Transcription de l'interview d'Álvaro de Vasconcelos (Paris, 17 décembre 2013)

Légende: Transcription de l'interview d'Álvaro de Vasconcelos, cofondateur et directeur de l'Institut des études stratégiques et internationales (IEEI) à Lisbonne de 1981 à 2007, conseiller spécial auprès du ministre portugais de la Défense, Fernando Nogueira, de 1993 à 1995, conseiller spécial auprès du ministre portugais de l'Administration interne, António Figueiredo Lopes, de 2002 à 2004 et directeur de l'Institut d'études de sécurité (IES) de l'Union européenne de 2007 à 2012 réalisée par le Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe (CVCE) le 17 décembre 2013 au domicile d'Álvaro de Vasconcelos à Paris. Conduit par Verónica Martins, chercheur au CVCE, l'entretien porte particulièrement sur les sujets suivants: le Portugal au sein de l'Union européenne et de l'Union de l'Europe occidentale (UEO), le fonctionnement de l'UEO, le transfert progressif de ses pouvoirs à l'Union européenne et sa contribution en matière de défense européenne, la contribution de l'UEO à la politique extérieure de l'Union européenne, la politique étrangère de l'Union européenne dans l'espace euro-méditerranéen et en Amérique latine et la politique européenne de sécurité et de défense de l'Union européenne et l'importance du couple franco-britannique.

Source: Interview d'Álvaro de Vasconcelos / ÁLVARO DE VASCONCELOS, Véronica Martins, prise de vue : Alexandre Germain. - Paris: CVCE [Prod.], 17.12.2013. CVCE, Sanem. - VIDEO (01:52:01, Couleur, Son original).

Copyright: (c) Traduction CVCE.EU by UNI.LU
Tous droits de reproduction, de communication au public, d'adaptation, de distribution ou de rediffusion, via Internet, un réseau interne ou tout autre moyen, strictement réservés pour tous pays.
Consultez l'avertissement juridique et les conditions d'utilisation du site.

URL:
http://www.cvce.eu/obj/transcription_de_l_interview_d_alvaro_de_vasconcelos_paris_17_decembre_2013-fr-1f465d3d-3f53-461f-b9eb-27fae044b3e6.html

Date de dernière mise à jour: 04/07/2016

Transcription de l'interview d'Álvaro de Vasconcelos (Paris, 17 décembre 2013)

Table des matières

1. Le Portugal et l'Union européenne.....1
2. Le Portugal et l'UEO.....8
3. Le fonctionnement de l'UEO, le transfert progressif de ses pouvoirs à l'UE et sa contribution en matière de défense européenne.....10
4. La contribution de l'UEO à une politique extérieure de l'UE.....15
5. La politique étrangère de l'Union européenne dans le Sud de la Méditerranée et en Amérique Latine.....17
6. La politique européenne de sécurité et de défense de l'Union européenne et le rôle de la France et du Royaume-Uni.....19

1. Le Portugal et l'Union européenne

[**Véronica Martins**] D[r] Alvaro de Vasconcelos, tout d'abord merci beaucoup de nous accorder cette entrevue et de nous recevoir chez vous, à Paris, en ce 17 décembre 2013. Nous allons donc commencer.

Le 28 mars 1977, le Portugal a été le onzième pays à demander l'adhésion aux Communautés européennes. Avez-vous accompagné ce processus? Et quels ont été, à votre avis, les éléments décisifs qui ont conduit le Portugal à présenter sa demande à ce moment-là?

[**Álvaro de Vasconcelos**] En 1977, le Portugal venait de sortir d'une crise extrêmement grave, la crise de sa transition démocratique entre 74 et 75.

Au cours de la crise de 74/75, deux modèles de sociétés s'opposaient au Portugal: deux projets pour l'avenir du Portugal. D'une part, le projet représenté par les forces démocratiques dirigées par Mario Soares, par le Parti socialiste, mais auquel s'était rallié tout un ensemble de partis démocratiques comme le PSD ou le CDS. Et, d'autre part, le Parti communiste et ses alliés qui avaient un projet opposé à celui du groupe des pays des partis démocratiques.

Pour le Parti communiste, le monde tournait autour de l'Union soviétique. Alvaro Cunhal utilisait d'ailleurs l'expression: «le soleil de la Terre était l'Union soviétique».

Pour Mario Soares, l'avenir du Portugal était l'Union européenne. C'était l'Europe, les Communautés européennes. D'ailleurs, à cette époque, Mario Soares a prononcé une phrase qui est restée célèbre: «Le Portugal, sorti de l'Empire et de la tragédie des guerres d'Afrique, a un nouveau destin. Et le nouveau destin du Portugal, c'est l'Europe.»

Les forces qui avaient gagné le combat politique de la transition démocratique portugaise étaient pro-européennes et elles considéraient qu'il était essentiel pour la consolidation de la démocratie portugaise d'adhérer aux Communautés européennes. C'est pourquoi le projet d'adhésion a été si fort dès le début de la transition démocratique.

D'autre part, durant la crise de 74/75, la consolidation de la démocratie portugaise a été fortement soutenue par les démocraties européennes.

Mario Soares était socialiste et, à cette époque, toute une série de leaders socialistes étaient au pouvoir en Europe. C'était le cas de Willy Brandt en Allemagne, de Callaghan en Grande-Bretagne, d'Olaf Palme en Suède, et d'autres leaders européens ont joué un rôle extrêmement actif dans la transition démocratique portugaise.

Durant la crise 74/75, je crois que c'était à l'été 75, il y a eu une immense campagne au Portugal intitulée «L'Europe, je la connais». Il y avait partout des affiches qui disaient: «L'Europe je la connais».

Le président Mitterrand est venu au Portugal. C'est plus tard qu'il est devenu président et, à cette époque, il était leader du Parti socialiste français (à ce moment-là, le président français était Giscard d'Estaing)… il est venu au Portugal… le président François Mitterrand, leader du parti socialiste, pour soutenir les démocrates portugais. Il y a eu un engagement très fort des démocraties européennes. Les partis politiques portugais, PS, PSD et CDS ont été fortement soutenus par les fondations allemandes qui se sont installées au Portugal: la Fondation Friedrich Ebert, qui a soutenu le Parti socialiste, la Fondation Konrad Adenauer, qui soutenait le CDS et la Fondation Neumann, qui soutenait le PSD.

Il y avait un engagement très fort de l'Europe, en effet, lors de la transition portugaise. En conséquence, c'était une chose tout à fait naturelle pour les Portugais qui voulaient consolider leur processus démocratique que de demander l'adhésion aux Communautés européennes.

[**Véronica Martins**] Quelles ont été les réactions politiques à l'adhésion du Portugal aux Communautés européennes? Et, d'un point de vue personnel, comment avez-vous vécu ce moment-là?

[**Álvaro de Vasconcelos**] Nous allons commencer peut-être par les réactions politiques. Comme je vous l'ai dit, les réactions politiques étaient très divisées au Portugal. Pour le Parti communiste et ses alliés, l'adhésion aux Communautés européennes était une défaite pour son projet politique.

Un historien très proche du Parti communiste a écrit à cette époque-là que si le Portugal adhérait aux Communautés européennes, il se transformerait en une colonie de l'Espagne. Cette idée, qui était très répandue dans le secteur, disons, proche des communistes portugais, était également très répandue, de manière paradoxale, au sein de la droite portugaise, de la droite traditionnelle qui avait soutenu le régime de la dictature de Salazar et qui avait toujours ressenti une énorme méfiance vis-à-vis de l'Europe.

Il y a une phrase célèbre de Salazar: «Le projet européen est impossible parce qu'un ensemble de monarchies et de républiques ne peuvent pas s'unir». Il pensait là aux Belges, aux Néerlandais, des monarchies qui allaient s'unir, aux Luxembourgeois, qui allaient s'unir à un ensemble de républiques: la France, l'Italie et l'Allemagne. Et donc, il disait: «C'est impossible, des démocraties, des républiques et des monarchies ne pourront pas s'unir». Et il a toujours fait preuve d'une énorme méfiance vis-à-vis de l'intégration européenne et a développé une politique de «solitude isolée».

En conséquence, pour les politiques d'extrême droite et pour le Parti communiste, l'adhésion aux Communautés européennes était contraire à leur projet pour la société portugaise. De plus, il y avait une rhétorique très anti-espagnole et l'une des questions centrales concernant l'adhésion du Portugal aux Communautés européennes était l'attitude par rapport à l'Espagne.

En effet, la politique nationaliste portugaise a toujours présenté l'Espagne comme l'ennemi. «De l'Espagne, il ne vient ni bon vent ni bon mariage», comme disaient les nationalistes portugais.

Aux frontières entre le Portugal et l'Espagne, il n'y avait pas de pont. Il y avait un ou deux ponts sur l'ensemble de la frontière et on traversait les fleuves en bateaux, en ferry, parce que l'on considérait que la menace venait de l'Espagne. Ainsi, dans ce débat, au Portugal, trois grands courants politiques s'opposaient: les traditionalistes qui étaient contre l'adhésion (pour les raisons que j'ai mentionnées), la gauche communiste qui était contre l'adhésion (pour les raisons que j'ai également mentionnées) et

les socialistes et les démocrates, en général la partie démocratique des partis politiques portugais, qui y étaient favorables.

Quant à ma position… et comment j'ai vécu ce moment. Je venais de France. J'avais été en exil… en exil en France entre 1969 et 1974. En 1967 déjà, j'avais été en Belgique. Je vivais en Europe, en exil depuis 1967. Lorsque je suis rentré au Portugal, de nombreux individus qui avaient vécu en exil sont revenus avec moi. Ce fut également le cas de Mario Soares qui vivait en exil, ici, à Paris. Moi-même j'ai vécu à Paris durant cette période et de nombreux Portugais vivaient en exil politique en Europe.

Nous sommes revenus avec une notion de ce qu'était l'Europe. Nous avions plus d'illusions sur l'Europe que les autres, mais pour nous, les «nouveaux étrangers», nous revenions au Portugal pour soutenir la tradition démocratique. L'Europe, l'intégration du Portugal ou la sortie du Portugal de l'Europe était un fait naturel. Avant, il y avait des personnes qui étaient plus préoccupées par ce que cela signifierait pour le modèle de développement économique et social portugais. Moi, à cette époque, j'étais de ceux (je veux dire que je m'inscrivais dans ce groupe) qui disaient «mais le Portugal, qui a fait sa révolution, va certainement avoir un modèle social plus avancé… plus socialiste», et de ceux qui pensaient à l'Europe comme la conséquence électorale des idées qu'ils avaient défendues au Portugal.

Le fait que le destin de l'Europe était le Portugal, voilà qui était chose claire pour une grande partie des personnes qui avaient été exilées.

Il y avait une autre donnée extrêmement importante, dont nous n'avons pas encore parlé, c'est la guerre coloniale. En effet, lorsque le Portugal a fait sa transition démocratique, cela a également été la fin d'une longue guerre coloniale et de l'Empire colonial. Et la motivation d'un grand nombre d'entre nous, avant tout anticolonialiste et démocratique, mais davantage anticolonialiste. Et l'Europe, les États européens les plus avancés, qui avaient été des puissances coloniales, avaient également procédé à leur décolonisation. En conséquence, le Portugal adhérait à une Europe qui se trouvait dans une phase de transformation historique, non seulement d'intégration économique, mais également d'abandon de ses colonies. Tout cela avait un sens pour un grand nombre d'entre nous et surtout un sens pour nous. C'est exactement à ce moment-là qu'il y a eu une lutte contre le Parti communiste parce que, si l'on a bien conscience de ce qu'ont été la crise portugaise et la gravité de l'affrontement entre le Parti communiste et les forces démocratiques, le fait d'avoir des alliés en dehors du Portugal, d'avoir un soutien international pour consolider le nouveau régime démocratique portugais et affronter le Parti communiste et l'Union soviétique était, d'une manière générale, une motivation très forte pour moi et pour de nombreuses personnes qui pensaient comme moi à cette époque-là.

