

Note confidentielle du Conseil sur l'avenir des relations avec le Portugal (Bruxelles, 2 février 1977)

Légende: Dans son rapport du 2 février 1977, le Groupe ad hoc créé le 20 janvier par le Comité des Représentants permanents se prononce sur l'avenir des relations avec le Portugal, en particulier sur la définition d'une ligne de conduite commune à adopter lors de la visite de Mário Soares aux capitales européennes, les différents modèles de négociations et les différentes solutions possibles en vue de l'adhésion du Portugal aux Communautés européennes.

Source: Archives historiques du Conseil de l'Union européenne, Bruxelles, Rue de la Loi 175. Adhésion du Portugal, 07.151 (469): 07. Dossiers 559-564, Boîte 68. Rapports du Groupe ad hoc en ce qui concerne en particulier "l'avenir des relations avec le Portugal", Dossier n° 563.

Note. Rapport du Groupe ad hoc (créé par le Comité des Représentants Permanents le 20 janvier 1977) en ce qui concerne en particulier l'avenir des relations avec le Portugal, P1. Bruxelles: Conseil des Communautés européennes, 02.02.1977. 14 p.

Copyright: (c) Union européenne, 1995-2012

URL:

http://www.cvce.eu/obj/note_confidentielle_du_conseil_sur_l_avenir_des_relations_avec_le_portugal_bruelles_2_fevrier_1977-fr-151c8a83-614e-47d3-8cf7-6dc61343f362.html

Date de dernière mise à jour: 04/09/2012

Note confidentielle du Conseil sur l'avenir des relations avec le Portugal (Bruxelles, 2 février 1977)

Objet : Rapport du Groupe ad hoc (créé par le Comité des Représentants Permanents le 20 janvier 1977) en ce qui concerne en particulier l'avenir des relations avec le Portugal (1)

Sous réserve du fait que les délégations ne se sont exprimées jusqu'ici qu'à titre personnel ou ad référendum, les principales orientations qui se sont dessinées lors des trois premières réunions du Groupe, qui se sont tenues les 26/31 janvier et 1er février 1977, peuvent être résumées comme suit :

I. Réponse à M. SOARES

1. Le Groupe est parti de la constatation que le premier objectif que s'est fixé le Conseil était de pouvoir approuver, lors de sa session du 8 février prochain, une ligne de conduite commune en ce qui concerne la position à prendre à l'occasion de la tournée des capitales qu'entreprendra, prochainement le Premier Ministre portugais M. SOARES.

2. Dans cette perspective, le Groupe a constaté qu'un accord unanime s'est déjà dégagé pour que soit confirmée dans ce contexte la vocation européenne du Portugal, compte tenu en particulier de l'importance politique que ce choix revêt pour ce pays comme pour la Communauté des Neuf.

3. Toutefois, le Groupe a estimé qu'en faisant cette ouverture politique, la Communauté ne pourrait entièrement passer sous silence les difficultés qu'une adhésion à court terme du Portugal comporterait aussi bien pour ce pays, eu égard à sa situation économique, financière, sociale et agricole, que pour la Communauté, dont il convient de préserver non seulement l'acquis mais également les potentialités de développement (2).

4. Le Groupe a, par ailleurs, pris note

- d'une part, du fait qu'un certain nombre de réflexions doivent encore se poursuivre au niveau ministériel, dans les prochains mois, en ce qui concerne l'ensemble des problèmes que soulève la perspective d'un nouvel élargissement des Communautés et qu'il convenait par conséquent de ne pas préjuger en ce moment des conclusions auxquelles pourront aboutir quant au fond ces réflexions ;

- et, d'autre part, de ce que M. SOARES entend visiter les neuf capitales déjà à partir du 14 février prochain.

5. En ce qui concerne plus précisément le langage commun à adopter à l'égard de M. SOARES pour tenir compte de l'ensemble des considérations qui précèdent (3), le Groupe a constaté que deux types d'orientations s'opposaient encore à ce stade, en fonction de l'attitude que l'on souhaite adopter, compte tenu des intentions du Premier Ministre portugais de déposer, à bref délai, une demande d'adhésion en bonne et due forme :

a) Une première attitude consisterait essentiellement à se limiter à indiquer à M. SOARES (sans exprimer à ce stade de préférence) quelles sont les solutions, compatibles avec les Traités permettant de consacrer la vocation européenne du Portugal. Cela ménagerait à la Communauté et au Portugal un délai supplémentaire qui permettrait aux deux Parties de poursuivre – le cas échéant ensemble – leurs réflexions sur les problèmes évoqués ci-dessus sub.3. Ce n'est donc qu'à l'issue de ces réflexions (qui pourraient s'accompagner également de conversations exploratoires entre la Commission et ce pays) que le Portugal apprécierait quelle serait la formule la plus appropriée, compte tenu de l'ensemble des données du problème.

