

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1981-1982

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 avril 1982.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, autorisant la ratification du Protocole au Traité de l'Atlantique-Nord sur l'accession de l'Espagne.

Par M. Gérard GAUD,

Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, président ; Antoine Andrieux, Georges Repiquet, Emile Didier, Jacques Ménard, vice-présidents ; Serge Boucheny, Michel d'Aillières, Philippe Machefer, Francis Palmero, secrétaires ; Michel Alloncle, Gilbert Belin, Jean Bénard Mousseaux, André Bettencourt, Charles Bosson, Yvon Bourges, Raymond Bourguin, Louis Brives, Michel Caldaguès, Jacques Chaumont, Georges Constant, Jacques Delong, Jean Desmarets, François Dubanchet, Louis de la Forest, Jean Garcia, Gérard Gaud, Lucien Gautier, Jacques Genton, Alfred Gérin, Marcel Henry, Christian de La Malène, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Louis Le Montagner, Louis Longequeue, Philippe Madrelle, Louis Martin, Pierre Matraja, Jean Mercier, Pierre Merli, Claude Mont, André Morice, Paul d'Ornano, Mme Rolande Perlican, MM. Robert Pontillon, Roger Poudonson, Edouard Soldani, Georges Spénale, Albert Voilquin.*

Voir les numéros :

Assemblée nationale (7^e législ.) : 733, 752 et in-8° 123.

Sénat : 263 (1981-1982).

Traités et Conventions. — Espagne Traité de l'Atlantique-Nord.

SOMMAIRE

	Pages
Introduction	4
I. — La forme prévue pour l'adhésion : un protocole d'accession	5
II. — L'état actuel de la procédure d'accession : la plupart des Etats membres ont achevé, ou sont sur le point d'achever, les procédures de ratification du protocole d'accession	6
III. — Le contexte international dans lequel se situe la perspective d'accession	7
A. — La tension Est-Ouest	7
B. — L'existence de certaines dissensions au sein de l'Alliance	7
C. — La ferme hostilité de l'U.R.S.S. à l'égard de l'accession de l'Espagne	8
IV. — Le contexte politique national espagnol dans lequel s'inscrit la perspective d'accession	9
A. — Le Gouvernement centre-démocrate	9
B. — Les arguments du Gouvernement en faveur de l'accession	9
1. La participation au concert des nations occidentales	9
2. La démocratisation de l'Armée	10
3. L'amélioration de la cohérence de la politique de sécurité de l'Espagne	10
4. Le lien supposé entre l'accession à l'Alliance et l'adhésion aux Communautés européennes	10
5. Le problème de Gibraltar	10
6. La lutte contre le terrorisme	10
C. — Les arguments de l'opposition à l'encontre du projet d'accession	11
1. L'inopportunité de mêler l'Espagne à des tensions Est-Ouest dont elle s'est jusqu'alors tenue écartée	11
2. L'inutilité d'ajouter un élément supplémentaire à l'actuelle tension Est-Ouest	11
3. Le caractère douteux du supplément de sécurité qu'apporterait à l'Espagne une accession au Traité de Washington	11
4. Le risque de remise en cause des relations privilégiées de l'Espagne avec le monde arabe et l'Amérique latine	11
5. Le caractère discutable du lien entre l'accession et une éventuelle démocratisation de l'Armée	12
V. — Le contexte économique dans lequel s'inscrit le projet d'accession : les forces et les faiblesses de la situation économique de l'Espagne	13

	Pages
VI. — La portée pratique d'une éventuelle accession de l'Espagne à l'Alliance atlantique	14
A. — L'accroissement du rôle et du poids politique de l'Alliance	14
B. — La modification et la réduction des clefs de répartition aux différents budgets de l'Alliance	14
C. — Les conséquences de l'importance stratégique du territoire espagnol	16
VII. — Quelques données sur la défense militaire actuelle de l'Espagne	18
A. — Un système de défense fondé sur des relations privilégiées avec les Etats-Unis et certains pays membres de l'Alliance atlantique	18
1. Les principes de base de la politique de défense de l'Espagne	18
2. Les liens privilégiés avec certains pays membres de l'Alliance, notamment les Etats-Unis d'Amérique	18
B. — Les forces armées espagnoles : un potentiel militaire appréciable	19
1. L'armée de Terre	20
2. La Marine	20
3. L'armée de l'Air	21
4. Les forces para-militaires	21
C. — Le budget de la Défense	21
Les conclusions du Rapporteur	22
Les conclusions favorables de la Commission	23

MESDAMES, MESSIEURS,

Le 2 décembre 1981 le ministre espagnol des Affaires extérieures, agissant au nom de son Gouvernement, a officiellement fait part au secrétaire général du Conseil de l'Atlantique-Nord du souhait de l'Espagne d'adhérer au Traité de l'Atlantique-Nord, signé à Washington le 4 avril 1949.