[**Véronica Martins**] D^{r} Vasconcelos, vous êtes spécialiste des relations internationales. Comment définiriez-vous dès lors l'évolution du Portugal depuis son adhésion aux Communautés, et quels sont, à votre avis, les avantages et les inconvénients de l'adhésion du Portugal?

[**Álvaro de Vasconcelos**] Le principal avantage entre tous a été, indiscutablement, la consolidation de la démocratie portugaise. On pourrait dire que la démocratie portugaise aurait pu s'affirmer sans son adhésion aux Communautés européennes. Nous ne pouvons donc pas dire que c'était une condition essentielle, mais elle y a fortement contribué. Aujourd'hui, nous ne pouvons pas refaire l'histoire… que serait-il arrivé si le Portugal n'avait pas adhéré aux Communautés européennes?

Je dirais que, s'il n'y avait pas eu la perspective de l'adhésion, indépendamment de l'adhésion elle-même, de la perspective d'adhésion et du soutien très fort de l'Europe au cours de cette période, je ne pense pas que le Portugal serait devenu un «Cuba» de l'Europe comme le suggère Otelo Saraiva de Carvalho, mais il aurait été un pays plus ou moins neutre, une espèce de pays tiers-mondiste européen, un pays distant. Ensuite, si dans l'intervalle l'Espagne avait adhéré et pas le Portugal, l'isolement du Portugal aurait été énorme, parce qu'il n'y a pas d'alternative à l'Europe. Nous

pouvons dire que cela aurait été l'Afrique, telle que l'imaginait l'ancien régime, ou le Brésil. Ce ne sont pas des alternatives, ce sont des composantes importantes, mais elles n'offraient pas de projet à la société portugaise. C'est en ce sens que j'affirme que ce fut un énorme avantage politique de fournir un modèle dans ce cadre.

Du point de vue du développement économique et social, je pense qu'il y a eu une modernisation énorme du Portugal entre 1974 et aujourd'hui, malgré la crise portugaise à laquelle je ferai référence plus tard.

Nous devons tout d'abord nous souvenir que le Portugal était un pays qui avait un taux d'analphabétisme élevé. Vers 1974, les analphabètes représentaient près de 30 pour cent de la population, 27 pour cent, je crois, un chiffre très élevé.

C'était un pays sans sécurité sociale, un pays où les Portugais devaient émigrer pour trouver un nouveau destin. Dans les années 60, près d'un million de Portugais sont venus en France et des générations de Portugais ont dû émigrer.

C'était un pays sans infrastructures, les routes portugaises étaient très dangereuses, on faisait 300 et quelques kilomètres entre Lisbonne et Porto. C'était un risque énorme et on pouvait mourir à chaque virage. De plus, le ministre de l'époque, qui s'opposait d'une certaine manière à l'intégration européenne, disait que le Portugal ne devait pas miser sur les infrastructures, parce que les autoroutes et les routes ne servaient à rien… «Les Portugais devraient continuer à aller à dos d'âne», a-t-il déclaré publiquement.

Donc, tout cela pour vous dire qu'il y a eu une évolution extraordinaire. Qu'avons-nous vu? Nous avons vu l'analphabétisme disparaître du Portugal, le développement d'une sécurité sociale, un système médical très important, un service de santé moderne et de qualité, certes avec les problèmes que nous connaissons tous, mais tout de même bon. Nous avons vu des Portugais avec une carrière universitaire, un doctorat, des chercheurs en grand nombre, et nous avons vu, ce qui je crois est très important, l'émancipation des femmes portugaises.

Une des caractéristiques de l'ancien régime était la discrimination des femmes […]. Cela ne concernait pas seulement l'ancien régime, c'est un fait historique dans un pays où la culture machiste était très forte et où les femmes avaient très peu de droits.

Vers le milieu des années 60, les femmes qui voulaient sortir du Portugal devaient demander l'autorisation de leurs maris. Sans cette autorisation, elles ne pouvaient pas sortir du Portugal. Le nombre de femmes au travail était très faible et, aujourd'hui, les femmes portugaises participent activement à la vie politique et sociale et elles ont un emploi (quand elles en ont la possibilité, au vu de la crise). Il y a eu une émancipation des femmes et c'est une autre composante extrêmement importante.

C'est certainement une évolution énorme de la société portugaise qui a eu lieu durant une période de démocratie et d'adhésion aux Communautés européennes. Je pense que l'on peut se poser la question de savoir ce qui a été le plus important: la démocratie ou l'adhésion aux Communautés? Je crois que la démocratie a été absolument essentielle et que l'adhésion aux Communautés a été un soutien important à ce processus, du point de vue politique, économique et social.

Quels ont été les inconvénients?

Nous pourrions évoquer, en premier lieu, les inconvénients du point de vue de la politique internationale, parce que c'est le thème de notre entretien.

Jusqu'en 1974, le Portugal était un pays isolé sur la scène internationale, un pays impliqué dans une longue guerre coloniale avec plus de 300 000 soldats portugais sur 3 fronts de bataille: au Mozambique, en Angola et en Guinée-Bissau.

C'était un pays qui était considéré par la communauté internationale comme un pays archaïque, englué dans une guerre coloniale insensée, condamnée à plusieurs reprises par les Nations unies en

raison de ses actions en Afrique et de la guerre coloniale. Les mouvements de libération ont gagné en force et en prestige international et le gouvernement portugais a poursuivi une politique de «solitude orgueilleuse». Le Portugal n'avait pas vraiment de politique méditerranéenne, et les relations avec le Brésil étaient des relations que j'avais qualifiées de «commerce de nostalgie», c'est-à-dire que nous vendions de l'huile, du vin, nous commercions pour les Portugais qui avaient émigré au Brésil. Mais cela a pris fin et a disparu. Du «commerce de nostalgie» nous sommes passés à la «nostalgie du commerce», parce qu'il n'y avait pratiquement plus de commerce. Et le Brésil aussi, qui était un pays du tiers-monde, un pays en voie de développement, un pays qui s'était émancipé et qui était devenu un pays indépendant du Portugal. Le Brésil était évidemment solidaire des mouvements de libération des colonies portugaises. C'était donc un pays isolé sur la scène internationale et isolé de l'Europe. Il est vrai qu'il avait adhéré à l'AELE, ce qui avait permis au Portugal une certaine insertion sur la scène internationale, et qu'il était membre de l'OTAN, mais, fondamentalement, c'était un pays isolé.

Avec l'adhésion aux Communautés européennes, le Portugal a connu une intégration forte dans l'Europe et, à partir de l'Europe, il a développé une nouvelle politique de relation avec l'Afrique, avec les autres pays lusophones devenus indépendants. En ce qui concerne le Brésil, les relations avec ce pays se sont modifiées comme je l'évoquerai plus tard et le Portugal a commencé à avoir une politique méditerranéenne qu'il n'avait pas encore. Le Portugal avait toujours pensé que la Méditerranée était pour les Espagnols et les autres Européens.

Mais le changement le plus significatif a été le changement des relations avec l'Espagne. L'Espagne est le grand voisin du Portugal, mais la politique isolationniste et nationaliste de la dictature portugaise avait «coupé» le Portugal de l'Espagne et les relations commerciales avec l'Espagne étaient pratiquement inexistantes, bien que s'agissant de pays voisins, représentant moins de 6 pour cent du commerce portugais. Avec l'adhésion aux Communautés, l'Espagne est devenue le premier pays partenaire commercial et économique du Portugal – il a d'abord été partenaire politique – ils ont commencé à avoir des sommets ibériques et les Portugais ont commencé à se rendre en Espagne. Il y a eu une transformation extraordinaire des mentalités au Portugal à cause, là aussi, de l'adhésion aux Communautés européennes, et le Portugal est ainsi devenu un pays inséré dans le monde.

Inconvénients de l'adhésion: je pense que l'un des inconvénients de l'adhésion a concerné les mentalités. Le Portugal est un pays qui, historiquement, vit de l'économie de revenus. Il y a eu l'or du Brésil, les épices de l'Inde, puis des colonies africaines, pendant une grande partie du XX^{e} siècle. De nombreux Portugais ont considéré l'Europe comme un nouvel Eldorado, comme les nouvelles épices de l'Inde ou le nouvel or du Brésil, c'est-à-dire que l'argent qui venait des aides communautaires était considéré dans une perspective qui avait un caractère moins «développementaliste» pour le Portugal que ça aurait dû être, et toute une série de programmes. En conséquence, le Portugal n'a pas subi le choc de devoir faire ce qui était difficile, il a eu la vie facilitée par l'adhésion aux Communautés européennes. Évidemment, cela a présenté les avantages que je viens de rappeler, mais cela a également présenté un inconvénient du point de vue des mentalités, ce qui explique d'une certaine manière la crise actuelle dont je parlerai plus tard.

[**Véronica Martins**] Depuis 1986, le Portugal a exercé la présidence du Conseil de l'Union européenne à trois reprises: en 1992, en 2000 et enfin en 2007. À votre avis, quelle est l'importance donnée par le Portugal à l'exercice de la présidence, quel est le point de vue portugais en ce qui concerne la présidence stable du Conseil européen?

[**Álvaro de Vasconcelos**] Nous allons commencer par 1992. L'année 1992 a été une année extraordinaire pour le Portugal. D'une part, le Portugal a commencé à enregistrer une croissance économique, il était membre des Communautés européennes, il y avait une idéologie pro-européenne très forte au Portugal, le soutien à l'Union européenne et aux Communautés européennes était extrêmement fort et la présidence en a été la consécration. Le Portugal a préparé la présidence de

manière méticuleuse, bien avant la présidence, peut-être plus d'un an à l'avance, il a désigné un groupe et un diplomate chargés de préparer la présidence et de fixer des objectifs. Le Portugal a voulu faire de la présidence de l'Union européenne de 1992 un grand moment de consécration du Portugal européen. Et, comme vous le savez, nous avons construit le Centre culturel de Belém pour que la présidence ait un lieu faisant office de siège. Nous avons été très méticuleux dans sa préparation et celle-ci, du point de vue de l'efficacité, a été un grand succès. Le Portugal a défini certains objectifs propres, tout en assumant les objectifs européens comme étant ses grands objectifs à lui. Ce fut également la période de la création du marché unique.

En conséquence, la présidence a été un moment très spécial et, du point de vue de la politique internationale, je voudrais vous raconter un fait intéressant de la présidence de 92 que j'ai vécu personnellement.

Il s'agit de l'attitude du Brésil, qui est significative des relations Portugal/Brésil, et plus précisément de l'attitude du Brésil via le Portugal et la présidence. Avant la présidence, peut-être peu de temps avant cette présidence, Vitor Martins qui était secrétaire d'État des Affaires européennes à l'époque, m'a invité à un déjeuner au ministère des Affaires étrangères avec une délégation du ministère brésilien des Affaires étrangères […] conduite par son secrétaire général – je pense qu'il s'agissait de l'ambassadeur Seixas Correia, mais je ne suis plus très sûr – qui venait échanger avec les Portugais. Lors de cette conversation, les Brésiliens ont présenté un agenda qu'ils souhaitaient mettre en place durant la présidence portugaise de l'Union européenne et des Communautés européennes.

Pour le Brésil, cela identifiait le Portugal comme un pays européen et comme un pays qui, au sein des Communautés européennes, pouvait défendre un agenda de rapprochement avec le Brésil. Durant ces conversations, le Brésil a exprimé de manière très claire son projet, à savoir le lancement du projet Mercosur, et il souhaitait que, durant la présidence portugaise, il y ait un Conseil des ministres des Communautés européennes avec les ministres du Mercosur.

