

L'Espagne franquiste et le Conseil de l'Europe

Source: CVCE. Carlos López.

Copyright: (c) CVCE.EU by UNI.LU

Tous droits de reproduction, de communication au public, d'adaptation, de distribution ou de rediffusion, via Internet, un réseau interne ou tout autre moyen, strictement réservés pour tous pays.

Consultez l'avertissement juridique et les conditions d'utilisation du site.

URL: http://www.cvce.eu/obj/l_espagne_franquiste_et_le_conseil_de_l_europe-fr-67511746-0b1f-47e6-8762-03a336d23bdo.html

Date de dernière mise à jour: 08/07/2016



Fondé par le traité de Londres en 1949, le Conseil de l'Europe est l'une des premières organisations à donner forme au processus d'intégration européenne lancé après la Seconde Guerre mondiale. Son objectif essentiel consiste à «réaliser une union plus étroite entre ses membres afin de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun et de favoriser leur progrès économique et social». Parmi les institutions européennes, le Conseil de l'Europe est celle qui a le plus privilégié la coopération culturelle et éducative et surtout la défense des principes démocratiques et des droits de l'homme, comme le prouve la signature, en 1950, de la Convention européenne des droits de l'homme et la création, pour l'interprétation de cet acte, de la Cour européenne des droits de l'homme à Strasbourg, ville où ont également leur siège le Comité des ministres et l'Assemblée parlementaire du Conseil.

À la fin des années 1940, le système politique de l'Espagne franquiste est on ne peut plus opposé aux principes et desseins défendus par les institutions européennes naissantes. En raison de son appui aux puissances de l'Axe pendant la Guerre civile, le régime de Franco est condamné par les Nations unies et soumis à un isolement international dont il ne commencera à sortir que lentement dans les années 1950. L'Espagne se voit donc exclue du plan Marshall, de l'Organisation européenne de coopération économique et, évidemment, du Conseil de l'Europe, dont le statut stipule, en son article 3, que tout État membre reconnaît le principe de la prééminence du droit et les libertés fondamentales.

Néanmoins, pendant la dictature, des possibilités de contact et de participation au Conseil de l'Europe s'étaient déjà ouvertes pour l'Espagne. L'Assemblée consultative de cette institution créée en août 1950 une commission spéciale chargée de défendre les intérêts des nations non représentées au Conseil. À cet effet, elle établit une distinction entre les nations «sous domination soviétique» et les autres, qui sont à leur tour divisées entre nations *démocratiques* et *non démocratiques*. L'Espagne, comme la Yougoslavie et le Portugal, figure dans cette dernière catégorie. Ces pays sont invités à participer aux activités techniques du Conseil. Ainsi, en 1955, l'Espagne participe déjà au comité d'experts en matière de brevets et, en 1957, elle adhère à la Convention culturelle européenne, qu'elle présidera d'ailleurs en 1975. Le pays participe aussi, en qualité d'observateur, au comité de coopération juridique.

En ce qui concerne les relations politiques, les premières années montrent une indifférence mutuelle entre l'Espagne et le Conseil de l'Europe. En revanche, au début des années 1960, période qui voit un nouvel intérêt de l'Espagne pour les Communautés européennes ainsi que l'intensification des activités des groupes européenistes d'opposition antifranquiste, comme le Conseil fédéral espagnol du mouvement européen, ayant son siège à Paris, ou l'Association espagnole de coopération européenne (AECE), ayant son siège à Madrid, le Conseil commence à prêter attention à l'Espagne, et son Assemblée parlementaire à élaborer une série de rapports consacrés au régime politique de l'Espagne.

Ainsi, en janvier 1961, Annemarie Renger, députée sociale-démocrate allemande, présente à la commission des nations non représentées un rapport intitulé *La situation politique en Espagne*. Elle y décrit le régime franquiste comme une dictature de parti unique, sans élections libres ni droits de grève, réunion, presse et information, établissement ou circulation. La députée critique également les privilèges du culte catholique, la répression policière à l'encontre de l'opposition et l'absence de garanties juridiques ainsi que les effets sociaux négatifs de la stabilisation économique entreprise en 1959. Elle dénonce en outre l'attitude de certains gouvernements comme ceux de la France, de l'Allemagne ou des États-Unis qui, en améliorant leurs relations avec l'Espagne, produisent un effet de consolidation du régime.