Le 10 décembre 1981, les 15 membres du conseil du Traité de l'Atlantique-Nord ont signé un protocole qui invitera l'Espagne, quand il sera ratifié, à accéder au Traité de l'Atlantique-Nord. Si ce protocole est ratifié par l'ensemble des Etats membres, l'Espagne deviendra le *seizième Etat* partie au Traité du 4 avril 1949 et cette adhésion représentera le *troisième élargissement* de l'Alliance, depuis l'adhésion de la Grèce et de la Turquie en 1951 et de la République fédérale d'Allemagne en 1954.

La perspective de l'adhésion de l'Espagne au Traité de l'Atlantique-Nord intervient *dans un climat international tendu*, marqué par un regain de la rivalité Est-Ouest et par la reprise de la course aux armements. *Sur le plan intérieur*, le projet d'adhésion n'a pas été sans provoquer de vastes et *profonds débats* qui ne sont, au demeurant, pas achevés.

Un tel contexte implique une analyse approfondie des différents éléments du dossier de l'adhésion de l'Espagne au Traité de Washington.

I. — LA FORME PRÉVUE POUR L'ADHÉSION : LE PROTOCOLE D'ACCESSION

Le protocole d'accession, après un *bref préambule* énonçant la conviction des Etats membres que l'accession de l'Espagne au Traité renforcera la sécurité de la région de l'Atlantique-Nord, comporte trois articles.

L'article premier stipule que le secrétaire général de l'organisation du Traité de l'Atlantique-Nord enverra, au nom de toutes les parties au Traité, une invitation au Gouvernement espagnol à accéder au Traité de Washington. *Conformément à l'article 10 du Traité, l'Espagne deviendra partie à ce Traité à la date du dépôt de son instrument d'accession auprès du Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique.*

L'article second prévoit que le protocole entrera en vigueur lorsque *toutes les parties* au Traité de l'Atlantique-Nord auront communiqué leur acceptation au Gouvernement des Etats-Unis.

L'article trois édicte, conformément aux règles formelles de l'Alliance, que le protocole d'accession, dont les textes en français et anglais font également foi, sera déposé dans les archives du Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique. Des copies certifiées conformes seront transmises par le Gouvernement des Etats-Unis aux gouvernements de toutes les autres parties au Traité de l'Atlantique-Nord.

II. — L'ÉTAT ACTUEL DE LA PROCÉDURE D'ACCESSION : LE BILAN DES RATIFICATIONS

Au 1^{er} avril 1982, six pays ont d'ores et déjà ratifié et déposé leurs instruments de ratification : la Belgique, le Canada, l'Islande, le Luxembourg, la Norvège et le Royaume-Uni. Quatre pays sont sur le point de les déposer et ont achevé la procédure parlementaire : l'Allemagne, les Etats-Unis, la Turquie et le Danemark. Pour deux pays, la procédure est achevée devant la première chambre et le débat devant la deuxième chambre est imminent : l'Italie et les Pays-Bas. Le Parlement portugais examinera le projet de loi aussitôt après Pâques. En Grèce, le projet vient d'être déposé sur le bureau de l'Assemblée avec avis favorable de la part du Gouvernement.

Nous rappelons que l'Assemblée nationale française s'est prononcée le 8 avril 1982 en faveur de l'autorisation de la ratification du protocole d'accession, le groupe communiste s'opposant pour sa part à ce projet.

III. — LE CONTEXTE INTERNATIONAL DANS LEQUEL SE SITUE LA PERSPECTIVE D'ACCESSION

A. — La tension Est-Ouest.

Il est clair que le processus d'accession de l'Espagne au Traité de l'Atlantique-Nord intervient dans un contexte d'une phase de tension aiguë des relations Est-Ouest. L'invasion de l'Afghanistan par les troupes soviétiques, l'état de siège en Pologne, la non-ratification par le Congrès des Etats-Unis des accords Salt II, la relance de la course aux armements entre les Etats-Unis et l'U.R.S.S., la politique internationale de la nouvelle administration américaine, la situation de déséquilibre créée par l'introduction unilatérale par l'U.R.S.S. en Europe d'une nouvelle génération d'armes nucléaires dites de théâtre et la volonté affirmée par l'organisation intégrée de l'O.T.A.N. d'y répliquer, en cas d'échec des négociations sur les armes eurostratégiques, par la mise en place en 1983 de missiles de croisière et de fusées Pershing II, sont autant d'éléments qui altèrent considérablement, et de façon dangereusement progressive, le climat international depuis quelques années.