b) Une seconde attitude reviendrait à faire savoir à M. SOARES que, compte tenu de l'ensemble des considérations évoquées sub. 2 et 3, la Communauté n'entend soulever aucune objection à ce que le Gouvernement portugais dépose une demande d'adhésion, si cela répond à ses préoccupations. Il est bien entendu qu'un tel dépôt ne peut préjuger des procédures prévues à l'article 237 du Traité C.E.E. ni le résultat de la recherche en commun avec le Portugal des solutions aux problèmes en cause, recherche qui pourra tout

aussi bien avoir lieu après ce dépôt.

6. Il est toutefois apparu au sein du Groupe que pour écarter tout malentendu, en particulier au cas où serait adoptée l'attitude décrite sub. 5 a) ci-dessus, le Conseil pourrait marquer son accord sur le principe d'une déclaration commune qui permettrait – si la délégation portugaise en exprime le désir – de réaffirmer sans équivoques la volonté politique des deux Parties. Cette déclaration (4) pourrait être publiée, par exemple, à l'issue de la tournée des capitales de M. SOARES (5).

II. Solutions pouvant être envisagées dans le cas portugais

7. En ce qui concerne ce deuxième volet du mandat qui lui avait été confié, le Groupe a examiné quelles pourraient être – abstraction faite des solutions déjà bien connues : telle qu'une adhésion s'inspirant des principes retenus par exemple dans le cas du premier élargissement des Communautés, ou les différents types d'accords d'association, déjà conclus avec d'autres pays européens – les formules pouvant être envisagées dans le cas du Portugal, pour faire face aux problèmes évoqués sub 3 ci-dessus.

Sans prétendre se prononcer, à son niveau et à ce stade sur les mérites respectifs de ces différentes formules, le Groupe a passé en revue – sans prétendre être exhaustif – un certain nombre de solutions alternatives qui se laissent ramener, pour l'essentiel, aux modèles décrits ci-après. Comme on le verra à la lecture du détail de ces solutions :

- les modèles A et B ont pour caractéristique commune essentielle de se situer "en amont" de l'ouverture d'une éventuelle négociation d'adhésion, alors que le modèle C revient à accepter l'ouverture de la procédure prévue à l'article 237 du Traité,

- par ailleurs, le "modèle A" prévoit au-delà du régime actuel (6) des actions autonomes des deux Parties (alors que B envisage des actions en commun, avec des droits et obligations réciproques) et (ce qui n'est pas le cas de B) un rendez-vous pour examiner si l'on peut passer à la phase suivante.

Le Groupe a par ailleurs constaté qu'il était possible d'envisager des variantes combinant certains éléments de différents modèles.

Modèle A

Afin de permettre au Portugal d'accélérer les réformes structurelles indispensables avant que ce pays puisse assumer les obligations d'une adhésion, assortie d'une période de transition "normale" (7), la Communauté devrait lui accorder dans une première phase un régime (8) caractérisé, dans le domaine des échanges industriels et agricoles, par des avantages allant aussi loin que possible dans le sens du régime dont il bénéficierait en cas d'adhésion assorti de l'accès à certains fonds "ad hoc" en matière sociale, régionale et agricole, de même qu'à la B.E.I., accompagnée par une procédure de "co-gestion", assortie de relations de plus en plus étroites avec les institutions de la Communauté ainsi qu'avec les procédures de la coopération politique sur les questions de politique étrangère.

Une telle formule comporterait, en outre, l'indication d'une date précise ("rendez-vous") pour examiner et décider de commun accord si toutes les conditions sont réunies pour le passage à la période de transition proprement dite, selon le modèle "classique".

Modèle B

Cette solution consisterait à explorer quelles sont dans le domaine social, financier, commercial et industriel, les "actions en commun" (9) qui pourraient être menées, au départ d'une formule "d'association" du type prévu dans l'Accord d'Athènes (10) et fondée sur l'article 238 du Traité de Rome.

Dans ce contexte, la Communauté pourrait offrir au Portugal une "co-gestion" dans les domaines choisis pour ces "actions en commun", ainsi que l'accès à certains fonds "ad hoc".

A la lumière des résultats obtenus par ces actions en commun, les deux Parties constateraient, le moment venu et non pas à une date fixée à l'avance, si une adhésion dans les formes classiques est possible.