Parallèlement, en décembre 1960, la commission des nations non représentées invite à s'exprimer devant l'Assemblée du Conseil des membres éminents de l'opposition antifranquiste en exil, comme Salvador de Madariaga, président du Conseil fédéral espagnol du mouvement européen, Enrique Adroher ou «Gironella», secrétaire général du même organe, Rodolfo Llopis, secrétaire général du Parti socialiste ouvrier espagnol et Pascual Tomás, secrétaire général de l'Union générale des travailleurs. Tout au long de

cette même année, sont également invités à prendre la parole devant l'Assemblée Alberto Martín Artajo, ancien ministre espagnol des Affaires étrangères, Manuel Fraga Iribarne, ministre de l'Information et du Tourisme, et José Solís, ministre secrétaire général du Mouvement, qui défendent les particularités du régime espagnol en fonction de son histoire récente et témoignent, malgré tout, de la vocation européenne de l'Espagne. À Strasbourg, Manuel Fraga affirme qu'il n'y a pas de «problème espagnol», que «le seul problème est que le reste du monde est mal informé sur l'Espagne». En septembre 1961, une invitation est également remise à Fernando Álvarez de Miranda pour s'exprimer au nom de la démocratie chrétienne et de l'AECE, une organisation qui entretient des contacts aisés avec le Conseil de l'Europe par l'intermédiaire de Polys Modinos, directeur aux droits de l'homme. Devant l'Assemblée, Álvarez de Miranda explique que l'europanisme est devenu une devise de l'opposition démocratique partagée par une large majorité de la société espagnole.

En 1962, la question espagnole est sur toutes les lèvres car le gouvernement de ce pays montre davantage d'intérêt pour le processus d'intégration européenne mais essuie le rejet de l'Europe communautaire. Au début de l'année, José Luis Messía est nommé consul à Strasbourg (et représentant officiel auprès du Conseil de l'Europe). Pour leur première rencontre, le secrétaire général adjoint, Polys Modinos, ne lui promet qu'une «indifférence polie, sans la moindre sympathie ni intention de l'aider dans son travail». Le 9 février, le ministre espagnol des Affaires étrangères, Fernando María Castiella, transmet à la Communauté économique européenne la demande d'adhésion espagnole. Le mois de juin voit la tenue à Munich du IV^e congrès du Mouvement européen international, dans lequel 118 représentants espagnols de l'opposition intérieure et de l'exil mettent en scène leur réconciliation autour du rejet du régime franquiste et demandent à l'Europe communautaire de ne pas admettre l'Espagne tant que se maintiendra la dictature. Dénoncé par le régime, qui le qualifie de «contubernio de Munich» (alliance contre nature de Munich), cet événement provoque une répression de la part de Franco, qui condamne à l'exil ou l'assignation à résidence plusieurs participants qui tentent de revenir en Espagne. Dans ce contexte, en avril 1962, Renger soumet à l'Assemblée un nouveau rapport – extrêmement négatif – sur l'Espagne. En conséquence, le 17 mai voit l'adoption d'une recommandation élaborée par le député Maurice MacMillan (fils du Premier ministre britannique) qui prie les États membres de prendre une position face à la demande espagnole d'adhésion au Marché commun. L'Assemblée constate que l'Espagne ne respecte pas les principes démocratiques essentiels si importants pour le Conseil de l'Europe et la CEE, et que l'accès du pays à ces institutions est impensable dans ces conditions.

À partir de ce moment, le consul Messía s'efforcera d'adoucir les relations entre l'Espagne et le Conseil, en essayant surtout d'éviter de nouveaux rapports et débats à l'Assemblée. Sir Peter Smithers, le nouveau secrétaire général du Conseil nommé au début de 1964, favorise cette position en permettant à l'Espagne d'assister aux conférences européennes des ministres dans le cadre du plan intergouvernemental du Conseil de l'Europe. De la sorte, au cours des années suivantes, les ministres espagnols peuvent participer aux réunions sur la justice, l'éducation, les sports, l'aménagement du territoire, l'environnement, les questions culturelles et les travaux publics. En 1967, Smithers effectue même une visite de trois jours en Espagne. Malgré tout, l'Assemblée continue à se pencher sur le régime franquiste, par exemple après l'exécution de Julián Grimau en 1963; l'année suivante, elle adopte encore une résolution, la 278, sur l'Espagne. En 1969, la diplomatie espagnole parvient à neutraliser une initiative britannique visant à amener le Conseil de l'Europe à émettre une déclaration sur Gibraltar.

Il faut attendre la période finale de la dictature pour voir un regain d'intérêt du Conseil de l'Europe pour l'Espagne. Le contexte politique se caractérise alors par des relations plus aisées entre le régime franquiste et l'Europe occidentale (après la signature de l'accord commercial avec la CEE en 1970), le durcissement de la politique répressive de ce régime en réponse à des phénomènes comme les grèves ou les nationalismes et, surtout, l'incertitude qui se dégage de l'imminente disparition physique du Caudillo. Ainsi, après l'assassinat en 1973 de Luis Carrero Blanco, président du gouvernement espagnol, et son remplacement par Carlos Arias Navarro qui, le 12 février 1974, prononce un discours de programme annonçant des mesures de libéralisation, l'Assemblée parlementaire envoie en Espagne Guiseppe Reale, chrétien-démocrate italien et Mendelson, travailliste britannique, avec la mission de rédiger un rapport sur la situation du pays. Le rapport de Reale, marqué par des faits récents, tels que l'exécution de l'anarchiste Puig Antich, est pessimiste. De plus, il laisse entendre que le fameux «esprit du 12 février» n'est guère plus qu'une opération cosmétique

pour tranquilliser les investisseurs étrangers, et qu'il ne faut pas s'attendre à une évolution démocratique en Espagne à bref délai. Mendelson, pour sa part, présente à la commission des Affaires politiques un avis encore plus critique envers le régime franquiste. Sur la base de ces informations et après le débat qui s'ensuit, le 23 septembre 1974, l'Assemblée adopte sa résolution n° 575, laquelle condamne la situation en Espagne – en particulier la censure de la presse, la répression, l'inexistence de partis politiques et de syndicats démocratiques et l'absence d'élections – et suggère aux autorités espagnoles d'établir une représentation démocratique, de déclarer une amnistie générale en faveur des personnes condamnées pour des délits politiques, et de mettre en place l'autonomie régionale.

