénéfique		Ne sait pas	
	Portugal	Moyenne UE	Portugal	Moyenne UE	Portugal	Moyenne UE
2000	71	47	11	32	18	21
2001	68	45	16	30	17	25
2002	69	51	16	26	15	23
2003	68	50	20	29	12	21
2004	66	47	22	35	12	18
2005	67	55	24	33	9	12
2006	56	54	29	33	15	12
2007	66	59	24	30	10	11

Source : Eurobaromètre (plusieurs numéros)

Perspective de l'appartenance à l'UE comme bénéfique



Source : Eurobaromètre (plusieurs numéros)

Liste des Etudes et Recherches déjà parues

Power to the People - Promoting Investment in Community-Owned and Micro-Scale Distributed Electricity Generation at the EU Level - Sheldon Welton (juin 2007).

Intégration en Asie : le cas de l'industrie automobile - Heribert Dieter (juin 2007).

Financer l'Europe avec une véritable ressource propre : le point su l'impôt européen - Jacques Le Cacheux (mai 2007).

Le vin et l'Europe : métamorphoses d'une terre d'élection - Aziliz Gouez, Boris Petric (avril 2006).

L'Allemagne et l'Europe : nouvelle donne ou déjà vu ? Ulrike Guérot (décembre 2006)

L'Union fait la force : l'intégration régionale et commerciale en Amérique du Sud - Alvaro Artigas (décembre 2006).

L'impact des médias télévisés dans la campagne référendaire française de 2005 - Jacques Gerstlé (novembre 2006).

Plan B : comment sauver la Constitution européenne - Andrew Duff (octobre 2006).

Une présidence de transition ? Une vision nationale de la seconde présidence finlandaise de l'Union européenne, juillet-décembre 2006 - Teija Tiilikainen (juin 2006).

Quelle Europe en 2020 ? Contributions libres de douze intellectuels des nouveaux Etats-membres - Gaëtane Ricard-Nihoul, Paul Damm et Morgan Larhant (mai 2006).

Le système européen d'échange de quotas d'émission de CO2 - Coordonnée par Stephen Boucher en partenariat avec l'Université de Columbia (mai 2006).

La question de l'identité européenne dans la construction de l'Union - Aziliz Gouez, Marjorie Jouen et Nadège chambon (janvier 2006).

Rapport sur l'intégration en Asie de l'Est : occasions avancées par une coopération économique avancée et obstacles prévisibles - Coordonnée par Heribert Dieter, avec les contributions de Jean-Christophe Defraigne, Richard Higgott et Pascal Lamy (janvier 2006).

Un médiateur honnête : la présidence autrichienne de l'Union - Sonja Puntscher-Riekmann, Isabella Eiselt et Monika Mokre (décembre 2005).

Constitution européenne et délibération : l'exemple des Focus Groups délibératifs à la veille du référendum du 29 mai 2005 - Henri Monceau (novembre 2005).

Le «non» Français du 29 mai 2005 : comprendre agir - Gaëtane Ricard-Nihoul (octobre 2005).

Pour un nouveau contrat social européen - Marjorie Jouen et Catherine Palpant (septembre 2005).

La présidence britannique de l'Union européenne placée sous le signe de l'efficacité - Anand Menon et Paul Riseborough (juin 2005).

Le budget européen : le poison du juste retour - Jacques Le Cacheux (juin 2005).

Vers un espace public européen ? les élections européennes de juin 2004 -- Céline Belot et Brunon Cautrès (juin 2005).

Pourquoi ils ont voulu l'Europe - Jean-Louis Arnaud (mai 2005).

La ratification et la révision du Traité établissant une Constitution pour l'Europe - Henri Oberdorff (avril 2005).

Le Luxembourg aux commandes : détermination, expérience et abnégation - Mario Hirsch (décembre 2004).

Moteur malgré tout : les relations franco-allemandes et l'Union européenne élargie - Martin Koopman (novembre 2004).

L'Europe et ses think tanks : un potentiel inaccompli - Stephen Boucher, Diego Cattanéo, Juliette Ebelé, Benjamin Hobbs, Charlotte Laigle, Michele Poletto, Radoslav Wegrzyn (octobre 2004).

La présidence néerlandais de l'Union européenne en 2004 - Mendeltje Van Keulen et Monica Sie Dhian Ho (juin 2004).