B. — L'existence de certaines dissensions au sein de l'Alliance.

Ces divers éléments provoquent une très *grave inquiétude* de la part des Etats membres de l'Alliance atlantique.

Or, cette inquiétude n'a pas pour autant dissipé certaines dissensions au sein de l'Alliance. Il existe manifestement entre les Etats-Unis et les membres européens de l'Alliance d'importantes divergences de vues, tant sur l'ampleur et la nature de la menace soviétique que sur les politiques et les ressources à dégager pour y faire face. La vague de manifestations pacifistes plus ou moins spontanées crée également un climat de démobilisation des esprits qui influe sur l'appréciation des situations. Aux Etats-Unis même, un mécontentement grandissant se développe à propos de la contribution de l'Europe à l'Alliance qui y est souvent jugée insuffisante. De

la même manière est parfois dénoncée outre-Atlantique une certaine mollesse de l'Europe face à ses responsabilités en matière de défense et de sécurité. Dans le même temps, les atteintes aux droits de l'homme et la démocratie en Turquie ainsi que la prolongation du différend entre ce pays et la Grèce concourent à fragiliser le flanc sud de l'Alliance.

C. — La ferme hostilité de l'U.R.S.S. à l'égard de l'accession de l'Espagne.

L'U.R.S.S. n'a jamais cessé de montrer une très vive opposition à l'adhésion de l'Espagne au Traité de Washington. Selon l'U.R.S.S. une telle initiative *compromettrait l'actuel équilibre des forces en Europe, ajouterait à la tension internationale, relancerait encore la course aux armements et porterait un grave préjudice à la cause de la sécurité européenne.*

L'adhésion de l'Espagne irait, de plus, *à l'encontre de l'objectif de dissolution des deux blocs militaires, objectif affiché de longue date par la diplomatie soviétique.*

C'est ainsi que, dans un *mémoire* remis au mois de septembre 1981 aux autorités espagnoles, l'U.R.S.S. a réaffirmé les raisons de son opposition à l'accession de l'Espagne au Traité de l'Atlantique-Nord et affirmé que dans l'hypothèse d'une telle adhésion l'U.R.S.S. et ses alliés « seraient forcés de tirer les conclusions qui s'imposent et d'envisager l'éventualité de mesures correspondantes ».

Il y a là une incontestable menace, fort peu voilée mais dont on voit mal ce qu'elle pourrait recouvrir concrètement.

V. — LE CONTEXTE POLITIQUE NATIONAL ESPAGNOL DANS LEQUEL S'INSCRIT LA PERSPECTIVE D'ACCESSION

A. — Le Gouvernement centre-démocrate.

L'Union del Centro Democratico (U.C.D.) a gagné les élections de mars 1979. Avec 168 sièges à la Chambre basse et 118 au Sénat, l'U.C.D. est la plus importante formation politique du pays. En proie à des tensions internes et à des risques d'éclatement, l'U.C.D. s'est montrée *très unie sur la question de l'accession de l'Espagne au Traité de Washington*. Le Gouvernement U.C.D. de M. Calvo Sotelo est sans discussion sorti *vainqueur des débats animés sur l'adhésion qui se sont déroulés devant les deux chambres des Cortès en octobre et en novembre 1981*

L'actuel Premier ministre a d'ailleurs accéléré le calendrier prévu pour l'accession de l'Espagne par son prédécesseur M. Adolfo Suarez, qui souhaitait que l'accession n'ait lieu qu'après l'adhésion de l'Espagne aux Communautés européennes. Le peu d'empressement manifesté par certains membres de la Communauté européenne à l'adhésion de l'Espagne, la durée prévisible des négociations, mais aussi l'émotion provoquée par la *tentative de coup d'Etat du 23 février 1981* ont conduit M. Calvo Sotelo à accélérer le processus sur lequel nous sommes consultés par le présent projet de loi.

B. — Les arguments du Gouvernement en faveur de l'accession.

Ces arguments, de nature politique et militaire, sont multiples et de valeur inégale.

1. L'argument premier résulte incontestablement du souci du Gouvernement espagnol de *faire désormais collaborer l'Espagne démocratique au concert des nations occidentales* et de la faire directement participer à l'ensemble des mécanismes occidentaux de prise de décision.

2. La tentative de coup d'Etat de février 1981 et les rumeurs persistantes faisant état de la possibilité d'autres tentatives sont une donnée dont il convient de ne pas mésestimer l'importance dans la vie politique du pays. A cet égard les partisans de l'accession estiment que cette dernière aurait un *effet bénéfique sur les forces armées dont elle pourrait renforcer l'esprit démocratique*, tant en leur offrant de nouveaux centres d'intérêts que de nouvelles missions.

3. Les partisans de l'accession font également valoir que cette dernière conférerait un *cadre plus cohérent à la politique de l'Espagne en matière de défense*, voire même de relations extérieures.