Cette solution serait complétée par une participation immédiate à certains aspects de la coopération politique.

Modèle C

Cette solution reviendrait à accepter l'ouverture de la négociation d'adhésion.

Le processus d'adhésion se déroulerait en deux phases.

a) Dès la première phase,

la Communauté et le Portugal entameraient ensemble l'examen attentif des conditions, critères et modalités auxquels devrait répondre le processus de l'adhésion. La première phase devrait pouvoir se réaliser en une ou plusieurs étapes et de la manière la plus conforme aux intérêts bien compris à la fois du Portugal et de la Communauté, notamment en continuant à tenir compte de la spécificité du cas portugais.

Dès cette première phase,

i) la Communauté accorderait au Portugal un régime lui permettant d'accélérer les réformes structurelles indispensables définies en commun et engageant le Portugal avant que ce pays puisse assumer les obligations d'une adhésion assortie d'une période de transition "normale" :

- soit par l'accès à certains fonds ad hoc en matière sociale, régionale et agricole, ainsi qu'à la B.E.I. (11),
- soit, si des obstacles notamment juridiques ne permettaient pas la participation du Portugal à ces fonds, par des moyens ad hoc mis en place à cet effet (12).

ii) Le Portugal prendrait des engagements permettant d'atteindre les objectifs fixés en commun.

Le Portugal serait associé, dès la première phase de façon de plus en plus étroite aux procédures de la coopération politique sur les questions de politique étrangère.

Son association progressive aux institutions de la Communauté pendant cette phase devrait être mise à l'étude.

b) Deuxième phase

Le passage d'une phase à l'autre serait décidé de commun accord (une fois que les parties auraient constaté que les conditions en seraient remplies) et ne se ferait donc pas d'après un calendrier préétabli.

La deuxième phase serait constituée par l'entrée du Portugal à part entière dans la Communauté et le départ d'une période de transition "classique" lui permettant de s'aligner définitivement sur ses obligations d'Etat membre et notamment sur l'union douanière.

8. En ce qui concerne les implications juridiques de chacun de ces modèles, il est apparu :

- que sous réserve d'un examen plus approfondi, aucun des modèles esquissés ci-dessus ne paraît devoir entraîner des amendements aux Traités existants aux termes de l'article 236 ;
- que la différence essentielle entre une formule fondée sur l'article 237 du Traité (adhésion) et toute formule qui ferait appel à l'article 238 (association) réside moins dans la dénomination ou dans le contenu

économique de la solution retenue que dans la réponse qui sera donnée à la question de savoir si l'Etat en question sera ou non admis d'emblée à participer, en qualité de membre "de plein droit", au mécanisme institutionnel de la Communauté ;

- qu'il n'est pas exclu, du point de vue juridique, d'envisager une formule fondée sur l'article 237, mais qui comporterait une première phase dont le contenu serait défini comme "conditions d'adhésion" ; dans un tel cadre, des solutions transitoires sont toutefois exclues en ce qui concerne les aspects institutionnels ;

- qu'une formule fondée sur l'article 238 n'exclut nullement l'insertion d'une disposition envisageant l'adhésion à un stade ultérieur (cf. par exemple les Accords d'Athènes ou d'Ankara), jusqu'à laquelle les "actions en commun" nécessiteraient un mécanisme de "co-gestion" distinct des Institutions de la Communauté ;

- que dans toutes les formules des mesures autonomes de la Communauté pourraient être envisagées ; de telles mesures devraient être décidées sur la base des dispositions appropriées du Traité, l'article 235 compris, si les conditions de cette disposition sont remplies.

9. Enfin, le Groupe (13) a constaté qu'il convenait de ne pas négliger – en dépit de l'accent mis sur la "spécificité" (déjà reconnue à diverses reprises par le Conseil) du cas portugais - les implications que la formule finalement retenue ne manquera pas d'avoir sur l'attitude d'autres Etats candidats actuels ou potentiels à l'adhésion.

[...]

Annexe II

Objet : Eléments en vue de la définition d'un langage commun à adopter à l'occasion de la visite du Premier Ministre portugais dans les neuf capitales

Remarque introductive

Les variantes A et B du point 6 de la présente Annexe s'efforcent de traduire les deux orientations rappelées ci-dessus au paragraphe 5 (pages 2 et 3) du présent rapport.

La variante B impliquerait également le maintien du passage figurant actuellement entre crochets au point 4 de la présente Annexe.

