

---

**LES RELATIONS FRANCO-PORTUGAISES  
ET LEURS PROBLÈMES LES PLUS ACTUELS**

---

*António de Siqueira Freire*

---

## LES RELATIONS FRANCO-PORTUGAISES ET LEURS PROBLÈMES LES PLUS ACTUELS

---

Le Ministère des Affaires Etrangères a bien voulu me charger de la responsabilité et du privilège de vous présenter ce matin quelques considérations sur les relations franco-portugaises et leurs problèmes les plus actuels.

Malgré l'ampleur et la complexité du sujet j'essayerai d'être bref pour respecter l'horaire établi et pour nous donner le temps de développer ou de mieux préciser par le dialogue les points que dans mon exposé vous jugerez éventuellement plus dignes d'intérêt.

Les attaches d'ordre personnel et professionnel qui me lient à la France (où j'ai passé en tout plus de sept ans de ma carrière diplomatique) m'aideront, je l'espère, à ne pas trop vous decevoir.

Je commencerai par un court aperçu général de la matière. Je poursuivrai ensuite par l'analyse par secteurs des divers problèmes qui forment la trame essentielle des relations franco-portugaises, en réservant naturellement une place particulière aux aspects militaires et de défense. Je conclurai mon exposé avec une référence à la nouvelle dimension des relations franco-portugaises dans la perspective européenne que leur apportera la prochaine adhésion du Portugal aux Communautés.

\*  
\*   \*  
\*

Pour saisir la vraie portée des relations franco-portugaises il faut en effet les situer dans leur encadrement global, lequel détermine la valeur relative de chaque composant, explique le climat qui les entourent et suggère le traitement qui mieux leur convient.

---

(\*) Conférence prononcée à l'«Instituto da Defesa Nacional», le 15 juin 1984, à l'occasion de la visite au Portugal du Centre des Hautes Études Militaires, de France.

Il y a tout d'abord la longue continuité historique de ces relations où les convergences des intérêts politiques, économiques et culturels dominent largement par rapport aux rares périodes d'opposition ou de conflit.

Cette continuité s'amplifie aujourd'hui quand nous constatons l'évolution très nette vers la diversification et l'approfondissement des rapports franco-portugais et la progressive tendance à situer la France dans une position chaque fois plus prépondérante dans presque tous les secteurs de la problématique générale des relations extérieurs du Portugal.

Qu'il nous suffise de mentionner le rapprochement politique naturel des deux pays les amenant à des points de vue très proches sur les grandes questions internationales (je pense notamment aux rapports Lest-Ouest et à l'Afrique), la riche et vaste réalité humaine et sociologique qui est la présence actuellement en France de près d'un million de Portugais immigrés, le rôle fondamental des relations culturelles, l'importance croissante des échanges commerciaux, des investissements français au Portugal et de la coopération industrielle et technologique existante et à développer entre nos deux pays y compris dans le domaine des industries militaires.

Ayant ainsi décrit en deux ou trois traits les grandes coordonnées des relations franco-portugaises, je passe maintenant à l'analyse par secteurs des problèmes les plus importants de ces relations à l'heure actuelle. Le terme «problème», dans la mesure où il peut évoquer surtout l'idée de «contentieux», n'est d'ailleurs pas le plus juste pour traduire ce qui se passe dans la problématique des rapports franco-portugais. En effet, et je dis cela par expérience vecue, même quand au départ il n'y a pas coincidence de points de vue ou d'intérêts concrets ou devant la complexité de la situation en débat, on ne cherche pas à s'en sortir au dépens de l'autre, mais par voie de consensus, de compréhension et de confiance mutuelle. C'est cela l'esprit qui inspire les relations entre nos deux pays et qui leur permet, à juste titre, de s'avouer amis et de s'assumer plutôt comme partenaires que comme concurrents.

Ayant fait cette confidence, je me sens plus à l'aise pour entrer sans craintes ni arrières-pensées dans le vif du sujet.