Ils considèrent que l'Espagne est d'ores et déjà membre de facto de l'Alliance en raison des relations bilatérales étroites sur le plan militaire qu'elle a avec les Etats-Unis. Le Premier ministre a ainsi été amené à indiquer lors du débat aux Cortès qu'il serait peu probable qu'en cas de conflit entre l'Est et l'Ouest, l'U.R.S.S. se préoccupe de savoir si l'Espagne était ou non partie du Traité puisqu'en tout état de cause les Etats-Unis bénéficient en Espagne de plusieurs bases militaires ou polygones de tir importants.

Cependant, pour le Premier ministre, l'entrée de l'Espagne au sein de l'Alliance apporterait une *nette amélioration au regard de l'accord bilatéral existant actuellement entre l'Espagne et les Etats-Unis*. Les relations entre les Etats-Unis et l'Espagne en matière de défenses bénéficieraient d'une *base plus cohérente et plus rationnelle*, en même temps que la position de l'Espagne dans ses relations avec les Etats-Unis se trouverait renforcée.

4. L'argument selon lequel l'accession au Traité de Washington faciliterait l'adhésion de l'Espagne aux Communautés européennes est sous-jacent à l'ensemble du débat. L'idée est que les Communautés ne pourraient guère s'opposer longtemps à l'accession en leur sein d'un Etat européen membre de l'Alliance atlantique.

5. Plus ponctuel est l'argument selon lequel l'accession pourrait permettre de trouver une *solution au problème de Gibraltar*, par exemple par la création d'une base de l'O.T.A.N. à la place de la base britannique dont le maintien fait l'objet du litige actuel.

6. L'idée selon laquelle l'accession au Traité pourrait contribuer à rendre plus précaires les actions terroristes et faciliter par ailleurs la *coopération internationale dans la lutte*, en particulier, contre le terrorisme basque a également été avancée.

C. — Les arguments de l'opposition à l'encontre du projet d'accession.

Le premier parti de l'opposition espagnole, le parti socialiste, dirigé par Felipe Gonzales, a manifesté son hostilité au projet d'accession de l'Espagne au Traité de l'Atlantique-Nord, surtout vu sous l'angle d'une adhésion dès maintenant.

Avec 121 sièges à la Chambre et 9 au Sénat le parti socialiste est le *premier parti de l'opposition*. Moins important, le *parti communiste* qui dispose de 23 sièges à la Chambre est, pour sa part, également opposé à l'entrée du pays dans l'Alliance atlantique.

Les opposants à l'adhésion se sont d'ailleurs récemment prononcés en faveur de l'*organisation d'un referendum*, dont le projet a été rejeté par l'U.C.D.

Les arguments des adversaires de l'accession sont multiples.

1. L'idée que l'*Espagne* est géographiquement éloignée du front centre Europe et politiquement à l'*écart des grandes tensions actuelles entre l'Est et l'Ouest* est souvent mise en avant. L'entrée de l'Espagne au sein de l'Alliance aurait pour effet de l'impliquer dans une compétition et des conflits dont elle s'est jusqu'alors tenue à l'écart.

2. A cette idée s'ajoute la constatation que l'*accession de l'Espagne* à l'Alliance atlantique *aurait pour effet d'aviver encore l'antagonisme entre l'Est et l'Ouest*, à une période particulièrement critique pour la paix mondiale.

3. Les adversaires de l'*accession* doutent par ailleurs que celle-ci contribue à accroître la *sécurité de l'Espagne*. Le traité bilatéral actuel avec les Etats-Unis n'est contesté par personne et constitue un élément reconnu de l'équilibre entre l'Est et l'Ouest. Or ce Traité, qui pourrait au demeurant opportunément être amélioré à l'occasion de sa renégociation périodique, est pour l'Espagne le meilleur accord de défense possible.

4. L'*accession* est également critiquée au nom du maintien des relations privilégiées que l'Espagne a toujours entretenues avec le monde arabe et avec l'Amérique latine. *Une accession au Traité*

pourrait entraîner l'Espagne vers des positions nouvelles notamment à l'égard d'Israël et pourrait, à terme, remettre en cause les amitiés traditionnelles et durables qu'elle a toujours entretenues avec le monde arabe mais aussi avec l'Amérique latine.

5. Les opposants à l'accession expriment enfin de sérieux doutes quant à une démocratisation des Forces armées espagnoles sous l'effet de l'accession du pays à l'Alliance atlantique. Ils font ressortir que l'appartenance à l'Alliance et la démocratie ne vont pas nécessairement de pair, en citant le cas du Portugal sous le régime de Salazar. L'appartenance à l'Alliance n'a pas non plus protégé la Grèce de la dictature des colonels, ni actuellement la Turquie de la mise entre parenthèses de la démocratie.

