

N° 124

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2003-2004

Annexe au procès-verbal de la séance du 18 décembre 2003

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 l'approbation de l'*accord* entre le *Gouvernement de la République française* et le *Gouvernement de la République argentine* relatif à la *coopération* dans le domaine de la *défense*,

Par Mme Jacqueline GOURAULT,
Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. André Dulait, *président* ; MM. Robert Del Picchia, Jean-Marie Poirier, Guy Penne, Michel Pelchat, Mme Danielle Bidard-Reydet, M. André Boyer, *vice-présidents* ; MM. Simon Loueckhote, Daniel Goulet, André Rouvière, Jean-Pierre Masseret, *secrétaires* ; MM. Jean-Yves Autexier, Jean-Michel Baylet, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Daniel Bernardet, Pierre Biarnès, Jacques Blanc, Didier Boroira, Didier Boulaud, Jean-Guy Branger, Mme Paulette Brisepierre, M. Ernest Cartigny, Mme Monique Cerisier-ben Guiga, MM. Paul Dubrulle, Hubert Durand-Chastel, Mme Josette Durrieu, MM. Claude Estier, Jean Faure, Philippe François, Jean François-Poncet, Philippe de Gaulle, Mme Jacqueline Gourault, MM. Christian de La Malène, René-Georges Laurin, Louis Le Pensec, Mme Hélène Luc, MM. Philippe Madrelle, Serge Mathieu, Pierre Mauroy, Louis Mermaz, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. Louis Moinard, Jacques Peyrat, Xavier Pintat, Jean-Pierre Placade, Bernard Plasait, Jean Puech, Yves Rispat, Roger Romani, Henri Torre, Xavier de Villepin, Serge Vinçon.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12^{ème} législ.) : 186, 979 et T.A. 190

Sénat : 12 (2003-2004)

Traités et conventions

Mesdames, Messieurs,

Les péripéties politiques et économiques qui ont récemment affecté l'Argentine ont débouché sur l'élection, en mai 2003, du président Nestor Kirchner, qui appartient au parti justicialiste. Ce parti, fondé en 1946 par le général Peron, dispose de la majorité, tant à la Chambre des députés qu'au Sénat, et se trouve à la tête de seize des vingt-trois provinces.

Depuis son élection, le nouveau Président s'attache à stabiliser la situation économique et financière très dégradée de son pays, ainsi qu'à rétablir un état de droit durablement altéré depuis la dictature militaire qui a prévalu de 1976 à 1983.

L'accord de coopération de défense signé entre la France et l'Argentine en 1998 est un texte de portée modeste au vu des défis que ce pays doit aujourd'hui surmonter. Sa ratification doit être considérée comme un signe positif de la France envers un pays dont le redressement semble s'amorcer. L'Argentine est demandeuse d'une telle coopération, comme le souligne le fait que son Parlement a déjà ratifié l'accord.

I. UN PAYS MARQUÉ PAR UNE GRANDE INSTABILITÉ POLITIQUE ET ÉCONOMIQUE

A. LA SPÉCIFICITÉ POLITIQUE ARGENTINE

Les quelque trente-sept millions d'Argentins sont, pour leur majorité, descendants d'émigrants européens, qui ont peuplé le pays au tournant du XIX^{ème} et du XX^{ème} siècles : on estime qu'environ six millions de personnes originaires d'Espagne, d'Italie, d'Europe centrale et balkanique et du Liban s'y sont établies entre 1860 et 1930.

La prospérité économique du pays, permise par la mise en valeur de ses ressources naturelles, agricoles, forestières et minières, culmina avec la deuxième guerre mondiale.

Mais un net appauvrissement découla de la reprise économique en Europe. L'Argentine porta alors au pouvoir, de 1946 à 1955, puis de 1972 à 1973, le général Péron, qui s'appuyait sur une coalition populiste allant des conservateurs aux communistes. Il mit en oeuvre le « justicialisme », doctrine politique d'apparence égalitariste, et distribua aux déshérités urbains les bénéfices subsistants de la prospérité perdue.

Sa disparition, en 1973, aboutit à une dictature militaire installée en 1976 et qui disparut en 1983 avec l'échec de la conquête armée des îles Malouines, situées au large de l'Argentine et appartenant au Royaume-Uni.

La démocratie représentative fut alors rétablie, et l'Argentine vient ainsi d'en fêter les vingt ans, qui ont succédé, non sans heurt, au régime militaire.

De cette période se détache la présidence de Carlos Menem (1989-1999), dont la politique de libéralisme économique radical a entraîné un enrichissement national très précaire.

C'est donc un pays en profonde crise économique et politique qui a porté à sa tête, le 25 mai 2003, le Président Nestor Kirchner, auparavant gouverneur d'Etat.