\*

\* \* \*

Je commencerai le deuxième grand chapitre de mon exposé, par une question de nature opérationnelle et liée à la problématique africaine sur

laquelle, comme j'ai déjà eu l'occasion de le signaler, on a des points de vue globalement convergents. Je me réfère à ce que l'on appelle la coopération tripartite ou triangulaire en Afrique et spécialement dans les pays africains d'expression officielle portugaise. Il s'agit, il faut le reconnaître, d'un sujet sensible où interviennent d'un côté les légitimes droits et susceptibilités des pays africains eux-mêmes et de l'autre un certain nombre de difficultés objectives dont celles de passer du niveau de la formulation des objectifs à celui de la réalisation sur le terrain et du niveau gouvernemental à celui des agents économiques. Le besoin de trouver des projets, où la complémentarité et l'équilibre naturel des participations surpassent les préoccupations de la concurrence, est un autre élément important du problème.

Sans mettre en doute la volonté mutuelle de coopération franco-portugaise dans ce domaine (deux projets en exécution au Mozambique, dans le secteur ferroviaire, en fournissent la preuve) l'on peut regretter que les contacts et réunions entre délégations des deux pays n'aient pas donné des résultats plus étendus. Et cela d'autant plus que l'on constate des développements favorables en ce qui concerne plusieurs autres pays, comme l'Autriche, l'Italie, les pays scandinaves, et de bonnes perspectives en ce qui concerne également l'Allemagne Fédérale, la Belgique, le Luxembourg et même les États Unis.

J'ai personnellement le sentiment qu'il ne serait pas inutile de revenir à l'idée de convenir entre la France et le Portugal une sorte de protocole établissant les grandes lignes d'orientation en matière de coopération tripartite. Cela contribuerait certainement à dynamiser les choses, tout en évitant de possibles susceptibilités sur les intentions des uns des autres, notamment dans les domaines des actions culturelles.

\*  
\*   \*   \*

Je passe maintenant à un secteur des plus importants et très complexe, celui de l'immigration portugaise en France. Il n'échappe à personne la portée sociologique et donc culturelle et politique, de cette réalité récente dans la dimension qu'elle a prise, dans les relations franco-portugaises et dans le rapprochement des deux pays.

Je me limiterai ici à constater qu'il s'agit de la communauté étrangère la plus nombreuse et dont les membres se distinguent avant tout par un

double comportement, je veux dire, attachement à l'identité d'origine (d'où leur préoccupation constante et légitime de voir assurer l'enseignement de la langue portugaise à leurs enfants) et désir conscient et facilité naturelle d'adaptation à la société d'accueil et à l'environnement français dont ils respectent les valeurs. Et cela allant de pair avec un engagement actif dans la vie économique locale par le travail et largement par le travail spécialisé.

Le pourcentage élevé de cellules familiales, le grand nombre des enfants, l'équilibre raisonnable entre le nombre des hommes et celui des femmes, constituent de puissants facteurs d'équilibre social et psychologique. Il n'est donc certainement pas par hasard que l'on retrouve chez les Portugais le niveau le moins élevé de chômeurs parmi les travailleurs étrangers, aspect que je tenais à souligner à l'heure où la crise force les autorités françaises à promouvoir le retour volontaire des immigrés à leurs pays d'origine.

Les accords franco-portugais sur la sécurité sociale et sur l'immigration (la commission mixte de ce dernier vient tout juste de se tenir à Paris) constituent ainsi des instruments essentiels de l'amélioration de la situation dans ce domaine dont l'évolution pèse fatalment sur l'appréciation globale de l'état des relations franco-portugaises.