V. — LE CONTEXTE ÉCONOMIQUE DANS LEQUEL S'INSCRIT LE PROJET D'ACCESSION

La dimension économique de l'éventuelle accession de l'Espagne à l'Alliance atlantique n'est que très rarement évoquée. Il reste que l'Alliance a une dimension économique certaine. La coopération économique entre ses membres fait partie des objectifs du Traité et la prévention des conflits économiques est également inscrite dans le Traité.

Or l'Espagne est incontestablement confrontée à de *sérieuses difficultés économiques*. Son taux de croissance qui a été exceptionnellement élevé jusqu'au début des années 1970 s'est fortement ralenti (entre 0,5 % et 1,5 % ces dernières années). Le taux de formation brute de capital fixe a baissé, alors que le *chômage* (13 % de la population active) et l'*inflation* se sont développés. La dégradation du climat économique international a d'autant plus cruellement frappé l'Espagne que le pays souffrait de *graves déficiences structurelles*.

L'*économie* espagnole reste cependant *dynamique* et, quoique moins développée que certains autres pays de l'Alliance, l'Espagne est la *onzième puissance industrielle du monde*.

VI. — LA PORTÉE PRATIQUE D'UNE ÉVENTUELLE ACCESSION DE L'ESPAGNE A L'ALLIANCE ATLANTIQUE

Le texte qui est soumis à notre Haute Assemblée porte sur l'accession de l'Espagne au *Traité de l'Atlantique-Nord* et *n'évoque pas le problème — de la seule responsabilité du gouvernement espagnol — de la participation éventuelle du pays à la structure militaire intégrée de l'Organisation (O.T.A.N.)*. Une telle participation est probable mais, n'étant pas inscrite dans le texte sur lequel nous sommes appelés à nous prononcer, nous avons concentré notre analyse sur les seules conséquences de l'accession de l'Espagne au *Traité de Washington*.

A. — L'accroissement du rôle et du poids politique de l'Alliance.

Le premier effet de la participation de l'Espagne au *Traité de l'Atlantique-Nord* sera incontestablement *d'accroître le rôle et le poids politique de l'Alliance* par l'arrivée d'un nouveau membre important par son *potentiel économique*, par son *poids démographique* (38 millions d'habitants), par sa *spécificité politique* et enfin par le *réseau particulier de relations privilégiées qu'il entretient dans le monde*, notamment avec l'usage de la langue et de la civilisation espagnoles en Amérique latine.

B. — La modification et la réduction des clefs de répartition aux différents budgets de l'Alliance.

La seconde conséquence directe prévisible d'une accession de l'Espagne sera une *réduction de la participation des quinze autres membres aux différents budgets de l'Alliance*. Ces budgets sont au nombre de quatre :

— *Le budget civil* de l'Alliance couvre les dépenses de fonctionnement, l'équipement et les rémunérations des personnels civils du secrétariat international de l'Alliance. Les clefs de répartition pour la couverture des dépenses de ce budget, auxquelles participe la France, sont les suivantes :

Etats-Unis	24,20 %
Royaume-Uni	19,50 %
<i>France</i>	17,10 %
République fédérale d'Allemagne	16,10 %
Italie	5,96 %
Canada	5,80 %
Belgique	2,86 %
Pays-Bas	2,85 %
Danemark	1,65 %
Turquie	1,65 %
Norvège	1,15 %
Portugal	0,65 %
Grèce	0,39 %
Luxembourg	0,09 %
Islande	0,05 %

La contribution de l'Espagne pourrait être de l'ordre de 3 à 4 % et l'arrivée de ce nouvel Etat membre pourrait entraîner une modification générale de la grille de répartition de dépenses qui tiendrait désormais mieux compte de l'évolution économique du potentiel économique des différents Etats membres, qui n'a pas toujours été parallèle depuis la signature du Traité en 1949.

— *Le budget militaire* de l'Alliance couvre les dépenses de fonctionnement et d'équipement des quartiers généraux, des diverses agences ainsi qu'une certaine participation à certains exercices. Depuis le retrait de la France de l'organisation intégrée, le budget militaire a été divisé en deux budgets dont le plus important (60 % des dépenses) *exclut la France*, ce qui a entraîné une légère augmentation de la clef de répartition des autres pays membres. Le budget résiduel, auquel participe la France, est régi par la même clef de répartition que le budget civil. Sur ce chapitre également, la participation de l'Espagne entraînerait une refonte du système existant et une légère diminution du niveau de participation des autres participants. La participation de l'Espagne au budget militaire auquel la France ne participe pas pourrait être de l'ordre de 5 %.