Le Conseil a eu lieu en 92, à Guimarães – à l'époque le ministre des Affaires étrangères du Brésil était Celso Lafer – et j'ai organisé au Centre culturel de Belém, où siégeait la présidence, une réunion «Union européenne – Mercosur». C'est peut-être l'une des premières réunions qui aient eu lieu à cet endroit, du point de vue plus académique de la discussion de grands thèmes, mais en présence des ministres des Affaires étrangères brésilien et portugais qui sont allés à Guimarães pour rencontrer leurs partenaires. Du point de vue de la politique internationale, la présidence portugaise a permis de faire avancer les relations entre l'Union européenne et le Brésil. En outre, dans le traité d'adhésion du Portugal et de l'Espagne, il était mentionné que cette adhésion allait faciliter le développement des relations du Portugal et de l'Espagne, mais aussi de l'Europe, avec l'Amérique latine.

Il est clair que la première présidence portugaise est allée dans ce sens.

Lors de la présidence suivante, en 2000 – le Premier ministre de l'époque était Antonio Guterres – nous avons poursuivi dans la même perspective: nous avons contribué à faire avancer l'Europe. À cette époque, en ce qui concerne le Mercosur, les objectifs de Guterres étaient très ambitieux, car, entre-temps, il avait découvert le Brésil, et le Portugal investissait beaucoup au Brésil.

Et, de nouveau, j'ai organisé avec l'Institut des études stratégiques et internationales, au Centre culturel de Belém, une réunion avec Guterres, Fernando Henrique Cardoso, qui était le président du Brésil, et le Commissaire Marin des Communautés européennes pour discuter de la relation entre l'Union européenne et le Mercosur et l'idée d'un accord de libre-échange qui ne s'est jamais concrétisée.

Il s'est cependant produit quelque chose d'étrange lors de la présidence de 2000. Ce fut une présidence tout à fait réussie. Antonio Guterres a présenté l'innovation comme l'un des grands thèmes de la présidence au Conseil européen. Avec Maria João Rodrigues (qui, à cette époque, travaillait avec Guterres), ils ont élaboré un projet qui devait permettre à l'Europe de connaître un bond en matière de développement de l'innovation jusqu'en 2010. En 2010, l'Europe allait être aussi avancée du point de vue de l'innovation technologique que les États-Unis, quelque chose qui ne s'est pas du tout

concrétisé.

Mais il y avait cette stimulation et une volonté très forte d'avoir de grands objectifs et c'est ce que Guterres a fait avec un énorme succès. À tel point que, à la fin de sa présidence, le consensus en Europe était que Guterres devait devenir président de la Commission européenne. Il a été proposé pour ce poste. Seulement, comme Guterres était leader du parti socialiste, il avait peur de perdre les élections suivantes s'il abandonnait son poste de leader et il n'a pas accepté. Il a subi de fortes pressions pour accepter d'être président de la Commission européenne, ce qui s'est produit plus tard avec un autre Portugais, José Manuel Durão Barroso, ce qui, au fond est aussi le résultat du même succès et, dans une large mesure, je pense, des présidences elles-mêmes.

Que s'est-il donc passé d'étrange?

La présidence de 92 a été un énorme succès du point de vue européen, mais également du point de vue national. À la fin de la présidence, les Portugais étaient plus pro-européens et soutenaient le gouvernement qui, à l'époque, était celui de Cavaco Silva… plus fortement qu'au début de la présidence.

Antonio Guterres a connu un énorme succès européen, mais les Portugais ont commencé pour la première fois – peut-être – à considérer l'Europe avec méfiance. Tout ce succès européen nous a peut-être affaiblis au niveau interne. Guterres était très actif en Europe, mais il négligeait de plus en plus le Portugal. Auparavant, cette question ne se posait pas, parce que le fait d'être actif en Europe revenait à tenir compte du Portugal.

Lors de la présidence de l'année 2000, l'activisme et le succès européen ont commencé à être considérés comme quelque chose qui affaiblissait le Portugal du point de vue de son développement économique, social et politique. Et la présidence de l'Union européenne a terminé avec moins de popularité qu'elle n'en avait au début et, en parlant avec lui, chose que j'ai faite, il ne voyait pas comment cela avait pu se produire. Mais, si l'on regarde ensuite les chiffres, on commence à se rendre compte que, en 2000, le Portugal a commencé à stagner du point de vue du développement économique et de la croissance. Le Portugal n'a pratiquement pas enregistré de croissance depuis l'année 2000. Évidemment, cela n'a rien à voir avec la présidence, mais pour les Portugais, c'est le lien qu'ils ont fait.

Comme je l'ai dit, le Portugal était parvenu à un certain équilibre, et ce, également durant la présidence de 2000. Les besoins européens... c'est ce que fait une présidence, c'est-à-dire qu'elle se doit d'assumer non les intérêts nationaux, mais les intérêts communautaires conjointement avec certains intérêts spécifiques portugais. C'est durant la présidence de 2000 qu'ont débuté les grandes rencontres entre l'Union européenne et l'Afrique. Cela a été le produit de l'action de la présidence portugaise qui s'est répétée lors de la présidence de 2007. Cette partie de l'agenda européen a été clairement assumée par le Portugal et, dans le même temps, l'agenda portugais a été assumé par l'Europe et la préoccupation européenne pour la croissance économique, le travail et l'emploi a aussi été largement prise en compte par la présidence avec le projet de l'innovation, de la compétitivité et de l'emploi, approuvé lors du sommet de Lisbonne de 2000.

La présidence de 2007 a eu lieu à un moment complètement différent et le Portugal n'enregistrait déjà plus de croissance. L'enthousiasme pour l'Europe avait décru. Et cela a encore été une présidence très bien faite, avec un agenda moins ambitieux, que ce soit du point de vue européen ou du point de vue international, mais je pense que, d'une certaine manière, ce fut un succès et cela a permis de montrer que les petites présidences, les petits pays sont très efficaces lorsqu'ils ont la présidence et qu'ils l'assument avec le professionnalisme dont ont fait preuve les Portugais. Et parce que … la présidence était très importante pour eux et que c'était le moment de «L'Europe je la connais», nous avions la présidence de l'Europe, ce qui avait moins de signification pour l'Allemagne ou pour la France ou pour un grand pays européen.

2. Le Portugal et l'UEO

[**Véronica Martins**] Nous allons maintenant aborder la question de l'adhésion du Portugal à l'UEO. Comment s'est déroulé le processus de candidature? Quelles ont été les raisons qui ont conduit à l'acceptation du Portugal au sein de cette organisation? Considérez-vous que cela ait été un processus consensuel ou semé d'obstacles?

[**Álvaro de Vasconcelos**] Tout le processus d'adhésion du Portugal aux Communautés européennes et plus tard à l'UEO, mais surtout aux Communautés européennes, a connu quelques obstacles dus au fait que les États de l'Union européenne vivaient le processus d'adhésion comme des moments de dilution des institutions européennes. C'était vrai pour les Communautés européennes. Je ne pense pas que ce fût vrai pour l'UEO, parce que l'UEO était une organisation qui était restée longtemps en *veilleuse*, pour utiliser une expression française, et qui se trouvait alors dans une phase de renaissance lorsque le Portugal a demandé son adhésion. Auparavant, la question de l'adhésion ne se posait pas.

Le Portugal, membre des Communautés européennes, avait un appétit d'Europe et d'une Europe politique très forte. Le fait de décider et d'adhérer à l'UEO a rencontré plus d'obstacles au Portugal qu'en Europe. Pour l'Europe et pour les États membres de l'UEO, pour la France, pour la Grande-Bretagne et pour les autres États, ce moment correspondait à la renaissance de l'UEO. Le fait est que le Portugal, l'Espagne puis la Grèce ont voulu adhérer et ont adhéré. Ce fut donc un moment de croissance de l'UEO.

Au Portugal, il y avait un débat sur cette question, parce que le Portugal menait une politique très attentiste. Il y avait tout un courant, surtout de la part du secteur militaire, qui était très influent au niveau de la politique extérieure et, surtout, au niveau des composantes de défense du Portugal. Il y avait donc un courant qui s'opposait à l'intégration du Portugal dans l'Union européenne. Le concept stratégique militaire de 1986 (le concept stratégique de défense), au cours de l'année d'adhésion du Portugal aux Communautés européennes, était un secret et tous ceux qui le connaissaient (ceux qui étaient dans ce milieu) disaient que l'adhésion aux Communautés européennes créerait une grave vulnérabilité pour le Portugal. C'était une menace pour l'indépendance du Portugal. Le concept stratégique militaire ajoutait que l'Espagne continuait d'être l'ennemi du Portugal.

En 1986, nous étions en relation avec les Communautés européennes. L'adhésion à l'UEO constituait, pour les secteurs militaires anti-européens et proatlantistes, la continuation de ce processus de dissolution, d'intégration du Portugal dans l'Europe, qui était considéré comme une vulnérabilité grave, et ce, d'autant plus que l'Espagne était également dans ce même processus d'adhésion. L'Espagne avait auparavant adhéré à l'OTAN, et cette adhésion avait elle aussi été considérée avec beaucoup d'appréhension au Portugal.

Je vais vous donner un exemple qui montre bien le sens de cette préoccupation. Le général Firmino Miguel, qui était le chef de l'état-major de l'armée et qui a été ministre de la Défense dans deux gouvernements de transition démocratique, a écrit un petit livre intitulé «Portugal, l'Espagne et l'OTAN». Dans ce livre, il disait que l'adhésion du Portugal à l'OTAN, de l'Espagne à l'OTAN, devait être bien vue par le Portugal et que cela allait permettre une meilleure coopération dans la péninsule ibérique et, peut-être, qu'il serait bon d'avoir un commandement unique. Le général Firmino Miguel, chef d'état-major des armées, a été traité de traître et son livre a pratiquement disparu. J'ai organisé un débat avec le général Firmino Miguel autour de son livre. À la suite de ce débat, il a dit: «C'est très difficile et je ne vais pas continuer à discuter de ces questions» et il a cessé de défendre ce point de vue en public parce qu'il a fait l'objet de très nombreuses attaques (et, entre-temps, il est malheureusement décédé).

Au Portugal, il y avait un courant des forces armées atlantistes. L'une des personnes les plus

idéologiques et les plus fortes de ce courant était le commandant Virgilio de Carvalho, mais également l'ambassadeur Franco Nogueira qui avait été ministre sous Salazar. Ces personnes avaient exactement le même point de vue: elles considéraient tout ce processus d'adhésion et d'intégration portugaise aux institutions européennes et à celles de la défense, en particulier, comme contraire à ce que devait être l'option portugaise, une option atlantiste et, par conséquent, en étroite relation avec la Grande-Bretagne et les États-Unis, avec l'Afrique lusophone et avec le Brésil (cette politique était déjà celle du temps de Salazar, de la dictature) et anti-européenne. En conséquence, il y avait une préoccupation à l'égard du Portugal de la part de ceux qui avaient triomphé de la crise de 74/75, de ceux qui étaient européistes, comme Mario Soãres et Jaime Gama, qui était ministre des Affaires étrangères durant cette période de négociation de l'adhésion à l'UEO.

L'adhésion à l'UEO était l'adhésion à un club européen. Je me souviens qu'à cette époque-là, un de mes amis, John Chipman, directeur de l'ASS à Londres, et moi-même avions organisé une conférence pour discuter de l'adhésion du Portugal à l'UEO et il a été stupéfait de voir l'enthousiasme des chercheurs qui participaient à cette discussion sur l'adhésion à l'UEO. Il m'a écrit un mot (dont je ne sais pas si je l'ai encore, mais que j'ai gardé pendant longtemps) dans lequel il disait ceci: *There is there a club, so I want to join it*. L'idée qu'il y avait un club, que la famille européenne se créait et s'intégrait sous différentes formes et que le Portugal devait faire partie de toutes les phases d'intégration européenne, des plus avancées, ce qui était une manière de vaincre sa marginalité et d'avoir une influence sur la décision européenne, c'était une idée très claire au sein des partis portugais à cette époque. Et il y avait une opposition, comme je vous l'ai dit, mais le consensus triomphant était favorable. Il s'est produit la même chose avec Schengen. Le Portugal a voulu Schengen depuis le début. L'UEO était un club européen, comme disait John Chipman, et le Portugal voulait en être.