\*  
\*   \*  
\*

Un autre domaine dont la portée n'échappe non plus à personne est celui des relations culturelles. Et là je commencerai par souligner notre préoccupation en ce qui concerne l'enseignement du portugais en France, non seulement en tant que langue de l'immigration (\*) mais aussi comme langue vivante parlée aujourd'hui par plus de cent millions de personnes, dans sept pays d'expression officielle portugaise, en Europe, en Afrique, en Amérique Latine et dans quelques coins de l'Asie, s'étendant sur plus de dix millions de kilomètres carrés.

Demander à la France un effort dans ce domaine ne nous semble pas hors propos car c'est, au fond, demander une sorte de contrepartie à l'accueil si répandu et chaleureux dont jouissent au Portugal la langue et la culture française.

---

(\*) La prise en charge par le Portugal en France de larges centaines de professeurs de portugais au niveau du primaire essaye d'y pallier.

Mais la culture étant par définition un immense sujet, je dois souligner encore l'existence d'un accord de coopération culturelle, scientifique et technique, instrument privilégié de promotion de toutes sortes d'actions et d'initiatives. Lors de la visite à Lisbonne, à l'Automme dernier, du ministre français de la culture, l'accent fut mis sur la volonté de mettre en relief la spécificité des relations culturelles franco-portugaises et d'établir quatre grandes lignes d'orientation pour la coopération culturelle, c'est à dire, la mise au service de la culture de nouvelles technologies de communication tenant compte de leur insertion dans le monde latin et en particulier dans le domaine audio-visuel; régionalisation des échanges culturels; valorisation du potentiel humain et culturel de la communauté portugaise en France; reconnaissance de l'appartenance du Portugal et de la France à la communauté euro-méridionale avec extension à l'Afrique et au tiers monde. À cette occasion les ministres se sont félicités de l'ouverture prévue de l'Institut Franco-Portugais de Lisbonne.

\*  
\*   \*   \*

Pour ce qui est du volet des relations commerciales, on constate également son ampleur car la France est traditionnellement le quatrième fournisseur du Portugal (après les États-Unis, l'Allemagne Fédérale et le Royaume Uni) et, ayant été pendant longtemps notre troisième client, en est devenu le deuxième (avant l'Allemagne Fédérale, l'Angola, les États-Unis). La balance commerciale traditionnellement favorable à la France (ce qui est naturel) a vu cependant s'améliorer progressivement pour le Portugal le taux de couverture des importations par les exportations à tel point qu'en 1983 ce taux s'est établi autour des 96%. Par ailleurs la balance des transactions courantes présente toujours un solde positif pour le Portugal, grâce aux investissements français dans notre pays, à l'apport des protocoles financiers, aux progrès du mouvement touristique français vers le Portugal, aux envois des immigrants.

\*  
\*   \*   \*

En ce qui concerne les investissements, la France occupe aussi une position prépondérante. Ainsi en 1983, elle prend la première place (en raison

essentiellement des investissements liés aux projets Renault et Somincor) avec 20% des investissements globaux de la CEE lesquels ont plus que triplé en 1983, passant de 2,6 à 8,5 milliards d'escudos.

Traditionnellement les préférences françaises vont aux industries mécano-mécaniques, aux équipements et matériaux de transports, aux industries métallurgiques de base, à l'hôtellerie, aux opérations immobilières et au secteur agricole, sans oublier les projets de mise en valeur des ressources naturelles.

Nous souhaitons, d'ailleurs, voir la France augmenter son implantation et sa coopération industrielle dans des secteurs des composants et accessoires pour les automobiles, dans les industries électro-mécaniques, pharmaceutiques, agro-alimentaires et du tourisme. Nous connaissons, par ailleurs, le désir de la France de participer aux initiatives que le Portugal sera amené à prendre dans le domaine des industries de pointe et dans les technologies dites d'avenir (aéronautique, énergie nucléaire, télématique, etc) (2). Et cela dans la perspective de l'indispensable engagement des pays de l'Europe, dont le Portugal et évidemment la France, aux défis de la troisième révolution industrielle, là où précisément le manque de dimension continentale et de matières premières en Europe ne constituent plus un handicap insurmontable.