— *Le Fonds d'infrastructure de l'Alliance* est alimenté par un système de clefs différent car il ne bénéficie pas également aux différents Etats membres. De plus, l'Islande n'y participe pas alors que la France n'y contribue que de manière ponctuelle pour certains projets bien déterminés.

— L'accession de l'Espagne entraînerait enfin une modification dans le sens d'un allègement de la clef de répartition, qui est la même que celle du budget civil aux dépenses de *l'Assemblée de l'Atlantique-Nord*. Sous l'autorité de son trésorier, notre collègue Robert Laucournet, les dépenses de cette institution se limitent à environ 8 millions de francs (1,3 million de dollars américains).

C. — Les conséquences de l'importance stratégique du territoire espagnol.

Les autres conséquences immédiates de l'accession de l'Espagne sont plus difficiles à évaluer car elles se situent au niveau stratégique et militaire.

Leur portée exacte *dépendra de la participation ou non de l'Espagne à l'organisation intégrée.*

Une telle participation — qui est de la seule compétence du gouvernement espagnol — est généralement considérée comme *probable* par la plupart des observateurs.

Quoi qu'il en soit, l'accession de l'Espagne à l'Alliance consacrerait le *rôle stratégique du territoire espagnol*. La situation du pays entre la Méditerranée et l'Atlantique pourrait conférer à l'Alliance un plus large contrôle de la zone sud de l'Atlantique et de la Méditerranée occidentale quoique des actions coordonnées soient d'ores et déjà poursuivies dans un cadre bilatéral. Il pourrait également résulter de l'accession une amélioration de la *sécurité des voies de communication maritime* vitales pour l'Alliance. L'Espagne dispose en effet d'excellentes bases navales et aériennes et les éléments A.S.M. de ses forces navales s'appuyant sur des bases aux Canaries, aux Baléares et à Gibraltar pourraient, en cas de conflit ou de besoin, jouer un rôle important. Sur ce point également, on doit cependant observer que des liens étroits existent d'ores et déjà entre l'Espagne et les membres de l'Alliance. C'est ainsi que la Marine espagnole a adopté les procédures, les signaux et les codes standards de l'O.T.A.N. et participe à de nombreux exercices avec les flottes des pays de l'Alliance, y compris la flotte française. Le système d'infrastructure de défense anti-aérienne de l'Espagne est d'ailleurs relié au système française Strida qui reste lui-même en liaison avec le Nadge de l'O.T.A.N.

Il est possible également, notamment en cas de participation de l'Espagne à l'organisation intégrée, que l'organisation de la présence de forces navales espagnoles en Méditerranée permette de décharger la 6^e flotte américaine.

Enfin, l'accession de l'Espagne aurait pour effet de conférer une plus grande profondeur stratégique au théâtre européen, ceci étant accentué par le rempart naturel des Pyrénées. Une telle considération ne prendrait sa valeur qu'en cas de conflit prolongé.

La question d'une participation éventuelle, et sans doute limitée, d'un *contingent espagnol à la défense du théâtre Centre Europe* reste posée.

VII. — QUELQUES DONNÉES SUR LA DÉFENSE MILITAIRE DE L'ESPAGNE

Le dossier de l'accession de l'Espagne à l'Alliance atlantique serait incomplet s'il ne comprenait pas quelques indications sur le niveau, la valeur et l'organisation des forces armées espagnoles.

A. — Un système de défense fondé sur des relations privilégiées avec les Etats-Unis et certains pays membres de l'Alliance atlantique.

1. La politique de défense de l'Espagne, par certains de ses aspects, marque d'ores et déjà un rapprochement avec l'Alliance atlantique.

Excluant toute intention agressive, l'Espagne fonde sa politique de défense sur le maintien de l'intégrité du territoire national et sur la sauvegarde des institutions démocratiques du pays.

Ecartant résolument tout risque d'affrontement armé avec les pays de l'Alliance atlantique, l'Espagne, dans l'hypothèse d'un conflit mondial, après avoir montré sous le précédent régime une attitude plutôt neutre, pourrait désormais coopérer avec les puissances occidentales.

2. La politique de défense de l'Espagne ainsi résumée s'appuie sur des *relations privilégiées avec certains Etats membres de l'Alliance, en particulier les Etats-Unis, mais aussi la France.*

L'un des fondements du système de défense espagnole est le *traité hispano-américain du 24 janvier 1976*. Il s'agit d'un traité général d'amitié et de coopération et non d'un traité de défense mutuelle. Ce traité comporte cependant des *clauses militaires* qui prévoient l'institution d'un « comité militaire conjoint » chargé d'établir la coordination nécessaire et d'assurer la meilleure efficacité à l'appui défensif réciproque convenu entre les deux pays.