B. UN PAYS POTENTIELLEMENT PROSPÈRE, EN VOIE DE REDRESSEMENT APRÈS UNE CRISE MAJEURE

Les effets pervers des décisions économiques prises sous la présidence Menem se sont rapidement révélées après son départ, en 1999. Le pays est entré en récession, ses exportations se sont contractées, et la parité artificielle du peso et du dollar a contribué à la spirale déflationniste. Il s'en est suivi une vague de faillites, une chute des investissements étrangers, et une crise sociale qui a culminé en décembre 2001 avec une vive agitation sociale brutalement réprimée (27 morts).

Le Président Duhalde, porté au pouvoir le 1^{er} janvier 2002, fait alors approuver une loi d'urgence économique, avec une dévaluation de 75 % du peso, et l'établissement du « Corralito » (blocage des avoirs bancaires, qui sont estimés à 10 milliards de pesos), pour tenter de contenir l'inflation.

Les négociations alors ouvertes avec le FMI ont conduit cette institution à l'approbation, en janvier 2003, d'un accord économique de transition en faveur du pays, avec l'apport d'un crédit de 3 milliards de dollars.

Ces mesures ont produit des résultats positifs : après un recul de plus de 10 % en 2002, le PIB a crû de 7,4 % en 2003, et les exportations sont évaluées à 2,9 milliards de dollars¹. Cependant, un redressement économique durable nécessite des réformes structurelles en matière fiscale, financière et bancaire.

Pour répondre aux attentes des quelque 20 millions d'Argentins vivant sous le seuil de la pauvreté, le Président Kirchner a entrepris de lutter contre la corruption, et a décidé un plan national de lutte contre la misère.

La crise a également pesé sur la diplomatie argentine, qui s'est rapprochée du Brésil, et considère la conclusion d'un accord d'association entre l'Union européenne et le MERCOSUR (marché commun en vigueur depuis 1995 entre l'Argentine, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay) comme une priorité.

De son côté, la France est le troisième partenaire économique de l'Argentine (les deux premiers étant, pour des volumes très supérieurs, les Etats-Unis et l'Espagne). Les investissements de notre pays se sont portés sur les services publics lors de leur privatisation (gaz, téléphone, eau, distribution d'électricité), et sur d'importants secteurs industriels, dont l'automobile : 40 % des parts de marché étaient assurées, avant la crise, par Renault et PSA.

¹ 10 premiers mois de l'année. Source : FMI.

Le secteur bancaire, les assurances, la grande distribution (Carrefour), la production pétrolière et gazière (Total) ont également reçu des capitaux français, qui ont été affectés par la crise.

Aujourd'hui, les échanges commerciaux, longtemps excédentaires, se sont retournés, et le solde est déficitaire, pour la France, de 140 millions d'euros.

Notre pays s'est engagé dans l'effort, décidé en septembre 2003 par le Club de Paris, qu'il préside, de soutien au programme de moyen terme arrêté par le FMI pour permettre à l'Argentine de faire face à ses engagements.

II. UN ACCORD DE COOPÉRATION DE DÉFENSE QUI APPORTE UN CADRE JURIDIQUE CLASSIQUE À DES RELATIONS EN COURS DE RENFORCEMENT ENTRE LES DEUX ARMÉES

L'accord a été signé en 1998, à une date où la démocratie représentative avait fait preuve de son enracinement, puisque les militaires avaient été chassés du pouvoir depuis quinze ans.

La nécessité d'établir un cadre institutionnel dans lequel inscrire des relations bilatérales de défense en expansion a conduit à la conclusion de l'accord, lors d'une visite d'Etat en France du Président Menem.

A. UN ACCORD DE COOPÉRATION DE DÉFENSE DE FACTURE CLASSIQUE

Le texte reprend les dispositions figurant dans les accords de coopération et de statut des forces armées auxquels la France a déjà souscrit. Il s'applique à la coopération entre les forces armées et les services civils relevant des ministères de la défense.

Après un préambule réaffirmant l'attachement des deux pays au règlement pacifique des différends, et se référant au Comité mixte pour la coopération scientifique et technique dans le domaine des armements créé le 12 mars 1986, l'accord définit le champ de la coopération qu'il établit.

L'article 1 précise que cette coopération englobe « le domaine de la défense ». **L'article 2** décrit les domaines de coopération ; il s'agit, pour l'essentiel, de l'entraînement et de la formation des personnels militaires, du renseignement à caractère militaire, de la reconversion des personnels, des coopérations industrielles dans la recherche et le développement des matériels de défense, des services de santé des armées, et des opérations de maintien de la paix sous mandat de l'ONU.

Cette liste n'est pas exhaustive et l'accord prévoit la possibilité d'identifier d'autres domaines si les deux pays en sont d'accord.

Les **articles 3 et 4** évoquent les principales formes de coopération, dont les exercices et entraînements militaires communs.