\*  
\*   \*  
\*

À titre indicatif et avant de passer à l'analyse des questions militaires et de défense, je mentionnerai encore l'existence entre les deux pays de plusieurs accords par secteurs, comme par exemple l'accord sur la coopération dans les secteurs des postes et des télécommunications, l'accord cinématographique, l'accord sur la coopération océanologique et l'accord tout récent sur la coopération agricole. Et, naturellement, sur le plan commercial, l'accord de libre échange entre le Portugal et la CEE, de 1972, dans ces implications sur le régime des échanges entre le Portugal et la France dans le secteur industriel et dans certains secteurs agricoles.

---

(2) Lors de la visite au Portugal, en janvier dernier du Premier Ministre français du côté portugais on a indiqué que de telles options étaient naturellement conditionnés, par l'issue finale des négociations de notre adhésion à la CEE.

Me voilà arrivé au troisième grand chapitre de mon exposé traitant des aspects militaires et de défense dans le contexte des relations bilatérales franco-portugaises. Ici, comme ailleurs, nous sommes devant une réalité qui ne date pas d'aujourd'hui, notre recours à la France pour l'équipement et la modernisation des forces armées portugaises et de notre marine étant bien connus. Et tout cela se déroulant à l'abri d'une longue tradition de bonnes relations et d'amitié entre militaires et marins des deux pays que la multiplication des stages d'officiers portugais en France ne peut que développer.

La visite au Portugal de l'amiral Yves Leenhardt, chef d'état-major de la marine française, qui vient just d'avoir lieu, et votre propre présence ici messieurs les représentants du Centre des Hautes Études Militaires, de France, en fournissent une nouvelle fois la preuve.

Une autre manifestation toute récente elle aussi, et non des moindres, illustre également cet état de choses: je me réfère à la signature, le 3 avril 1984, du nouvel Accord relatif à l'utilisation par la France de certaines facilités dans l'Archipel des Açores.

Cet Accord est important à plusieurs égards et tout d'abord par son objectif qui est de mettre à la disposition de la République Française, dans les îles des Açores, un certain nombre de moyens et services destinés à faciliter l'observation et la mesure des trajectoires d'engins balistiques français sans tête nucléaire qui sont lancés vers l'Atlantique à partir des côtes ou des eaux françaises. D'autre part cet Accord répond simultanément au souci d'assurer la continuité des facilités déjà prévues à l'Accord Général de 1977 et au souci d'adapter les dispositions et le mécanisme du nouvel Accord à l'évolution des conditions économiques et financières pendant les dernières années. Ce qui devait logiquement se traduire par une adaptation des contreparties à fournir par la France à la nature et à la durée indispensable des facilités accordées. L'Accord traduit également la convergence objective de l'intérêt que sa présence aux Açores revêt pour la France et l'intérêt qu'une telle présence revêt pour le Portugal tant au niveau de la Région Autonome qu'au niveau proprement national. D'où l'équilibre établi entre la valeur des contreparties financières destinées à la Région Autonome — trois cent millions d'escudos annuels, soit six fois plus que dans l'antérieur Accord — et la valeur de la contrepartie financière attribuées cette fois-ci également au ministère de la défense nationale, soit l'équivalent de deux cent millions d'escudos annuels indexés de matériel

d'origine française destiné à la modernisation et à l'équipement des forces armées portugaises. D'où, par ailleurs, l'importance de l'équilibre entre la valeur globale de contreparties données, soit dix fois plus qu'avant, et la période de validité du nouvel Accord — douze années — en vue de garantir à la France la continuité dans l'utilisation du dispositif prévu.