[**Véronica Martins**] Quels avantages avait le Portugal au sein de l'UEO pour la défense du pays?

[**Álvaro de Vasconcelos**] Ça, c'est une question à laquelle il est pratiquement impossible de répondre, parce que l'UEO, comme vous le savez, était une organisation qui a gagné en vitalité au cours des années 90 et qui a joué un certain rôle en matière de sécurité européenne en participant à la guerre du Golfe, avec le déploiement de l'EUROMARFOR et de l'EUROFOR. Cela a aidé le Portugal et les militaires portugais, qui avaient une expérience fondamentalement africaine et qui par conséquent avaient eu une expérience politique interne très forte, à s'externaliser et s'européaniser, eux qui avaient également une expérience forte au sein de l'OTAN, mais n'avaient pas d'expérience européenne. En ce sens, je pense que cela a eu un effet, si nous voulons quand même trouver une réponse à votre question, ce qui est pratiquement impossible, dans la mesure où les militaires portugais, une partie des secteurs portugais (je me rappelle que c'était l'EUROMARFOR) ont eu une contribution minimum du point de vue de la sécurité pour la sécurité portugaise. Cependant, pour les militaires portugais, pour la Marine portugaise qui était très atlantiste, le fait de participer à un groupe naval européen et d'avoir eu l'occasion parfois de commander le groupe naval européen a été une expérience très intéressante. J'ai entendu des vice-amiraux qui participaient à l'EUROMARFOR dire: «Nous étions en Méditerranée pendant la période de la première guerre du Golfe» et «Le Portugal a joué un rôle et a commencé à parler comme ses collègues européens». En conséquence, il y a eu un processus d'européanisation et, du fait de ce processus, les militaires portugais ont commencé à s'externaliser, ont commencé à être plus démocratiques, plus européens. En conséquence, le risque de militaires anti-européens, antidémocratiques… tout ce processus a contribué à la démocratisation et à la normalisation des relations politico-militaires au Portugal, ce qui était l'un des grands problèmes du Portugal, parce que, comme nous le savons, la révolution avait été une révolution de militaires. En ce sens, je pense que oui… en ce sens je pense que la sécurité européenne et la sécurité du Portugal et, dans la mesure où l'UEO a contribué à la sécurité européenne, tout cela évidemment a contribué à la sécurité portugaise. Mais la sécurité directe du Portugal était un problème qui ne se posait pas

véritablement, il s'est posé durant la guerre froide parce qu'il y avait une menace soviétique globale. En conséquence, tous ces efforts européens de maîtrise de la défense ont contribué à la sécurité, mais le Portugal n'était pas membre de l'UEO pendant la guerre froide. Donc, ce problème ne se posait pas par rapport à l'UEO, à l'OTAN et aux Communautés européennes.

3. Le fonctionnement de l'UEO, le transfert progressif de ses pouvoirs à l'UE et sa contribution en matière de défense européenne

[**Véronica Martins**] Bien, pour suivre le fil de votre raisonnement, comment évaluez-vous l'alliance de l'UEO en matière de défense? Vous venez d'évoquer l'article 5 du traité de Bruxelles modifié. Considérez-vous que la clause d'assistance mutuelle figurant dans le traité de Lisbonne a la même force?

[**Álvaro de Vasconcelos**] Non, elle n'a pas la même force. C'est évident parce que ses signataires ont mentionné clairement qu'elle n'avait pas la même force en raison des objections britanniques et des objections des autres pays membres plus «atlantistes», qui voulaient que l'essentiel de la défense européenne en matière de défense contre ou d'attaque extérieure des pays membres de l'Union européenne reste au sein de l'OTAN. Ainsi, la crédibilité d'un article ne vient pas de son contenu, il vient de la disponibilité de ceux qui l'ont signé à démontrer que c'est ainsi et qu'ils ont pris les mesures nécessaires pour le faire.

Mais, si du point de vue, disons, rédactionnel du contenu de l'article, l'article du traité de Lisbonne est moins fort, plus faible que le traité de l'UEO (le traité de l'UEO était même plus avancé que celui de l'OTAN parce que, dans celui de l'OTAN, les États doivent décider de quelle manière ils vont porter secours à un État membre, et ils peuvent le faire de manières très différentes), il était clair que dans celui-ci il y avait une réponse collective à une attaque contre un État membre.

Si c'est vrai, le traité de l'UEO, du point de vue d'un adversaire potentiel de l'Europe ou […] d'un État membre de l'Europe n'a aucune crédibilité, parce que l'Union de l'Europe occidentale n'avait pas les moyens de rendre cet article crédible, l'article 5. Il n'y a pas eu la création de forces communes, il n'y a pas eu de structure pour donner une crédibilité à cet article. L'article de l'Union européenne a une certaine crédibilité, pourquoi? Non pas parce qu'on a créé une défense européenne qui donnerait de la crédibilité à l'article, mais parce que les liens d'intégration sont si forts qu'il est pratiquement impensable que, si un État membre de l'Union européenne était attaqué, il n'y aurait pas une réponse commune européenne, sinon ce serait la fin de l'Union européenne! Voyons quel est le cas qui a toujours fait l'objet de discussions dans ces exercices, dans ces conversations, c'est que la Finlande a été attaquée dans le passé ou si, aujourd'hui, la Russie était prise de folie et attaquait la Finlande et que l'Europe ne réagisse pas… l'Europe disparaîtrait! Il y a une dissuasion existentielle, une dissuasion qui n'est pas écrite, qui n'a pas besoin d'être écrite, c'est la conscience que les Européens ont du fait que, en raison du degré d'intégration économique et de solidarité politique existant entre les États membres, un État membre ne peut pas être attaqué sans qu'il y ait une réponse collective. Aujourd'hui, la crédibilité de la réponse est qu'elle est discutable, précisément parce que l'Union européenne n'a pas les moyens dont elle devrait se doter pour répondre collectivement à une éventuelle attaque contre l'un de ses États membres. Et donc, aujourd'hui, la réponse à une attaque d'un État membre continuerait d'être du ressort de l'OTAN. C'est l'article 5 de l'OTAN qui défend potentiellement, qui est dissuasif en matière d'attaque d'un État membre, précisément parce que l'OTAN dispose de toutes les structures et des moyens pour répondre. Elle a une stratégie de réponse,

chose que, aujourd'hui, l'Union européenne n'est pas capable de faire.

[**Véronica Martins**] Le Comité permanent des Armements a été dissous en 1989, victime du manque de volonté des États. Cependant, l'activité de l'Assemblée parlementaire de l'UEO a fait preuve de constance en ce qui concerne le besoin de promouvoir la coopération européenne en matière d'armement. Quel bilan tirez-vous de l'action européenne, tant de l'UE que de l'UEO, dans le domaine de la production et de la standardisation des armements?

[**Álvaro de Vasconcelos**] Je pense que c'est une histoire qui a connu peu de succès très importants, parce que la politique d'armement est une politique très nationale. C'est toujours le cas, il y a une concurrence entre les États membres dans ce domaine et l'Agence européenne de défense a hérité de ce que l'UEO faisait en la matière.

L'Agence européenne de défense est une construction importante – elle réussit à développer des projets qui rapprochent les industries des États membres et ceux du secteur des armements – mais qui a eu des résultats très limités, bien loin de ce que serait l'ambition pour l'Union européenne.

J'aimerais dire un mot à propos de l'Assemblée de l'UEO (je ne sais pas si cela fait partie de vos questions). C'est quelque chose que j'ai assez accompagné et, en outre, j'ai été voisin de l'Assemblée de l'UEO pendant 5 ans alors que je dirigeais l'Institut d'études de la sécurité de l'Union européenne (qui était dans le même bâtiment que l'UEO).

L'Assemblée de l'UEO était une composante importante du débat européen sur la défense. Elle avait donc une fragilité importante: les représentants nationaux de l'Assemblée de l'UEO n'étaient pas tous, loin de là, membres des commissions nationales de défense des parlements nationaux. Un bon nombre d'entre eux étaient les représentants du Conseil de l'Europe et le fait d'être des représentants du Conseil de l'Europe n'était pas ….. signifiait que, au niveau national, celui qui allait au Conseil de l'Europe ou devenait parlementaire […] ne se préoccupait pas de défense […], il était préoccupé par la culture, les droits de l'Homme et, pour cette raison, au niveau national, le débat sur la défense avait moins d'influence que ce qu'il aurait dû avoir.

Cependant, il y avait un cadre européen parlementaire où étaient discutées les questions de défense, intégrant les parlements nationaux. Le Parlement européen est une autre question, il n'a rien à voir avec les parlements européens et la politique de défense était, avant tout, une compétence des parlements nationaux.

Ainsi, le fait de discuter des questions de défense au Parlement européen, dans une sous-commission du Parlement européen n'a pas d'implication significative au niveau des parlements nationaux, alors que cela en avait au niveau de l'Assemblée de l'UEO.

C'est pourquoi j'avais préconisé de faire un rapport en ce sens avec Nicole […] et Stéphane Sylvestre dans le cadre de l'Institut d'études de la sécurité de l'UEO à propos de la nécessité de réfléchir à un Conseil de l'Europe de la défense impliquant les représentants des parlements nationaux, et nous avons préconisé, à cette époque, que l'Assemblée de l'UEO et ses représentants fassent partie de la Commission de défense au niveau national.

Cette évolution n'a pas eu lieu et il est toujours indispensable de remplacer cette assemblée de l'UEO par une structure européenne impliquant les commissions de défense des parlements nationaux dans une discussion politique sur l'Europe, ce qui est fondamental pour créer un consensus et une culture européenne de défense dans les parlements nationaux.

[**Véronica Martins**] En 2000, le Portugal a exercé la présidence de l'Union européenne et de l'UEO simultanément. Avez-vous une idée des débats internes qui ont porté sur le transfert progressif des pouvoirs de l'UEO à l'UE? Si vous pouvez souligner éventuellement les positions de la France et du

Royaume-Uni… pour nous faire une idée…

[**Álvaro de Vasconcelos**] Oui, il faut se souvenir que la politique de défense européenne est véritablement née de la nouvelle politique de défense européenne, une politique de défense liée aux institutions européennes. Elle est née à Saint-Malo, de l'accord franco-britannique de 97/98 et, en conséquence, le fait que les Français et les Britanniques aient relancé la politique de défense européenne, le fait que les Britanniques aient abandonné leurs oppositions pour qu'il y ait un effort significatif européen de la défense a beaucoup facilité l'accélération du processus de l'UEO, mais surtout le passage progressif des compétences de l'UEO à l'UE et le débat qui a eu lieu à l'époque entre Français et Anglais, et la manière dont le Portugal s'est positionné dans ce débat était un problème de compatibilité entre l'effort de défense européenne qui décroissait et le problème de l'OTAN.

Dans tout cela, il y a une question qui a un motif très spécifique, à savoir les enseignements de la Bosnie où le Portugal a été également impliqué: le conflit en Bosnie, le fait que la guerre était revenue en Europe, les Français et les Britanniques étaient impuissants pour arrêter les nationalistes serbes, l'image de soldats britanniques et français enchaînés aux ponts de Bosnie, l'humiliation qu'ils ont subie en ex-Yougoslavie. Les Français et les Britanniques ont été obligés de faire un effort commun qui les a conduits à conclure qu'ils ne disposaient pas de la défense qui avait toujours été garantie par l'OTAN et que, en conséquence, ils devaient relancer la politique de défense. Or, c'était comme un processus de vases communiquants: plus il y avait de possibilités au sein de l'Union européenne (le processus a commencé avec Maastricht en 92) de voir se développer une coopération de maîtrise de la défense au sein de l'Union européenne, plus l'UEO (qui avait été relancée) «perdait du terrain» parce que ses compétences étaient en cours de transfert à l'Union européenne.