Le Conseil des Communautés Européennes et les Représentants des Gouvernements des Etats membres réunis au sein au Conseil :

1. rappelleraient le caractère fondamentalement ouvert de la Communauté, tel qu'affirmé dans le Traité de Rome ainsi que la vocation européenne du Portugal, et se réjouiraient de l'engagement politique européen de ce pays démocratique, qui peut ainsi aspirer à adhérer à la Communauté ;

2. exprimeraient leur préoccupation au sujet des problèmes qu'une intégration économique à court terme comporterait aussi bien pour le Portugal, eu égard à sa situation économique, financière, sociale et agricole, que pour la Communauté dont il convient de préserver non seulement l'acquis mais également les possibilités de développement interne et externe ;

3. rappelleraient l'ensemble des actions déjà entreprises en commun depuis le retour de la démocratie au Portugal et souligneraient tous les progrès qui pourront encore être faits dans le renforcement de la coopération entre la Communauté et le Portugal ;

4. réaffirmeraient leur volonté de poursuivre avec le Portugal la recherche en commun des voies et moyens d'un rapprochement renforcé entre leurs économies ayant pour but de conduire à l'adhésion pleine et entière

du Portugal à la Communauté, dans les conditions et délais les plus favorables pour toutes les Parties. (14)

5. se déclareraient disposées à exprimer cette volonté dans une déclaration commune (15), à l'issue de la tournée de visites effectuée par le Premier Ministre portugais ;

6. Variante A

suggéreraient que les réflexions échangées à cette occasion (16) soient activement poursuivies, de part et d'autre, le cas échéant dans le cadre de conversations exploratoires entre les autorités portugaises et la Commission, en conclusion desquelles le Portugal appréciera l'attitude la plus appropriée à définir dans ses relations avec la Communauté, étant entendu que celle-ci réserverait de son côté entièrement ses propres conclusions.

6. Variante B

conviendraient à cet effet :

- d'engager, après le dépôt de la demande d'adhésion du Portugal à la Communauté, la procédure prévue à l'article 237 du Traité C.E.E. et aux articles correspondants des Traités C.E.C.A. et C.E.E.A. ;

- de proposer dans cette perspective aux autorités portugaises d'intensifier les procédures de consultation existantes, en particulier pour les mesures ayant un effet direct sur le Portugal et d'entamer dans les meilleurs délais, avec la Commission, des conversations exploratoires en vue de préciser la nature et la portée des problèmes que soulève une adhésion à court terme du Portugal à la Communauté.

7. (p.m.) partie "coopération politique".

(1) en raison de son caractère, le présent document ne fera l'objet, à ce stade, d'aucune autre diffusion.

(2) A cet égard il a été rappelé qu'en approuvant la position commune pour l'ouverture des négociations d'adhésion avec la Grèce, le Conseil est convenu d'inscrire à son procès-verbal la déclaration faisant l'objet du document interne n°5 et reproduite en Annexe I au présent rapport.

(3) on trouvera en Annexe II un essai de formulation d'un tel langage commun (avec deux variantes correspondant aux deux orientations indiquées dans le présent paragraphe).

(4) dont la teneur devrait encore être élaborée (en temps utile) en fonction du choix opéré sur l'alternative exposée sub. 5 ci-dessus.

(5) prévue comme devant s'achever le 12 mars (soit quelques jours après le Conseil du 8 mars).

(6) fondé sur l'article 113 au Traité CEE.

(7) aussi bien en ce qui concerne sa durée que l'importance des "exceptions".

(8) suffisamment "attractif".

(9) selon les termes prévus expressément à l'article 238 du Traité de Rome.

(10) dont l'article 72 se lit comme suit : "Lorsque le fonctionnement de l'Accord d'Association aura permis d'envisager l'acceptation intégrale de la part de la Grèce des obligations découlant du Traité instituant la C.E.E., les Parties Contractantes examineront la possibilité d'une adhésion de la Grèce à la Communauté."

(11) (12) à cet égard, il a été rappelé que, dans cette hypothèse, le troisième alinéa de la déclaration du Conseil reproduite en Annexe I devrait s'appliquer mutatis mutandis, également dans ce cas.

(13) dont les travaux ont été placés, conformément aux délibérations du Conseil (du 18 janvier) et du Comité des Représentants Permanents (du 20 janvier), sur la toile de fond des évolutions en cours dans un certain nombre d'Etats européens en ce qui concerne l'avenir de leurs relations avec la Communauté.

(14) cf. variante B ci-après.

(15) cf. ci-dessus paragraphe 6, page 3 du rapport

(16) qui tiendrait compte le cas échéant des conclusions auxquelles serait parvenu le Conseil en ce qui concerne l'éventail des formules possibles analysé au paragraphe 7 dudit rapport (pages 4 à 8).