Il faut encore signaler que l'Accord prévoit aussi, au delà de ces aspects financiers, des possibilités de coopération au niveau régional dans des projets d'intérêt commun et dans le domaine des industries de défense des deux pays. L'Accord prévoit également la possibilité d'ouvrir à tout moment des conversations entre les deux parties en vue d'introduire dans l'Accord lui-même ou dans ces annexes toute modification de forme ou de fond qui s'avérerait souhaitable. L'Accord attribue aux ministres de la défense des deux pays la responsabilité de son application et institue la commission franco-portugaise chargée de son exécution.

Finalement je tiens à mettre en relief les aspects suivants: d'une part la contribution de cet Accord — dans lequel sont reconnues une fois de plus les virtualités des positions stratégiques portugaises — à l'effort de défense français que nous considérons un facteur indispensable de la sécurité européenne et occidentale; d'autre part l'importance de cet Accord dans le contexte global des relations franco-portugaises.

\*

\* \*

Come j'ai eu l'occasion de dire ce nouvel Accord prévoit expressément la possibilité d'une coopération franco-portugaise dans le domaine des industries de l'armement, ce qui amorce un nouveau type de relations en matière de défense, tant sous l'angle de la sécurité que sous l'angle économique. Il s'agit là d'un aspect que je souhaiterais développer un peu plus, car jusqu'à présent la coopération dans ce domaine entre le Portugal et la France est loin de correspondre à ce qu'on pourrait raisonnablement espérer des virtualités et du dynamisme global des relations franco-portugaises, comme il fut d'ailleurs reconnu lors de la visite au Portugal du ministre de la défense français, Monsieur Charles Hernu, au mois de juillet 1982.

À cette occasion on a passé en revue les possibilités de coopération en Afrique (sous le signe de «coopération oui, ingérence non»), de coopération dans le domaine de l'organisation technico-administrative militaire et des

questions de défense passive et précisément en ce qui concerne les industries de l'armement (sans exclure le rôle que peut y jouer le «groupe européen de programme»).

Tout ce que je viens de dire, m'amène à considérer que, tenant compte, entre autres, du fait que la France n'appartient pas au système intégré de l'OTAN, le moment semble venu de combler cette lacune car, comme l'a dit La Rochefoucauld, dans les grandes affaires on doit moins s'appliquer à faire naître des occasions qu'à profiter de celles qui se présentent.

Je ne vous cache évidemment pas la part que dans cette matière incombe au Portugal et c'est pour cela que je vous dirais que la position du gouvernement portugais, en plus de son intention de doter la Direction Générale de l'armement au Ministère de la Défense des structures et moyens adéquats, obéit actuellement à plusieurs préoccupations: faire dépendre les grands achats de matériel ou d'équipements militaires (je pense par exemple aux missiles antichars Milan) de la concession de contreparties d'ordre financière, commercial ou industriel; donner la préférence à la coopération et aux accords directs entre entreprises ou groupes d'entreprises tournées vers la production d'armements et équipements militaires (et à ce propos je vous signalerai l'ouverture que nous constatons du côté allemand par exemple); promouvoir surtout des projets de coopération qui tiennent compte de la capacité de production et *know how* des industries militaires déjà installées au Portugal et susceptibles de travailler soit pour le marché portugais lui-même soit pour l'exportation; donner priorité aux projets dont la réalisation peut apporter de nouvelles technologies et la création d'emplois.

Je n'ignore pas la complexité du sujet, ni les problèmes de concurrence qui parfois y prennent le pas sur les avantages de la complémentarité. Ce n'est pas une raison pour ne pas explorer, en particulier entre le Portugal et la France déjà liés par tant de vocations communes, toutes les opportunités qui se présentent dans cet important domaine de la coopération militaire. La conclusion d'un accord-cadre spécifique prévoyant la création d'une commission mixte chargée de promouvoir et de suivre l'exécution des actions de coopération dans ces domaines serait certainement une des mesures utiles à prendre.

\*

\*      \*

J'arrive maintenant, il en était temps, au dernier grand chapitre de mon exposé et qui en sera la conclusion. Je me réfère à ce que j'ai appelé au

début de mon exposé le sens et la nouvelle dimension des relations franco-portugaises dans la perspective européenne que leur apportera la prochaine adhésion du Portugal aux Communautés.