Des facultés sont par ailleurs accordées aux Etats-Unis qui peuvent disposer :

- d'une base aéronavale à Rota ;
- de trois bases aériennes à Torrejon, *Moron* et Saragosse.

C'est dans un polygone de tir non loin de Saragosse, à Bardenas Reales, que sont actuellement effectués une grande partie des exercices de tir et de bombardement de l'aviation américaine :

- de diverses installations logistiques.

Au total quelque 8 à 10.000 militaires américains sont ainsi autorisés à utiliser des bases espagnoles.

En échange, l'Espagne obtient la fourniture de matériel militaire essentiellement aérien et naval et l'attribution de prêts destinés à améliorer l'équipement de ses forces armées.

Ce traité, qui est arrivé à expiration en septembre 1981, a été reconduit pour une durée de huit mois. Ce délai permet de poursuivre les négociations entreprises dès ce mois de mai 1982 en vue de redéfinir les termes de l'Accord. L'Espagne revendique en particulier une augmentation sensible de l'aide américaine dans le domaine militaire.

L'Espagne entretient par ailleurs des relations militaires avec la *France* (Accord Lopez Bravo-Debré de 1970) et avec le *Portugal* (Traité d'amitié et de coopération luso-espagnol de mai 1978).

Nous avons rappelé précédemment les liens étroits entre la marine espagnole et les systèmes de défense de l'O.T.A.N. et des membres de l'Alliance atlantique.

B. — Les forces armées espagnoles : un potentiel militaire appréciable.

Le relatif isolement de l'Espagne de Franco, le caractère autoritaire du régime et la relative neutralité de la diplomatie espagnole n'ont pas été sans provoquer des conséquences durables sur les forces armées espagnoles. Ces dernières ont longtemps été axées sur le *maintien de l'ordre intérieur*. En outre le changement de régime, les réformes civiles et militaires entreprises depuis la mort de Franco, ainsi que la réduction du budget des forces terrestres depuis 1978 ont provoqué chez certains officiers un *sentiment de frustration*. L'armée espagnole n'en apparaît pas moins comme un outil avec lequel il faut compter.

1. L'armée de Terre.

L'armée de terre est *nombreuse, solide, rustique* et surtout préparée à la guérilla et à la contre-guérilla. L'armée de terre est *une armée de conscription* qui compte *190.000 appelés et 65.000 militaires de carrière*. Le service militaire est de *quinze mois*. Les unités de l'armée de Terre sont réparties entre trois types de forces :

— *Les forces d'intervention immédiate* qui regroupent des éléments organiques de corps d'armée, une division blindée et une division mécanisée ainsi que des formations autonomes (une brigade de parachutistes et une brigade aérotransportable).

— *Les forces de défense opérationnelle du territoire* comportent deux divisions de montagne, une brigade de haute montagne, neuf brigades d'infanterie, deux groupements autonomes et des unités spécialisées.

— *Les réserves générales* sont composées d'une brigade d'infanterie, une brigade d'artillerie et des formations diverses.

L'armée de Terre est équipée d'environ *800 chars moyens* (AMX 30, M 47, M 48), *550 transports de troupe blindés et 180 engins blindés légers de reconnaissance*. L'armement antichars comprend des missiles Cobra, Dragon, Tow et Milan, ainsi que des canons de fabrication sans recul de fabrication locale.

L'artillerie de campagne est constituée par du matériel tracté pour l'essentiel et par quelques unités d'automoteurs. L'artillerie anti-aérienne met en œuvre des canons Oerlikon de 35 et Bofors de 40 ainsi que des missiles Hawk améliorés et Nike-Hercules. L'aviation légère de l'armée de Terre dispose d'*une centaine d'hélicoptères*.

2. La Marine.

Les forces navales constituent sans doute l'élément le plus moderne et le plus efficace des forces armées espagnoles. Leurs effectifs se composent de *2.000 personnels de carrière et de 40.000 appelés* et la flotte espagnole compte *40 bâtiments représentant un total de 200.000 tonnes*. Il s'agit surtout d'*une marine côtière à vocation anti-sous-marine*.

Articulée en quatre zones maritimes et en commandements spécialisés (lutte antimines, sous-marins, infanterie de marine), la marine met en ligne du matériel soit d'origine nationale, soit d'origine étrangère (américaine en particulier) : une quarantaine de bâtiments de surface dont un porte-avions, huit sous-marins, douze

frégates, seize corvettes, douze dragueurs de mines, une soixantaine d'hélicoptères, dix avions de combat et une douzaine d'avions de patrouille maritime à long rayon d'action.

3. *L'armée de l'Air.*

Forte de 38.000 hommes dont 80 % de militaires de carrière, l'armée de l'Air est équipée d'environ 150 avions de combat d'origine française (Mirage F1, III E) et américaine, d'une centaine d'avions de transport et d'une soixantaine d'hélicoptères.