Le regard des autres : le couple franco-allemand vu par ses partenaires - Matt Browne, Carlos Closa, Søren Dosenrode, Franciszek Draus, Philippe de Schoutheete, Jeremy Shapiro (avril 2004).

L'Europe élargie peut-elle être un acteur international influent ? - Franciszek Draus (février 2004).

Le Royaume-Uni et le traité constitutionnel européen : le pilotage par l'arrière - Anand Menon (janvier 2004).

L'Irlande et l'Europe : continuité et changement, la présidence 2004 - Brigid Laffan (décembre 2003).

L'attitude des Etats-Unis envers l'Europe : un changement de paradigme ? - Timo Behr (novembre 2003).

Dynamiser l'esprit de coopération euro-méditerranéen - Bénédicte Suzan (octobre 2003).

L'Italie, l'Union européenne et la présidence 2003 - Roberto Di Quirico (juillet 2003).

Les attitudes des européens et les relations transatlantiques entre 2000 et 2003 : une vision analytique - Anand Menon et Jonathan Lipkin (mai 2003).

Grands et petits Etats dans l'Union européenne : réinventer l'équilibre - Kalypso Nicolaïdis et Paul Magnette (mai 2003).

L'investissement direct vers les nouveaux Etats adhérents d'Europe centrale et orientale : ce que l'élargissement pourrait changer - Bérénice Picciotto (mai 2003).

La nouvelle architecture de l'Union européenne : une troisième voie franco-allemande ? - Renaud Dehouze, Andreas Maurer, Jean Nestor, Jean-Louis Quermonne et Joachim Schild (avril 2003).

Un nouveau mécanisme de coopération renforcée pour l'Union européenne élargie - Eric Philippart (mars 2003).

La Grèce, l'Union européenne et la présidence 2003 - George Pagoulatos (décembre 2002).

La question du gouvernement européen - Jean-Louis Quermonne (décembre 2002).

Le Conseil européen - Philippe de Schoutheete et Helen Wallace (septembre 2002).

Les Danois, l'Union européenne et la prochaine présidence - Søren Dosenrode (juin 2002)

Réformes sur la voie de la décentralisation pour trois pays d'Europe Centrale et Orientale candidats à l'adhésion, la Hongrie, la Pologne et la République tchèque (1999-2001) - Michal Illner (juin 2002).

Les racines internes de la politique européenne de l'Espagne et la présidence espagnole en 2002 - Carlos Closa (décembre 2001).

La Convention pour l'élaboration de la Charte des droits fondamentaux : une méthode d'avenir ? - Florence Deloche-Gaudez (décembre 2001).

L'approche fédérative de l'Union européenne ou la quête d'un fédéralisme européen inédit - Dusan Sidjanski (juillet 2001).

La présidence belge 2001 - Lieven de Winter et Huri Türsan (juin 2001).

Le débat suédois sur l'Europe - Olof Petersson (décembre 2000).

Un élargissement pas comme les autres ... Réflexions sur les spécificités des pays candidats d'Europe Centrale et Orientale - Franciszek Draus (novembre 2000)

Les Français et l'Europe, l'état du débat européen en France à l'ouverture de la présidence française - Jean-Louis Arnaud (juillet 2000).

Portugal 2000 : la voie européenne - Alvaro de Vasconcelos (janvier 2000).

Le débat intellectuel finlandais sur l'Union européenne - Esa Stenberg (août 1999).

Le système de la réserve fédérale américaine : fonctionnement et accountability - Axel Krause (avril 1999).

Réussir l'Union Economique et Monétaire - Partenariat Notre Europe - Centro Europa Ricerca (mars 1999).

Le débat intellectuel sur l'Europe au Royaume-Uni - Stephen George (octobre 1998).

Le Royaume-Uni dans l'Europe de demain - Centre for European Reform, Lionel Barber (avril 1998).

L'Europe sociale. Historique et état des lieux - Jean-Louis Arnaud (juillet 1997).

Les coopérations renforcées : une fausse bonne idée ? - Françoise de la Serre et Helen Wallace (septembre 97).

Déficit de croissance et chômage : le coût de la non-coopération - Pierre-Alain Muet (avril 1997).

Mentions légales

Toutes nos publications sont disponibles sur notre site Internet : <http://www.notre-europe.eu>

Avec le soutien de la Commission européenne : soutien aux entités actives au niveau européen dans le domaine de la citoyenneté européenne active.



**Éducation et culture
L'Europe pour les citoyens**

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.