L'**article 5** instaure une Commission mixte chargée de coordonner la coopération, et en précise la composition et les modalités de réunion.

Les **articles 6 et 7** précisent les méthodes de définition des programmes de coopération, le contenu du statut des personnels des forces armées lors de leur séjour sur l'un ou l'autre des territoires, les juridictions compétentes lors d'éventuelles fautes de service (juridictions de l'Etat d'envoi), ou en cas d'autres infractions (juridictions de l'Etat d'accueil).

L'**article 8** dispose que chacun des Etats renonce à tout recours l'un contre l'autre en cas de dommages causés dans le cadre du service, et prend en charge leur réparation. Une règle de partage est instaurée en cas de responsabilité conjointe.

Les **articles 9 et 10** définissent les règles de financement des opérations de coopération, ainsi que les exonérations de droits et taxes dont elles bénéficient.

L'**article 11** porte sur les autorisations de conduite des véhicules militaires, et l'**article 12** instaure, en l'absence de l'établissement, à venir, d'un accord général de sécurité sur les informations et matériels classifiés entre les deux gouvernements, les règles prévalant sur ce point.

Les **articles 13 et 14** organisent le règlement des litiges éventuels nés de l'application de l'accord, et établissent sa durée, de dix ans, renouvelable par tacite reconduction.

B. UNE COOPÉRATION DE DÉFENSE DÉJÀ ACTIVE

Les relations, déjà anciennes, entre marines et armées de terre de chaque pays ont été étendues aux armées de l'air, notamment avec la participation de l'Argentine à l'exercice bisannuel « Croix du Sud », qui réunit des représentants du Brésil, de l'Argentine, du Chili et de la France.

Le dernier en date, en 2002, dont l'importance a été relevée devant notre commission par le général Wolsztynski lors de sa présentation, le 16 octobre 2003, du projet de budget pour 2004, a duré deux semaines et a engagé 150 personnes et 6 avions.

Par ailleurs, l'armée argentine a acquis, de longue date, différents matériels français. L'armée de l'air dispose de Mirage III et V et de Super

Etendard Dassault et d'une gamme étendue d'hélicoptères : Alouette III, Lama, Puma et Super Puma, Dauphin, Fennec et Ecureuil. L'armée de terre possède des blindés et véhicules de reconnaissance : AMX 13 versions PC/VIT/155 mm F3 (GIAT) AML 90 (Panhard) ERC 90 et VCR IT (Panhard). Les armées sont dotées de différents missiles : anti-chars AS 11 et 12+, radars Mamba et Cobra (Aérospatiale), sol-air (Roland 2), mer-mer : Exocet MM38 et MM40 Block 1 (Aérospatiale), air-mer (Exocet M39), air-air : R530 – Magic R550 (Matra). Enfin la marine possède des corvettes A 69 (DCN), et un pétrolier ravitailleur « Patagonia » (ex Durance) DCN.

La commission mixte, prévue à l'article 5 de l'accord, s'est déjà réunie à plusieurs reprises, notamment en matière de soutien français à la modernisation de l'armée argentine, à la formation des officiers, -avec, notamment, des places offertes au sein du Collège Interarmées de Défense-, et à la coopération dans le domaine du maintien de la paix. Le seul coopérant militaire français présent en Amérique latine est ainsi mis à la disposition du centre régional spécialisé de l'ONU, localisé en Argentine.

Ce pays a, en effet, toujours eu le souci de maintenir la qualité de ses élites militaires, en dépit des turbulences économiques qui l'ont affecté.

Le présent accord viendra donc conforter cette préoccupation, à un moment délicat de l'histoire du pays.

CONCLUSION

L'accord signé à Paris, le 14 octobre 1998, vise à apporter un cadre juridique à une coopération entre les armées française et argentine.

Ses dispositions reprennent les clauses en vigueur dans des accords de ce type déjà conclus.

Les armées des deux pays disposeront ainsi d'une base stable pour leurs exercices et entraînements communs, et leurs échanges d'informations.

EXAMEN EN COMMISSION

La commission a examiné le présent rapport lors de sa séance du 17 décembre 2003.

A la suite de l'exposé du rapporteur, M. André Dulait, président, a rappelé que de nombreuses entreprises françaises engagées en Argentine, notamment en matière de gestion de l'eau et de l'électricité, avaient été durement affectées par la dévaluation du peso.

M. Xavier de Villepin a estimé que la crise argentine avait conduit à un effondrement du pays, et a déploré que le FMI ait refusé ses prêts pendant les années 2001 et 2002. Il a constaté que l'Argentine constituait, avec le Brésil, les maillons forts du Mercosur (marché commun sud-américain), et a relevé que les entreprises françaises, gravement touchées par la crise de 2001, étaient dans l'impossibilité de rembourser leurs dettes, créant ainsi un contentieux avec le gouvernement argentin. Il a insisté sur l'intérêt pour la France de maintenir et développer des relations étroites, dans tous les domaines, avec les pays du Mercosur.