Le Portugal, lors de la présidence européenne de 2000, en ce qui concerne l'Union européenne, a fortement accentué deux choses. Au niveau du développement des *Headline Goals* qui avaient été décidés à Helsinki et qui n'avançaient pas, en tenant compte du fait que Jaime Gama était ministre des Affaires étrangères en 2000. C'était un homme qui avait une grande appétence pour la défense et un des premiers hommes de la loi sur la défense nationale en 1982, qui était très lié aux questions de la défense. Il était membre de la commission de la Défense du Parlement portugais, avant de devenir ministre de la Défense, puis ministre des Affaires étrangères en même temps. Jaime Gama a accordé une énorme attention à la question de la défense au sommet de Feira et au sommet de Lisbonne, mais surtout, au sommet de Feira (sommet européen), où il a présenté la question de la défense comme l'une de ses principales préoccupations. À cette époque, l'ambition était énorme pour la défense européenne. À Helsinki, on avait décidé que l'Europe allait développer un grand nombre de brigades et une force de 180 000 hommes, capables de déployer 60 000 hommes, si possible à 4 000 km de distance, avec des moyens de transport… il y avait une ambition énorme pour la politique de défense, parce que Saint-Malo l'avait permis. Il n'y a pas de politique de défense européenne sans une collaboration entre Français et Britanniques. Et le «feu vert», non, je ne dirais pas «feu vert», le «feu jaune» était un «feu orange» que les Britanniques ont donné à la politique de défense européenne, ce qui a permis cette évolution.

La mission de Feira consistait à ce que Jaime Gama (et que la défense portugaise accorde une grande attention aux conseils de Feira) tente de concrétiser ce rêve trop ambitieux, un rêve que Jaime Gama, dans des conversations qu'il a eues à cette époque, considérait comme trop ambitieux, parce qu'il était pratiquement impossible en Europe de faire un tel bond en matière de politique de défense, à savoir être capable d'avoir 180 000 hommes, une force d'intervention rapide, capable de déployer, à 4 000 km, 60 000 hommes. Mais cette mission existait et lui, en tant que spécialiste de la défense et de la présidence portugaise, s'est énormément consacré à cet objectif. C'était l'un de ses objectifs. L'autre préoccupation portugaise était d'avoir une compatibilité entre l'effort de défense européenne et l'OTAN parce que, même si le Portugal avait misé sur les Communautés européennes, sur l'UEO puis sur la politique de défense commune européenne, il n'a jamais abandonné l'idée que l'OTAN était

essentielle pour le Portugal et qu'il était nécessaire d'avoir une compatibilité entre eux. En conséquence, dès la présidence portugaise, il a commencé à discuter de la manière de traiter les relations avec l'OTAN. Évidemment, il continuait à y avoir au Portugal des personnes qui pensaient que tout cet effort européen était fait contre l'OTAN et qu'il mettait plus l'accent sur la compatibilité avec l'OTAN que, véritablement, sur le développement de la politique de défense européenne.

Rappelez-moi l'autre aspect de la question que vous m'avez faite… j'avais noté plusieurs points.

[**Véronica Martins**] Oui, c'était pour savoir si, effectivement, vous pourriez indiquer les positions françaises et britanniques et peut-être la question des débats internes, mais autour des positions françaises et britanniques.

[**Álvaro de Vasconcelos**] Les positions françaises étaient très claires, la France n'était pas membre de la structure militaire intégrée de l'OTAN et la défense européenne était un projet national avec un consensus. Le transfert de l'UEO commençait à être considéré par l'Union européenne occidentale comme une structure du passé, parce que c'était une structure fondamentalement militaire et qu'elle ne disposait pas des composantes qu'avait l'Union européenne (politique extérieure, économique et aide économique au développement). Et du point de vue des Français, l'Union européenne devait aller aussi loin que possible, et ce furent les Français les grands moteurs de la création du Comité de la Politique extérieure de sécurité commune et des structures du Comité militaire de l'OTAN – les premiers chefs du Comité militaire de l'OTAN étaient français. La France accordait une grande priorité au développement des structures au sein de l'Union européenne, à la création de politiques au sein de l'Union européenne pour développer une politique de sécurité et de défense commune.

Les Britanniques ont donné le feu vert à une coopération franco-britannique forte dans ce domaine, mais ils se sont opposés à ce que l'Union européenne développe une politique de défense commune qui aurait eu un article similaire à l'article 5 de l'OTAN, à savoir qu'une attaque contre les membres de l'Union européenne serait une attaque contre tous, clause qui existait dans le traité de l'UEO et, partant, une des raisons pour laquelle l'UEO n'a pas été dissoute plus rapidement. C'est parce que, jusqu'au traité de Lisbonne de l'Union européenne, il n'y avait rien de similaire dans les traités de l'Union européenne en raison de l'opposition des Britanniques, de la forte opposition des Britanniques, et ceux-ci voulaient qu'il y ait des missions de paix, dénommées missions de Petersberg, qui étaient des missions de l'UEO. En conséquence, c'étaient des missions de paix, de gestion de crise, mais il ne s'agissait pas d'une défense européenne commune, qui n'existe toujours pas, mais le traité de Lisbonne a créé une clause de solidarité entre les États membres dont nous pouvons dire qu'elle se rapproche d'une défense commune.

Cette divergence entre les Français et les Britanniques n'a pas disparu et continue à constituer une différence essentielle, à savoir que les Français misent sur la défense européenne comme une forme d'autonomisation des États-Unis d'Europe en matière de défense et les Britanniques continuent de considérer que l'Alliance atlantique a été beaucoup plus importante que l'Union européenne du point de vue de la défense. Ils s'opposaient à un quelconque développement de la politique de défense européenne qui remettrait en cause ou pourrait gêner de leur point de vue les relations transatlantiques. Le Portugal et les Portugais se trouvaient à mi-chemin de ces deux positions: les européistes plus convaincus défendaient une position plus proche des Français, mais je dirais que le consensus au Portugal est plus proche des Britanniques que des Français. Cependant, l'Europe évolue vers une politique de défense et évoluera toujours vers une politique de défense. Le Portugal veut être présent. C'est la différence avec les Britanniques. Les Britanniques s'opposent, le Portugal suit l'opposition britannique, mais si l'Europe avance, le Portugal ne voudra pas perdre tout cela, ne voudra pas rester en dehors des secteurs les plus avancés de l'intégration européenne, et ce, quel que soit le domaine, y compris celui de la défense.

[**Véronica Martins**] Bien, vous nous avez déjà parlé de la question du transfert des compétences de l'UEO à l'UE, mais j'aimerais avoir une synthèse et connaître votre opinion sur le rôle de l'UEO durant cette période, qui a été et qui fut progressivement vidée de ses compétences jusqu'à sa dissolution.

[**Álvaro de Vasconcelos**] Je pense que la fin de l'UEO a été un peu triste parce que j'ai déjà fait référence à l'importance que revêt un parlement avec une action parlementaire dans le domaine de la défense, pour créer une conscience commune en matière de défense et une coopération des États membres (et, pour cela, les parlements nationaux sont fondamentaux). Mais la fin de l'UEO a été une volonté de la part de certains de maintenir une structure à laquelle le traité de Lisbonne et l'évolution de la politique de défense européenne avaient ôté de l'importance, alors que d'autres voulaient la maintenir à tout prix, au lieu d'être une fin dans laquelle nous nous serions tous mis d'accord pour que (sur la base de ce qui restait, l'essentiel, une Assemblée de l'UEO) l'Assemblée de l'UEO se termine et se transforme en quelque chose de nouveau. Cela a été un moment, disons, épique. «Non, elle ne va pas se transformer en quelque chose de nouveau, elle va être perdue et les emplois aussi». Ainsi, les grandes préoccupations, les grandes discussions….. Ce n'est pas ce qui allait se faire du point de vue du contenu pour poursuive le débat parlementaire sur la défense au sein des parlements nationaux. Et qu'allait-il se passer avec les retraites des personnes qui travaillaient à l'UEO et qu'allait-on faire? Quelles indemnisations allait-on décider? Qu'allait-on faire des archives? Qu'allait-on faire des structures? Qu'allait-on faire de tout ce qui existait? Il y a eu un nombre très important, d'autre part, d'États membres beaucoup plus préoccupés d'agir le plus rapidement possible; ils avaient cessé d'avoir cette dépense que représentait leur contribution à l'UEO, ils étaient préoccupés par ce qu'il fallait en tirer, quel bilan faire (à savoir ce qu'il fallait faire de leur travail), quel bilan tirer de l'existence de l'UEO de manière à ce que l'Union européenne puisse continuer à avoir un «acquis», à tirer quelque chose de cet «acquis».

J'ai mentionné deux aspects qui me semblent importants à propos de l'Assemblée: celui du travail de l'Assemblée parlementaire et la question du dialogue méditerranéen, mais il y en aurait bien d'autres. Cette discussion n'a pas vraiment eu lieu, je veux dire que certains États membres ont fait des propositions, il y a eu, au Parlement européen, une discussion sur la façon de poursuivre le travail dans le domaine parlementaire, mais la discussion essentielle portait sur la façon dont on pouvait en finir avec cela le plus rapidement possible, pour ne pas continuer à dépenser de l'argent, ce que nous considérions comme inutile. La fin a été un peu triste pour beaucoup… j'ai vécu cela de près, parce que nous étions dans le même bâtiment, l'Institut d'études de la sécurité de l'Union européenne qui est l'héritier de l'Institut de la sécurité de l'UEO. Nous étions dans le même bâtiment que celui de l'Assemblée de l'UEO, et j'ai donc vécu cela au quotidien, au jour le jour.

4. La contribution de l'UEO à une politique extérieure de l'UE

[**Véronica Martins**] Bien, en ce qui concerne les questions de politique extérieure, le Conseil et l'Assemblée de l'UEO ont organisé des débats sur le sujet. Après avoir étudié les débats et les rapports parlementaires ainsi que les rapports des réunions du Conseil, on a pu constater que la région du Moyen-Orient et de la Méditerranée a toujours occupé une place particulière dans l'agenda de l'organisation. Compte tenu des intérêts historiques de la France et du Royaume-Uni dans cette zone, comment qualifiez-vous le rôle de l'UEO dans le traitement des problèmes immanents, c'est-à-dire inhérents à la région?

[**Álvaro de Vasconcelos**] Je pense que l'UEO est un héritage intéressant de l'UEO. C'est l'UEO qui a engagé un dialogue sur les questions de sécurité avec les pays de la Méditerranée, et ce dialogue de l'UEO avec les pays méditerranéens sur la sécurité a eu l'effet d'une mesure de confiance qui a permis à l'Europe de comprendre quelles étaient les intentions, du point de vue de la sécurité, des voisins du Sud, et il a permis aux États de l'Union européenne de mieux comprendre la politique de sécurité et vice-versa.

Il y avait donc un dialogue régulier. Ce dialogue dans le domaine de la défense de l'UEO est un héritage important de l'UEO avec les pays du sud qui n'a pas été repris par l'Union européenne. En conséquence, le fait que l'UEO ait été dissoute a affaibli la politique méditerranéenne de dialogue avec les pays du sud de l'Union européenne parce que rien n'est venu remplacer cela jusqu'à présent. Je pense que cela a été un héritage important.