Pendant l'année 1975, cet intérêt pour l'Espagne se maintient, puis s'accroît lorsque s'intensifie la crise politique causée par la fin de la dictature. En avril, à la demande de l'Assemblée, Reale présente une note sur l'Espagne dans laquelle il analyse les déclarations faites par Arias Navarro à l'agence EFE le 10 septembre 1974. Arias Navarro paraît revenir sur les déclarations du 12 février car il indique sa «confiance dans les institutions existantes» dans le pays (celles de la dictature). Pour Reale, ces propos éloignent l'Espagne des principes du Conseil de l'Europe. Par ailleurs, le député analyse la situation sociale, celle de la presse, la politique étrangère et le nouveau statut des associations et signale leurs déficiences, lesquelles ont pour effet de ne pas permettre la constitution de partis politiques. Il évoque également la divergence croissante du régime par rapport à certaines franges de l'Église et de l'armée, ce qui autorise un certain optimisme pour l'avenir.

En septembre 1975, à peine deux mois avant la mort de Franco, les relations de l'Espagne avec l'Europe occidentale retombent au plus bas en raison de l'exécution, le 26 septembre, de cinq militants terroristes jugés selon le décret-loi antiterroriste adopté le 22 août, qui impose aux tribunaux militaires de juger les crimes de ce type. Après les exécutions, condamnées par tous les forums européens et les principales chancelleries du monde, tous les pays de la CEE à l'exception de l'Irlande rappellent leurs ambassadeurs à Madrid. La CEE elle-même gèle les négociations économiques en cours avec l'Espagne. Des entreprises et intérêts espagnols en Europe font l'objet d'attaques et de représailles, et l'ambassade espagnole à Lisbonne est dévastée par la foule en colère.

Le même mois, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe demande au gouvernement espagnol d'autoriser Reale à rendre une nouvelle visite en Espagne pour préparer un nouveau rapport. Après le résultat de la visite précédente, et au vu des tensions du moment, le gouvernement n'accède pas à cette demande, ce qui oblige Reale à rédiger son rapport sans se rendre dans le pays. Dans son texte (antérieur aux exécutions du 26 septembre 1975), Reale évoque le rôle des associations, que l'Espagne franquiste permet désormais dans le cadre du Mouvement national. Le député affirme que cette nouveauté ne constitue en aucune façon un progrès important pour la démocratisation, mais plutôt une tentative d'assurer la survie du régime en mobilisant des couches plus nombreuses de la population. De plus, Reale signale que la situation a empiré en ce qui concerne la liberté d'expression depuis la nomination de León Herrera, le nouveau ministre de l'information, et que le problème basque s'est intensifié. Il examine les activités de l'opposition, laquelle est de plus en plus dynamique tant dans le pays qu'en exil, et conclut en soulignant que l'Espagne reste dépourvue de libertés démocratiques et de respect des droits de l'homme.

Le 2 octobre 1975 se tient une réunion de l'Assemblée parlementaire, au cours de laquelle on débat du rapport de Reale et d'un avis élaboré par le député travailliste britannique Dickson Mabon pour la commission des affaires politiques. En toute logique, le débat évoque l'indignation ressentie par la majeure partie de l'Europe à la suite des dernières exécutions. Au terme de ce débat, l'Assemblée adopte sa résolution n° 599, par laquelle elle exprime sa grave préoccupation devant l'évolution de la situation dans la péninsule ibérique (ce qui englobe aussi la déstabilisation dont souffre le Portugal), condamne l'exécution des cinq jeunes gens, déplore «le régime autoritaire actuel en Espagne, l'intensification de la répression et le mépris des droits de l'homme», invite le Comité des ministres à réexaminer les modalités de la coopération intergouvernementale entre le Conseil de l'Europe et l'Espagne, et plaide en faveur de l'établissement d'un système libre et parlementaire.

Sept semaines plus tard, le 20 novembre 1975, survient la mort du général Franco, donnant lieu au couronnement de Juan Carlos I^{er} comme roi d'Espagne et au début de la période de transition vers la

démocratie. Pendant cette période, le Conseil de l'Europe ne cessera d'émettre des rapports et des résolutions sur l'évolution politique de l'Espagne. Il assistera ainsi au démantèlement progressif des institutions de la dictature. Le processus de rapprochement entre les deux parties atteindra son point culminant après les élections démocratiques de 1977, avec l'adhésion de l'Espagne au Conseil en novembre 1977.