M. Robert Del Picchia a fait valoir que de nombreux chefs d'entreprise argentins avaient eu le sentiment d'avoir été victimes d'un véritable sabotage orchestré par le FMI. Puis il a évoqué la récente nomination de M. Yves-Thibault de Silguy à la tête de la filiale argentine de Suez, estimant que cet ancien commissaire européen aurait l'autorité nécessaire pour faire avancer les dossiers économiques en instance.

M. Christian de La Malène s'est interrogé sur les principaux pays fournisseurs d'armes de l'Argentine.

En réponse, Mme Jacqueline Gourault, rapporteur, a précisé que les Etats-Unis et la France étaient présents sur le marché des armements en Argentine. Elle a évoqué le récent redressement économique de ce pays, espérant que les entreprises françaises qui y sont implantées pourraient en bénéficier à bref délai.

Puis la commission a adopté le projet de loi.

PROJET DE LOI

(Texte proposé par le Gouvernement)

Article unique

Est autorisée l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République d'Argentine relatif à la coopération dans le domaine de la défense, signée à Paris le 14 octobre 1998, et dont le texte est annexé à la présente loi.

ANNEXE - ÉTUDE D'IMPACT²

I - Etat de droit et situation de fait existants et leurs insuffisances

L'influence idéologique et militaire de la France en Amérique latine s'est développée à partir des idéaux de la Révolution française (égalité, concept armée - Nation) qui se sont lentement diffusés et ont favorisé la maturation des guerres de libération nationale. Cet apport initial a été relayé tout au long du XIXème siècle par l'apport des philosophes et des ingénieurs français (Auguste COMTE, Saint-simoniens). Dans le domaine militaire cette influence culmine en 1919, lorsque la première puissance de l'époque envoie des enseignants dans les écoles de guerre latino-américaines. La crise de 1929, l'effondrement de 1940, la dictature philo-faciste du Général PERON à partir de 1943, l'omni-présence américaine après la victoire font disparaître en Argentine cet héritage. Le retour du pays à la démocratie en 1983 incite à une reprise graduelle des relations militaires et un premier pas est franchi en 1986 avec la création du comité mixte pour la coopération scientifique et technique dans le domaine des armements. Cette création est suivie d'un arrangement technique avec l'armée de l'air, de ventes d'armements et d'actions de formation.

L'accord du 14 octobre 1998 vient donc conforter cette montée en puissance des relations bilatérales entre des pays qui collaborent activement avec l'O.N.U. (projet argentin de "casques blancs", participation aux missions de maintien de la paix).

Le nouvel accord devrait permettre de développer ces liens entre les deux armées et d'assurer un cadre précis aux actions de coopération, tout en assurant un statut aux personnels lors d'exercices conjoints.

II - Bénéfices escomptés en matière

** d'emploi*

Ce partenariat doit logiquement conduire, à terme et lorsque l'Argentine sera sortie de ses difficultés économiques structurelles et conjoncturelles, à des retombées certaines en matière d'équipements militaires et donc à aider au maintien de l'emploi dans nos usines d'armement.

** d'intérêt général*

² Texte transmis pour l'information des parlementaires.

L'Argentine, deuxième pays d'Amérique du sud par la superficie, conserve un potentiel économique conséquent qu'il importe de ne pas négliger pour le long terme, lorsque le pays sera sorti de sa crise financière. Les implantations industrielles, financières et dans le secteur des services de la France sont conséquentes et ce pays demeure l'un des plus francophones et francophiles d'Amérique latine. Il importe donc de faire un pari sur l'avenir en maintenant les liens dans le domaine militaire, à un moment où les Etats-Unis se détournent de ce pays.

** financière*

L'application de l'Accord n'induit aucun coût particulier. La formalisation de relations multiples et anciennes a des incidences positives, notamment la prise en charge par chaque Etat et pour ce qui le concerne, de sa participation aux exercices. De même, la prise en charge des frais médicaux par l'Etat d'accueil, à titre de réciprocité, implique par exemple que ces prestations ne sont pas facturées à l'Etat d'envoi si elles sont effectuées par le service de santé des armées. Le budget de l'Etat français bénéficie donc de cette mesure.

** de simplification des formalités administratives :*

L'Accord permettra d'éviter d'avoir à passer des arrangements administratifs spécifiques à chaque exercice conjoint.

** de complexité de l'ordonnement juridique :*

Le texte précise les conditions de séjour et d'accueil des personnels militaires et civils lors d'exercices ou de stages de formation, il régit l'échange d'informations classifiées et fixe les modalités de règlement des différends.

L'Accord permettra donc d'assurer une protection adéquate des personnels en mission par un texte unique, au contenu juridique clair.