Lorsque le Portugal a assumé la présidence de l'UEO, pendant toute la période où le Portugal a présidé l'UEO, il a donné de l'importance à ce dialogue en matière de défense, que ce soit dans le cadre de l'UEO (bien sûr que c'était dans le cadre de l'UEO), mais aussi dans le cadre 5+5 de la Conférence pour la Sécurité en Méditerranée, le projet de la Conférence pour la Sécurité en Méditerranée dans le cadre du Forum méditerranéen, comme on l'appelait. Le Portugal était donc très sensible aux questions de dialogue en matière de défense et de sécurité, et dans le cadre de l'UEO également. Je pense que oui, de ce point de vue…. et par la suite, il y a eu une série de rapports qui ont été élaborés par l'Assemblée de l'UEO en relation avec la question de la sécurité en Méditerranée, dont plusieurs étaient des rapports de grande qualité.

Je me rappelle, par exemple, que le député portugais, Pedro Roseta, avait été rédacteur de l'un de ces rapports. À l'Institut d'études de la sécurité de l'Union européenne, nous avions organisé (avant que je n'en sois le directeur, à l'époque où le directeur était John Roper, un Britannique) la discussion de ce rapport et c'était très clairement un rapport de qualité. Il y avait un travail continu d'accompagnement des questions méditerranéennes réalisé par l'Assemblée de l'UEO et par l'Institut d'études de la sécurité de l'UEO (parce qu'il faut rappeler que l'Institut d'études de la sécurité de l'Union européenne avait commencé par être l'Institut d'études de la sécurité de l'UEO et que l'Institut d'études de la sécurité de l'Union européenne faisait partie de l'héritage de l'UEO).

La Méditerranée a toujours été une composante importante et il y a toute une série de textes auxquels j'ai moi-même participé (par exemple les *shared papers* sur la sécurité en Méditerranée) et qui ont été élaborés par des spécialistes européens, mais aussi des spécialistes des pays du sud, sur les thèmes de la sécurité méditerranéenne occidentale qui traitent des perceptions du mythe de la sécurité, de la guerre du Golfe et des leçons tirées de la guerre, qui constituent un patrimoine et qui prouvent que l'UEO jouait, dans ce cadre, un rôle assez important et c'est intéressant parce que…. c'était une niche qui n'était pas occupée, qui avait été occupée par l'UEO, qui n'a pas été clairement reprise par la politique extérieure de sécurité commune de l'Union européenne.

[**Véronica Martins**] La question de l'énergie a toujours occupé une position centrale dans l'histoire de l'intégration européenne. Il suffit de se rappeler que la première communauté qui a été fondée est la CECA. Dans le domaine de l'UEO, certains débats ont été organisés autour de l'idée d'une politique européenne de l'énergie, en particulier depuis le premier choc pétrolier. Pensez-vous que ces débats puissent contribuer à une prise de conscience des besoins d'une politique commune?

[**Álvaro de Vasconcelos**] Il est certain que ces débats et bien d'autres ont eu lieu après le premier choc pétrolier, et ils ont eu pour effet de faire prendre conscience aux Européens des problèmes qu'ils avaient du point de vue de l'énergie, parce que ce ne sont pas des pays pétroliers, parce que le charbon est une énergie polluante et que cela s'accompagne d'une croissance des mouvements

écologiques en Europe et d'une conscience bien plus fortes du fait que les changements climatiques sont un problème grave et que l'écologie est un problème central pour l'avenir de l'humanité. Tout cela a contribué, dirons-nous, à une prise de conscience de la part des citoyens européens du fait que les questions de l'énergie sont importantes. Il aurait alors fallu passer à la mission de l'UEO et de l'Union européenne dans ces discussions, à savoir le développement d'une politique commune dans le domaine de l'énergie, et c'est un pas qui n'a jamais été franchi.

J'ai participé récemment (j'étais directeur de l'Institut d'études de la sécurité de l'Union européenne) à l'élaboration d'un rapport sur les tendances financières pour 2030, que j'ai édité pour une commission interinstitutionnelle de l'Union européenne intégrant le Parlement européen, la Commission, le Conseil et le Service d'action extérieure. Pour rédiger ce rapport, je me suis rendu dans plusieurs pays du monde et j'ai visité plusieurs États de l'Union européenne. Je vais vous dire quelle conclusion j'ai tirée de ce débat.

Il existe bien une conscience du fait que l'énergie est un problème sérieux et, surtout, que le combat des énergies polluantes devrait être une priorité de l'Union européenne, mais la possibilité d'une politique commune dans le domaine de l'énergie semble très faible. Lors des conversations que j'ai eues avec les Allemands, et je parle ici d'Allemands qui sont responsables de la pensée stratégique en Allemagne, au niveau gouvernemental, lorsque je leur demandais: «Mais quand vous envisagez l'avenir, voyez-vous une politique énergétique commune?» Ceux-ci m'ont répondu: «Nous envisageons l'avenir et nous ne voyons pas de politique énergétique commune, nous voyons une politique énergétique allemande et une politique énergétique française, qui sont différentes. Et la raison pour laquelle elles sont différentes, c'est que la France continue de miser sur l'énergie nucléaire comme composante importante de son modèle énergétique et que l'Allemagne a décidé d'abandonner l'énergie nucléaire et mise sur les énergies renouvelables.»

Lorsque le Président Sarkozy s'est rendu en Afrique du Nord et a visité les États du nord de l'Afrique, son objectif était de vendre des centrales nucléaires, c'était l'un de ses objectifs. Les Allemands étaient engagés dans un énorme projet d'énergie solaire au Sahara en collaboration avec les pays d'Afrique du Nord, un investissement «monstre»! C'est un domaine où il y a une nette séparation de politiques et dans lequel il sera difficile de parvenir à une convergence. On aurait pu penser que, dans les relations avec les puissances, avec les pays producteurs de pétrole ou de gaz, il y aurait un effort de conciliation européenne et des politiques européennes. Cela serait particulièrement important en ce qui concerne la Russie, parce qu'il y a une certaine dépendance, une interdépendance (pour dire mieux) de la Russie par rapport à l'Europe, parce que l'Europe importe, et de l'Europe par rapport à la Russie, parce que la Russie exporte.

Mais les grands projets avec la Russie dans le domaine énergétique se résument au grand projet de pipeline qui passe par la mer du nord de l'Europe, et c'est un projet allemand, pas un projet européen. En conséquence, la conscience du fait qu'il existe un problème énergétique pour l'Union européenne et qu'il y ait besoin d'une certaine politique commune – et ça aurait un sens politique – se heurte aux politiques nationales en raison de la nature du sujet et du fait que les politiques sont fondamentalement nationales. En conséquence, les débats qui ont eu lieu dans le passé ont également contribué à alerter en Europe sur cette question de l'énergie, mais cela n'a pas donné lieu à une politique énergétique commune de l'Union européenne et, apparemment, d'après le rapport que nous avons rédigé, la probabilité que cela puisse survenir dans les vingt prochaines années est très faible.

5. La politique étrangère de l'Union européenne dans le Sud de la Méditerranée et en Amérique Latine

[**Véronica Martins**] M. Alvaro a affirmé que la Communauté régionale euro-méditerranéenne qui est l'Union euro-méditerranéenne qu'il présente dans son article dans IEMed de 2007 est, avant tout, «un projet des pays du sud de l'Europe et que c'est avec eux que les partenaires méditerranéens peuvent recréer l'élan fervent du partenariat en 1995». Quelles sont les évolutions possibles de l'espace euro-méditerranéen en tenant compte des objectifs préconisés par le processus de Barcelone? Et quel pourrait être le rôle des pays du sud de l'Europe, en particulier le Portugal et l'Espagne, dans ce nouveau contexte?

[**Álvaro de Vasconcelos**] C'est une autre grande question. Il convient donc de la synthétiser.

L'Union européenne a un voisin très important au sud de la Méditerranée, qui est une frontière naturelle de l'Europe. Rappelons-nous que le Détroit de Gibraltar mesure 15 kilomètres, qu'il sépare et unit, et que 15 kilomètres, ce n'est rien du point de vue géographique. La proximité avec le nord de l'Afrique est énorme. Nous n'en avons pas toujours conscience, mais la réalité est objective. La côte sud de l'Algarve portugaise est à 140 km de la côte marocaine, une proximité énorme. Cette proximité oblige l'Union européenne à mener une politique d'intégration économique, politique et sociale, dans la mesure du possible, avec ces pays. Le partenariat euro-méditerranéen lancé en 1995 à Barcelone n'a pas vraiment été capable, au cours de ces années et des années qui ont suivi et jusqu'en 2008 avec la présidence française de l'Union européenne – qui s'est terminée par le partenariat euro-méditerranéen et qui s'est transformé en union proméditerranéenne – de développer un projet politique significatif pour les pays du sud. Et il n'en a pas été capable parce que les pays du sud étaient des dictatures et que l'Union européenne, de fait, dans la pratique, soutenait les dictatures. Or, étant donné que l'Europe est faite de démocraties, il était très difficile d'avoir une relation politique avec des dictatures et cela choquait la société civile européenne et la société civile des pays du sud que l'Europe soit complice de régimes dictatoriaux. Le problème fondamental est l'immense méfiance que les Européens avaient et ont envers l'islamisme politique. Ils savaient que l'opposition de Ben Ali, de Moubarak, des leaders politiques autoritaires du sud était, avant tout, constituée des partis islamistes.

Aujourd'hui, au cours des dernières années, depuis 2011, nous avons assisté à une révolution démocratique dans les pays du sud.

J'ai préconisé avec d'autres, dans le cadre du processus de Barcelone, que l'on aille vers une évolution d'une communauté euro-méditerranéenne démocratique, que l'Europe accentue cela. C'est ce que nous avions proposé en 2005: soutenir les mutations démocratiques et, pour cela, perdre la peur de l'islamisme politique, tenter de comprendre ce qu'étaient ces partis, quels étaient leurs objectifs, faire la différence entre les différents partis, percevoir l'évolution de ces partis. Il y avait des partis islamistes qui se tournaient vers la démocratie et qui souhaitaient participer au jeu électoral, mais l'Europe avait toujours beaucoup de difficultés à trouver un consensus entre tous ses États membres pour une politique de ce genre. Quand il y a eu les révolutions, nous pouvions espérer que l'Europe soutienne les démocraties avec enthousiasme et évolue vers une Communauté euro-méditerranéenne des États démocratiques telle que nous l'avions proposée en 2005. Cela ne s'est pas passé ainsi parce que cette même méfiance est restée, les processus sont extrêmement compliqués (les processus de transitions démocratiques). Nous avons vu en Égypte comment le lien communautaire entravait le processus de transition démocratique. C'est pourquoi je vous dirais aujourd'hui que l'Europe n'a pas encore été capable de répondre aux inspirations démocratiques des pays du sud.

Le Portugal a toujours joué un rôle important dans la politique méditerranéenne des Communautés européennes et, depuis l'Union européenne, comme pays du sud. Les autres pays du sud ont largement été le moteur de nombreuses initiatives européennes. Ils ont créé des groupes spécifiques, comme le Groupe 5+5 qui réunit les pays de l'Europe du Sud et les pays du nord de l'Afrique. Le Portugal a participé à la coopération en Méditerranée occidentale lancée avec le président Mitterrand.

Il y a toute une série d'initiatives qui ont été générées par l'Europe du Sud. Mais l'Europe du Sud est

ambiguë en ce qui concerne sa position parce que, dans le même temps, elle constitue le groupe de pays le plus proche et le plus favorable à une relation forte, mais elle constitue aussi le groupe de pays qui est le plus attentif ou le plus préoccupé par une déstabilisation possible en Méditerranée. En conséquence, il y a un ensemble de pays qui est favorable à une relation forte, mais qui est préoccupé par la stabilité, d'une façon peut-être trop excessive, ce qui rend difficiles également une relation plus étroite avec les régimes politiques et une plus grande audace en matière d'appui à la démocratie.