4. *Les forces para-militaires.*

Les forces para-militaires sont composées d'éléments de la *Guardia Civil* forte de 64.000 hommes et de la *Policia Armada* qui compte environ 40.000 hommes.

C. — Le budget de la Défense.

Pour 1982 le budget de la Défense qui s'élève à 409,280 milliards de pesetas, soit 24,5 millions de francs, représente 11,6 % du budget de l'Etat. En augmentation de 21,3 % par rapport à 1981, ce taux de croissance est cependant inférieur à celui du budget général qui est de 26,7 %.

En troisième position, après le budget de l'Education nationale et celui du Travail et de la Sécurité sociale, le budget de la Défense représente 2,05 % du P.I.B. contre 2,03 % en 1981. Cette progression montre un léger effort consenti au profit des dépenses militaires.

La répartition entre les différentes sections budgétaires est de 43,6 % pour les services communs, de 28,2 % pour l'armée de Terre, de 16,3 % pour la Marine et de 11,9 % pour l'armée de l'Air.

LES CONCLUSIONS DU RAPPORTEUR

Le projet d'accession de l'Espagne au Traité de Washington intervient dans un climat international dégradé et inquiétant. L'U.R.S.S. y est opposée. En Espagne même, les partis d'opposition, à des degrés différents, sont hostiles à l'accession de l'Espagne à l'Alliance. Cependant la majorité parlementaire espagnole et le gouvernement espagnol ont déclenché volontairement la procédure d'adhésion.

De ce fait, il apparaît à votre Rapporteur *qu'il serait inopportune que la France s'oppose à une volonté affirmée du gouvernement espagnol qui a par ailleurs été approuvée par nos quatorze partenaires de l'Alliance.*

Votre Rapporteur conclut donc pour sa part en faveur de l'approbation du projet de loi qui nous est soumis.

Une attitude négative apparaîtrait d'autant plus inopportune que les relations franco-espagnoles ont connu des difficultés quant à certains aspects concrets mais vitaux pour notre agriculture. Un rapprochement pourrait alors être fait entre ces problèmes qui relèvent de l'adhésion aux Communautés européennes et le rejet du projet de loi qui est d'une tout autre nature.

Le respect par l'Espagne des principes de la démocratie tels qu'ils figurent dans le préambule du Traité de Washington a été la base même de la procédure d'adhésion. Il est en effet clairement affirmé dans ce préambule la détermination d'adhésion des signataires à... « sauvegarder la liberté de leurs peuples, leur héritage commun et leur civilisation fondés sur les principes de la démocratie, les libertés individuelles et le règne du droit... ».

Nous nous devons de porter un jugement favorable sur une attitude actuelle courageuse de l'Espagne après une longue période où certains droits sacrés des hommes n'étaient pas toujours pris en compte.

C'est, avec les autres arguments développés précédemment, une des raisons majeures supplémentaires qui milite en faveur de l'approbation de ce projet de loi et donc du Protocole signé le 10 décembre 1981 à Bruxelles.

LES DÉLIBÉRATIONS ET CONCLUSIONS DE LA COMMISSION

Un débat s'est ouvert à la suite de la présentation du présent rapport. M. Boucheny a manifesté l'opposition de son groupe à un texte qu'il a analysé comme tendant à renforcer la politique des blocs et qui, par ailleurs, n'est pas approuvé par les partis socialiste et communiste espagnols. M. Pontillon a, pour sa part, indiqué qu'il approuvait les conclusions du rapport de M. Gaud, cela pour trois raisons principales : le caractère purement défensif de l'Alliance atlantique d'abord, le fait que la demande d'accession exprime la volonté d'une nation qui a regagné le concert des nations démocratiques ensuite, et la volonté de l'Espagne de jouer pleinement son rôle dans l'Alliance qui ne pourra que concourir à renforcer les institutions démocratiques dans ce pays enfin. MM. Morice, Voilquin, Bourges et Didier sont intervenus pour remercier M. Gaud de sa présentation exhaustive et objective du dossier et se sont prononcés en faveur de l'approbation de ses conclusions.

A l'exception de MM. Boucheny et Garcia, la Commission a approuvé les conclusions au rapport de M. Gaud *et s'est prononcée en faveur de l'adoption du projet de loi autorisant la ratification du Protocole au Traité de l'Atlantique Nord sur l'accession de l'Espagne.*

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée nationale.)

Article unique.

Est autorisée la ratification du Protocole au Traité de l'Atlantique Nord sur l'accèsion de l'Espagne, signé à Bruxelles le 10 décembre 1981, dont le texte est annexé à la présente loi (1).

(1) Voir le texte annexé au document Assemblée nationale n° 733 (7^e législature).