Je ne peux malheureusement pas développer ici un thème si dense et vaste. J'essayerai d'en présenter l'essentiel, en commençant par souligner que notre demande d'adhésion aux communautés est le résultat de la convergence de facteurs objectifs et d'une option politique délibérée. Se situant au delà du circonstanciel c'est une approche qui, sans méconnaître le rôle des facteurs économiques, ni le calcul des experts, traduit un choix de destinée, comme l'alternative la plus naturelle et logique (et la seule de caractère «organique» parmi d'autres possibles), à la fin de cinq siècles d'engagement outremer (ce qui distingue, sur ce point, notre démarche européenne de celles de la Grèce et de l'Espagne).

D'où le besoin pressant d'une réponse positive, et en temps utile, de la part des Communautés, car il y va de la crédibilité de notre démarche et de celle des Communautés. Et cela à un moment où les mutations du monde, loin de conseiller la mise en veilleuse de la construction européenne, demandent au contraire un effort accru pour son relancement, par la création de nouvelles politiques communes, dans des secteurs qui engagent l'avenir, et par le renforcement des mécanismes institutionnels.

En effet, si les cadres politique nationaux en Europe sont toujours ceux hérités du XIXème siècle, ils se trouvent objectivement dépassés en termes économiques monétaires et technologiques (les multinationales qui, elles, ont des bilans à présenter, s'en apperçurent bien avant les gouvernements). Nous sommes donc sommés de choisir entre l'approfondissement rationnel des interdépendances européennes (auxquelles nous convient tant de valeurs et d'intérêts communs) et le repli de chacun sur soi, cachant derrière des indépendances formelles le glissement vers la dépendance réelle et de déclin. A ceux qui se targuent de réalisme et invoquent la grisaille des temps, je dirai que, même du point de vue des égoïsmes nationaux, fussent-ils sacrés, il nous faut savoir désormais au moins à quelle hauteur il convient de les situer. Si une Europe à géométrie variable peut apporter une flexibilité souhaitable dans le parcours, le danger qui nous guêtte ce n'est plus celui de trop d'Europe mais celui de la «non-Europe».

La vocation de la France étant, à mon humble avis, d'inspirer et de promouvoir l'union européenne, je me rejouis des efforts déployés dans ce sens par la présidence française au cours de ce premier semestre 1984 et de

l'attention particulière et soutenue avec laquelle la France s'est depuis longtemps occupé du cas portugais, reconnu ses spécificités et contribué à son évolution favorable. Nous nous en souviendrons, j'en suis certain, une fois admis au sein des Communautés! Je ne doute d'ailleurs pas que, du côté français comme du nôtre, il existe déjà la conscience que l'adhésion du Portugal aux Communautés ne manquera point d'ajouter une dimension nouvelle à des relations déjà si denses et si riches sur le plan bilatéral, en accentuant leur convergence, leur imbrication et leur irréversibilité.

Dans leur future convivialité européenne la France et le Portugal découvriront une fois de plus ce qui naturellement les rapproche: je pense à la même vocation pour jouer un rôle d'équilibre et de concertation entre l'Europe du Nord et l'Europe du Sud, entre l'Europe atlantique et l'Europe méditerranéenne; aux mêmes attachements à l'identité nationale, fruits d'une longue maturation psychologique et de la commune conscience d'avoir joué un rôle dans l'Histoire; mais attachement allié de pair avec l'expérience du dépassement du cadre national, le sens de l'universel et l'esprit d'ouverture sur le monde.

Dans un tel contexte je ne crains pas d'affirmer ma confiance et mon optimisme en ce qui concerne l'avenir des relations entre le Portugal et la France.

Lisbonne, le 15 juin 1984.

*António de Siqueira Freire*  
Ambassadeur