[**Véronica Martins**] Pourriez-vous nous parler du forum euro-latino-américain que vous avez lancé, nous donner des exemples spécifiques d'initiatives dans ce domaine et nous dire quel a été le rôle de l'Espagne au sein de ce forum?

[**Álvaro de Vasconcelos**] Très bien. J'ai déjà parlé un peu de cela quand j'ai dit que nous avions lancé ce forum à partir de la présidence portugaise des Communautés européennes, en 1992. C'était une organisation réalisée par une institution portugaise, le Centre des études stratégiques internationales et la Fédération des Industries de l'État de São Paulo, la plus grande association d'entreprises d'Amérique latine, avec l'aide des Communautés européennes, de la Commission européenne, du gouvernement portugais et du gouvernement brésilien. L'objectif du forum était de créer une relation forte entre l'Union européenne et le Mercosur. Pour l'Union européenne, nous considérions qu'il était très important de ne pas être isolé en tant que groupe d'intégration dans le monde. Le fait que soit apparu le Mercosur, qui réunissait le Brésil, l'Argentine, l'Uruguay et le Paraguay dans un projet de marché commun et d'intégration plus profonde que les groupements régionaux qui existaient dans d'autres pays du monde, nous donnait à penser que ce devait être, pour l'Union européenne, un objectif extrêmement important d'aider à la consolidation du processus du Mercosur. Et c'est pourquoi, dans le forum euro-latino-américain, nous avons proposé la création d'une zone de commerce unique entre l'Union européenne et le Mercosur.

L'Espagne était extrêmement importante pour nous parce que nous ne voulions pas faire de ce projet un projet purement portugais. C'est pourquoi, dès le début, nous avons voulu lui donner une dimension européenne, et cela a débuté par une participation très active des Espagnols (ce qui a toujours été le cas), et des organisations, associations et universités espagnoles ont participé toujours activement au forum euro-latino-américain, précisément afin de lui donner une dimension européenne.

Nous avons également réalisé une des plus grandes réformes à Rome, précisément pour «européaniser» cet objectif et avoir l'appui très actif de la Commission européenne. Le Commissaire Marin a toujours été d'un grand soutien (il est espagnol) pour le forum euro-latino-américain.

L'objectif était le suivant: définir le Mercosur comme un groupe d'intégration profonde et essayer de créer un lien fort par l'intermédiaire d'un accord de libre-échange.

Cette proposition d'accord de libre-échange a été acceptée par la Commission européenne, elle a été réalisée par le forum, par la Commission européenne. Le Commissaire Marin l'a défendue avec beaucoup d'ardeur. L'Espagne, lors de la présidence de 2005, a mis à l'agenda un accord de libre-échange avec le Brésil, avec le Mercosur et, ensuite, il n'y a pas eu de consensus au sein de l'Europe en raison de la question agricole. Pour avoir un accord de libre-échange avec le Mercosur, il était nécessaire de libéraliser le commerce agricole. L'Europe devait s'ouvrir aux exportations agricoles venues d'Amérique du Sud et du Mercosur, qui sont de grands exportateurs de céréales et de viande. Cela a entraîné une énorme opposition, surtout en France, et l'accord ne s'est jamais concrétisé.

Entre-temps, au sein du Mercosur, l'Argentine a connu une crise profonde, le Brésil s'est émancipé comme une puissance émergente et, lors de la présidence portugaise de 2007, il n'était plus question de relation Union européenne/Mercosur, mais de l'Union européenne/Brésil.

Le moment passé, le forum avait mis à l'agenda européen une question très importante, mais le

moment est passé et ce projet ne s'est pas concrétisé.

6. La politique européenne de sécurité et de défense de l'Union européenne et le rôle de la France et du Royaume-Uni

[**Véronica Martins**] Donc vous considérez que, en termes de défense, la représentation de l'Union européenne a plus de crédibilité ou pourrait avoir plus de crédibilité vis-à-vis de pays tiers et d'organisations internationales si elle était assurée par la France et/ou le Royaume-Uni?

[**Álvaro de Vasconcelos**] Oui, sans aucun doute, surtout si elle est assurée par la France avec l'appui du Royaume-Uni ou par le Royaume-Uni avec l'appui de la France, la crédibilité est bien plus grande pour une raison tout à fait simple: c'est que la France toute seule et le Royaume-Uni ont une capacité militaire importante, pas seulement une capacité militaire significative, mais une tradition de déploiement des forces. On l'a vu récemment, comme au Mali et aujourd'hui avec la République Centre Africaine: la France a déployé la force militaire, pendant le conflit en Libye contre le colonel Kadhafi, pour imposer le principe de la responsabilité de protection, et c'est la Grande-Bretagne qui est intervenue. Lorsque la Grande-Bretagne et la France s'unissent, la crédibilité de la politique de défense européenne est très forte; quand ils ne s'unissent pas, elle est très faible. Si nous voulons voir des progrès, ces progrès qui ont commencé à partir de Saint-Malo, ce qui a fait que, entre 2000 et… bien… pendant une décennie, à partir de Saint-Malo, de 1998 à 2008, l'Europe a réalisé 23 missions de politique de sécurité extérieure et de défense, dont quelques-unes avec une composante militaire significative, comme au Congo, au Tchad, en Bosnie, au Kosovo, surtout en Bosnie où cela a été très significatif. Cela a été rendu possible grâce à l'accord franco-britannique. Quand les Français et les Britanniques, et surtout les Britanniques, se sont engagés dans la guerre en Afghanistan à un niveau qui a rendu très difficile leur participation à des actions militaires autres que celle d'Afghanistan et quand la Grande-Bretagne a perdu l'enthousiasme concernant la politique de défense européenne, comme c'est le cas aujourd'hui, la capacité de l'Europe à agir militairement diminue de manière très significative. Et c'est ce qui se passe aujourd'hui, où il n'y a pratiquement aucune mission européenne, tout au plus y a-t-il des missions françaises, ce qui prouve ici ce que je disais, à savoir que ce sont eux qui ont la capacité, mais qu'il n'y a pas de mission européenne. Pour en avoir, il faut qu'il y ait collaboration franco-britannique.

[**Véronica Martins**] D^{r} Vasconcelos, avez-vous eu connaissance de positions spécifiques défendues par la France et par le Royaume-Uni au cours de la dernière CIG en ce qui concerne les dispositions relatives à la politique de sécurité et de défense commune et qui, éventuellement, auraient suscité des tensions?

[**Álvaro de Vasconcelos**] Oui, j'en ai parlé un peu, d'une part l'ambition française d'avoir une politique européenne à succès. L'opposition britannique, qui a commencé par être une opposition, disons, un peu idéologique, et à l'OTAN, contre une politique européenne de défense.

Une question très importante: pour les Français, à l'OTAN, l'Europe devait parler d'une seule voix, je veux dire que les États membres de l'OTAN, de l'Union européenne qui sont membres de l'OTAN, devaient avoir une position commune à l'OTAN, une voix commune, une voix européenne à l'OTAN.

Les Britanniques s'y sont opposés fermement: ils voulaient qu'à l'OTAN chaque État membre soit là pour lui-même et qu'il n'y ait pas un consensus des positions des États membres. L'argument britannique était que les États-Unis n'accepteraient jamais une position commune européenne. Et une voix commune européenne se heurterait à une forte objection américaine. Ainsi, d'une certaine manière, quand l'UEO a été relancée et quand on a commencé à parler de politique de défense commune européenne, les Américains ont montré un certain mécontentement quant à la possibilité d'avoir une voix commune européenne en matière de défense, disant que cela affaiblissait l'OTAN, et surtout que, eux, les Américains, avaient beaucoup de difficultés à négocier avec un acteur unique. Un acteur unique européen est un acteur qui crée un consensus avant de parler avec les Américains, mais la flexibilité (en cela les Américains avaient un peu raison) dans la négociation en la matière est plus fragile et, en outre, les Américains craignaient que leurs alliés européens (d'ailleurs, ils sont tous alliés des États-Unis, mais les plus alliés, ceux qui sont encore plus alliés des États-Unis, les plus proches ou les plus sibyllistes, si l'on veut) soient fragilisés dans ce dialogue en ce qui concerne les positions américaines. En conséquence, les Américains étaient les porte-voix de la conférence complètement gouvernementale pour toutes les questions de politique de défense européenne du point de vue américain et, de fait, ils se sont opposés à cette idée, ils se sont opposés à l'article 5, un type d'article 5 qui affaiblissait l'OTAN et ils se sont opposés à l'idée d'une voix commune européenne.

Cependant, la position américaine a évolué parce que les États-Unis, qui s'opposaient au développement de la politique de défense, ont aujourd'hui la volonté d'avoir une présence plus significative dans l'Asie alliée. Ils ne veulent pas s'impliquer dans les conflits de voisinage de l'Union européenne, à savoir, en Méditerranée… des enseignements qu'ils ont tirés de la Guerre en Irak, en Afghanistan, etc.

L'administration Obama a dit: pour nous, il est important d'avoir une politique de défense européenne et une voix commune européenne, et nous pourrions dire ici ce que les Britanniques pouvaient avoir dit alors: «Aujourd'hui, nous sommes enthousiasmés par la politique de défense européenne». Mais, ce n'est pas le cas et les raisons sont nombreuses. D'une part, parce que, entre-temps, en Grande-Bretagne, c'est le parti conservateur, plus atlantiste et plus anti-européen, qui est arrivé au gouvernement, d'autre part, en Grande-Bretagne, il y a une discussion sérieuse sur l'idée même de l'intégration européenne et les secteurs sont opposés à l'Europe politique, et les opposants à l'Europe économique sont encore plus nombreux. En conséquence, il n'y a pas de consensus parlementaire ou politique suffisamment fort pour soutenir une politique plus active dans le domaine de la défense et parce que la concentration de l'effort britannique en Afghanistan, après la guerre d'Irak, a beaucoup réduit la capacité britannique à participer à l'Europe de la défense. Dès lors, la discussion extensible sur les avancées possibles en matière de défense européenne se heurte toujours à une opposition. Il y avait une opposition importante et, quand j'étais directeur de l'Institut d'études de la sécurité de l'Union européenne, nous avons organisé divers exercices, des débats sur l'Europe, etc., sur l'Europe de la défense, et les Britanniques avaient une position double. Les Britanniques, qui sont très pragmatiques, étaient un peu contre la discussion un peu technique sur la politique de défense européenne, parce qu'ils estimaient que quand les Français présentaient des idées plus avancées en matière de politique de défense européenne, cela ne voulait pas dire qu'ils allaient nécessairement les concrétiser. En conséquence, les Britanniques adoptaient toujours ce point de vue: «Nous allons discuter des conflits et de ce qui va être fait en ce qui concerne les conflits et c'est à partir de là que l'on pourra avancer en matière de politique de défense européenne».

Alors, ils fuyaient un peu la discussion institutionnelle, ils étaient critiques jusqu'à la discussion institutionnelle, mais ils sont également critiques pour les raisons que j'ai mentionnées. Et, ensuite, il y a une question financière qui (cela, je l'ai constaté dans mon activité pratique, jusque dans la relation avec l'Institut d'Études de sécurité de l'Union européenne) est une composante de la politique de sécurité et de défense de l'Union européenne. Quand nous en arrivions à la discussion financière, l'opposition britannique était toujours énorme. Cette opposition britannique pourrait être due, en partie, à une politique de rigueur britannique, mais c'était aussi parce qu'ils ne voulaient pas *empower* (pour utiliser une expression anglaise) les institutions de défense européenne.

[**Véronica Martins**] Bien, nous venons de souligner les divergences et qu'en est-il des convergences, entre le Royaume-Uni et la France ? En matière de défense, que pourriez-vous souligner ? Nous pouvons aborder des aspects plus spécifiques, comme la question de l'Agence européenne de l'armement ou encore, par exemple, l'extension des missions de Petersberg, entre autres questions d'armement.

[**Álvaro de Vasconcelos**] Non, les Britanniques, comme je viens de le dire, quand il s'agit de questions d'ordre pratique, quand la question se pose de développer des missions spécifiques durant la période où ils étaient disponibles et où ils considéraient qu'ils pouvaient et devaient participer, comme dans les Balkans, ils participaient et il y avait une convergence très claire entre la France et la Grande-Bretagne au niveau opérationnel, ou, autrement dit, étant donné que les Français et les Britanniques appartenaient à deux États européens qui avaient une grande disponibilité pour la défense, qui avaient des moyens de défense significatifs, lorsqu'ils parvenaient à un accord politique, lorsqu'une action déterminée avait lieu, tous les deux étaient disponibles.

Je pense que la convergence fondamentale est là. La convergence fondamentale est la compréhension de la part des Français et des Britanniques du fait qu'ils sont indispensables les uns aux autres pour qu'il y ait une politique de défense européenne ou pour que tous les deux puissent agir au niveau international.

La différence fondamentale (je reviendrai sur les différences, car elles sont très importantes pour que nous puissions comprendre le problème) réside dans le fait que, pour les Britanniques, la coopération avec la France est une «coopération avec la France». Cela a été clair dans l'opération en Libye. Là, la convergence des Britanniques avec les Français est la suivante: «Nous, Français et Britanniques, nous sommes un groupe à part au sein de l'Union européenne, du point de vue de la défense, et s'il y a des problèmes graves nécessitant une intervention militaire commune, alors nous nous mettons d'accord.» C'est la position actuelle et fondamentale du gouvernement britannique, lorsqu'il pense à la coopération dans le domaine de la défense, et même la maîtrise de l'armement passe par une coopération bilatérale. Les Français continuent de considérer qu'il existe un cadre européen dans lequel cette coopération doit se développer. Et maintenant, avec la coupe opérée dans les budgets de défense des États membres de l'Union européenne, cette possibilité de coopération est devenue une nécessité de coopération et elle s'est améliorée. Aujourd'hui, les moyens nationaux alloués à la défense commencent à diminuer et, en conséquence, une coopération entre eux aurait tout son sens, mais, même ainsi, les Britanniques continuent, dans ce domaine, à accentuer la coopération avec les Français et la coopération européenne.

[**Véronica Martins**] À votre avis, quelles ont été, jusqu'à présent, les principales réussites et les principales lacunes dans la construction d'une politique de sécurité et de défense commune?

[**Álvaro de Vasconcelos**] Commençons par les réussites. Je pense que les réussites sont dues, en grande partie (nous avons beaucoup mis en avant les Français et les Britanniques), mais une partie des réussites… Parfois les hommes jouent un rôle très important. Je pense que Javier Solana, en tant que haut représentant pour la Politique étrangère et de sécurité commune de l'Union européenne, a joué un rôle important dans ces succès. Les réussites ont été, après Saint-Malo et la possibilité d'organiser des élections européennes, d'avoir une série de missions. Solana (comme l'a dit un de ses très proches collaborateurs), lorsqu'il a pris ses fonctions de haut représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune, a décidé qu'il y aurait une mission européenne tous les six mois. C'était un peu comme *flying the flag*. Il y a donc eu en Europe, comme je l'ai dit, 23 missions au cours des dix premières années. Certaines missions étaient importantes et d'autres ne l'étaient pas trop. Il y a eu 23

missions et le succès important de la politique de sécurité et de défense a été celui-ci: c'est le fait d'avoir contribué, durant une décennie et de manière significative (et ce n'est pas rien), à la paix internationale, principalement dans les Balkans, avec la mission en Bosnie-Herzégovine et au Kosovo, qui a contribué à la stabilisation des Balkans. C'est un succès très important, pour une contribution très importante aux actions des Nations unies. En outre, quand j'allais à New York, aux Nations Unies, à l'époque où j'étais directeur de l'Institut d'études de la sécurité en Europe, je parlais avec des personnes, comme les responsables des missions de paix, et elles disaient: «Aujourd'hui, la contribution européenne est très importante…» Au Congo, au Tchad, au Liban, dans plusieurs pays du monde, il y avait une présence européenne importante dans des missions frontalières, y compris des missions en Asie, en Indonésie. En conséquence, l'Europe a contribué à la paix internationale. Ce n'était pas rien, dans plusieurs pays du monde, on a commencé à avoir une idée du fait que l'Union européenne était une présence non seulement économique, comme c'est traditionnellement le cas, mais aussi d'aide au développement, et que, en cas de crises graves, il y avait une présence militaire de l'Union européenne.

Il s'agit fondamentalement d'actions à caractère humanitaire. Ce que je veux dire par là, c'est que ce n'était pas une action humanitaire dans le sens d'une aide humanitaire, avec des tentes, des médicaments… Non, c'était une action de protection des personnes, il s'agissait de créer des conditions, une situation de paix pour mettre fin à des crises humanitaires très graves.

Ce fut la question, le cas de la mission au Tchad dans laquelle l'Union européenne, avec une composante militaire essentiellement française, mais commandée par des Irlandais. Cela aussi est très significatif, parce que c'était un pays neutre qui commandait une mission de l'Union européenne, ce qui confère une énorme légitimité à cette mission. Cela ne m'apparaissait pas comme une convention coloniale ou néocoloniale française, mais comme une mission de l'Union européenne. Il y a eu une contribution très forte pour protéger les populations du Tchad et du Soudan […]. L'Union européenne a apporté une contribution importante à la paix et à la protection des personnes. Je pense que c'est cela qui a été une contribution importante et une contribution, disons, à la stabilité et à la démocratie dans les Balkans, en Bosnie-Herzégovine et au Kosovo.

Elle l'a fait avec la composante militaire et non seulement avec la composante militaire, mais également avec la composante policière et judiciaire, parce que la mission au Kosovo et en Bosnie-Herzégovine avait une composante policière très importante et une composante de l'État de droit, au Kosovo et en Bosnie-Herzégovine; et cela a été une contribution très importante de l'Union européenne.

Je n'ai donc aucun doute quant au fait que l'Union européenne a fortement contribué à la paix. Ce qui se passe aujourd'hui, c'est que cet enthousiasme qui existait pour des missions de l'Union européenne en tant que structure de sécurité et de défense en 2000, quand le Portugal a assumé la présidence, s'est brisé au début de l'année 2000, et ce, de manière très nette.

Il est difficile de définir pourquoi il s'est brisé. D'une part, il s'est brisé à cause de l'Afghanistan, l'effort énorme en Afghanistan a exigé des États européens une grande capacité d'action internationale; il s'est brisé parce que le consensus pour les missions a diminué, parce que l'Allemagne est de plus en plus réticente à s'impliquer dans des opérations militaires, la population allemande, les citoyens. Cela a donc diminué et l'enthousiasme s'est également brisé parce que la situation de crise économique et financière a conduit les États membres à procéder à des coupes et, donc, ils ont coupé profondément dans le budget de la défense, parce que, pour leurs citoyens, l'idée de défense européenne est très importante, mais les missions de paix dans des pays tiers, évidemment, ne sont pas considérées comme une priorité alors que le chômage sévit en Europe et qu'il y a de très graves problèmes aujourd'hui dans beaucoup de pays d'Europe.

[**Véronica Martins**] Et pour terminer, comment imaginez-vous l'avenir de la politique commune de défense et de sécurité?

[**Álvaro de Vasconcelos**] Moi, je suis optimiste en matière de politique commune de défense et de sécurité. Aujourd'hui, je ne dirais pas que je suis pessimiste, mais je suis critique. Je pense que l'ambition qui existait en 2000 lorsqu'on pensait à une force d'intervention rapide européenne... – il devait y avoir 180 000 hommes pour en déployer 60 000 […] – cette ambition a disparu. Va-t-elle renaître? Y aura-t-il une stimulation suffisante pour qu'elle renaisse?

Si nous considérons l'avenir (à l'échéance de 2030, comme dans le rapport que j'ai fait), nous en concluons que les États membres les plus importants de l'Union européenne, l'Allemagne, la France et la Grande-Bretagne, tendront vers un monde polysceptique, un monde dans lequel de nombreux acteurs auront tendance à intervenir en tant que puissances moyennes au niveau mondial, parfois indépendamment de l'Union européenne. En conséquence, la possibilité de coopération européenne dans le domaine de la défense a été principalement générée par le conflit en Bosnie-Herzégovine… des incitations à le faire vont diminuer au lieu d'augmenter, parce que l'Allemagne aura plus de possibilités d'avoir une politique internationale, en se rapprochant de la Chine, de l'Inde, des puissances émergentes.

Où est l'espoir? Il reste dans son thème, dans la coopération franco-britannique, c'est-à-dire que l'Europe se fasse, non une Europe où tous feront tout, comme nous l'avons rêvé: une Europe de pays égaux qui s'intègrent, une politique de défense européenne de 28 États membres aujourd'hui, et qui en comptera demain nous ne savons pas combien, dans laquelle tous contribueront à la solidarité, à l'action commune et à la paix internationale en premier lieu, mais avec un groupe d'États membres autour de la France et de la Grande-Bretagne, dans une Europe à géométrie variable, avec une intégration différenciée, certains allant plus vite dans le domaine économique et d'autres plus vite dans le domaine de la politique étrangère, de la défense et où il y aura une réelle coopération.

Les Français et les Britanniques doivent comprendre que les États-Unis ne vont pas être présents comme ils l'étaient par le passé. Je pense que les Français l'ont déjà compris et que les Britanniques aussi vont certainement le comprendre, parce que ce sont des pays pragmatiques, réalistes, qui analysent la situation internationale et qui vont se rendre compte que, s'ils veulent se stabiliser, contribuer à la stabilité dans des zones aussi importantes pour la sécurité européenne que le Sahel, l'Afrique du Nord, l'Europe de l'Est, ils vont devoir agir en tant qu'États, en tant qu'Européens sans jouer à «En attendant Godot», car ce Godot, comme on le sait, dans la pièce, n'arrive jamais… pour ne pas attendre les États-Unis. Et c'est comme cela que pourra ressurgir un projet politique de défense européenne dans lequel un grand nombre d'entre nous, les Européens, serons peut-être moins identifiés, mais qui sera une réalité forte. Cela signifiera que les Français acceptent l'idée que la politique de défense européenne soit faite par l'Union européenne, mais essentiellement avec les Britanniques et avec certains pays qui se joindront à ce groupe, mais ce sera un axe franco-britannique que l'Union européenne soutiendra parce que, aujourd'hui, les missions de paix ne sont pas seulement des missions de guerre, ce sont, surtout, des missions de paix avec une composante de gestion de crises, d'aide au développement, de société civile, d'État de droit, de police, et je crois que l'Allemagne sera assez disponible pour ces autres composantes.

On se dirige vers une défense, non pas une défense dure, ardue,… une *military action* … il sera nécessaire d'avoir une coopération franco-britannique et cela sera possible avec ce compromis, comme je le disais, moins une Europe qui tire les Britanniques du côté français, mais plutôt un engagement britannique qui tire les Français du côté britannique. Si ce mouvement commun existe, il y aura, dans l'avenir, quelque chose que nous pourrons appeler défense européenne, qui devra coordonner cette action militaire comme structure de l'Union européenne, que nous espérons plus efficace dans le futur et plus volontaire, en tirant les enseignements de cette période des premières années des missions communes européennes lors desquelles les autres finissent par payer, et les Français et les Britanniques, avec l'aide de certains, peut-être les Polonais, sont aujourd'hui de plus en plus disponibles pour des initiatives de ce type et auront un engagement militaire significatif.

[**Véronica Martins**] Merci pour ce témoignage et pour votre collaboration!