



La question catalane, la crise espagnole

André Lecours

École d'études politiques
Université d'Ottawa

Il y a à peine dix ans, le nationalisme catalan semblait toujours être caractérisé par une grande continuité. Traditionnellement autonomiste plutôt que sécessionniste, il restait fidèle à son objectif historique d'accroître l'autonomie de la Catalogne au sein de l'Espagne. Suite à un référendum jugé illégal et anticonstitutionnel par l'État espagnol tenu le 1^{er} octobre dernier, le gouvernement catalan considère maintenant déclarer l'indépendance de la Catalogne, ce qui aggraverait une crise politique et constitutionnelle déjà sérieuse. Ce court texte cherche à répondre à trois questions. Que s'est-il passé? Quelles sont les dynamiques politiques nourrissant le conflit actuel entre le Gouvernement catalan et l'État espagnol qui secoue la société catalane? Quelles sont les voies possibles pour une normalisation de la situation?

D'un nationalisme autonomiste à un nationalisme sécessionniste

Le nationalisme catalan est né vers la fin du 19^{ème} siècle d'un désir de modernisation de la part des classes bourgeoises catalanes se sentant coincées dans un État espagnol alors vu comme étant ancré dans le traditionalisme. La quête d'autonomie du nationalisme catalan s'est poursuivie de manière ininterrompue pendant la dictature franquiste et dans l'Espagne démocratique issue de la Constitution de 1978. Jusqu'à tout récemment, seulement une très faible partie du mouvement nationaliste catalan favorisait l'indépendance.

Puis, en 2010, suite à un appel du Parti populaire espagnol, vient un jugement de la Cour constitutionnelle espagnole invalidant, ou interprétant de manière étroite, plusieurs des clauses d'une réforme du Statut de l'autonomie de la Catalogne (loi stipulant les pouvoirs de la Communauté Autonome de la Catalogne) qui avait fait l'objet d'une entente entre les gouvernements espagnol et catalan, alors tous les deux socialistes, en 2006. En Catalogne, la réaction à ce jugement, qui notamment annulait une clause prévoyant une plus grande autonomie fiscale pour la

Le Parti populaire au pouvoir depuis 2011 a ignoré, même ridiculisé, les demandes catalanes pour un référendum qui serait reconnu par Madrid.

Catalogne et réduisait la portée d'une autre opérant une reconnaissance déjà indirecte de la différence nationale catalane, fut vive. Il y eut des manifestations importantes (regroupant probablement autour d'un million de personnes) à Barcelone sous le thème du droit collectif des Catalans à décider de leur avenir politique ('Nous sommes une nation, nous décidons' était alors le slogan). Un récit de fatigue constitutionnelle avec lequel les Québécois sont familiers (« nous avons tout essayé pour faire fonctionner le pays mais rien ne marche ») s'est rapidement développé. Le parti nationaliste catalan modéré, *Convergència i Unió* (CiU), fit immédiatement face à une pression intense pour radicaliser sa position sur la question de l'autodétermination de la Catalogne surtout que, dans le contexte d'une récession très grave, le fait que la Catalogne contribuait plus aux coffres de Madrid qu'elle n'en recevait avait soudainement été politisé ('L'Espagne vole la Catalogne' devenait un slogan populaire.) Après que le président catalan de l'époque Artur Mas se soit rendu à Madrid pour tenter de négocier une plus grande autonomie fiscale pour la Catalogne et qu'il eut essuyé un refus de la part du Premier Ministre espagnol Mariano Rajoy, CiU prit le tournant sécessionniste autour de 2011-2012. La pression de la société civile et la présence du parti sécessionniste de gauche *Esquerra republicana de Catalunya* (ERC) qui semblait en voie de profiter politiquement de la nouvelle dynamique lui laissèrent peu choix.

Ainsi débuta ce qui fut appelé le 'processus' d'autodétermination de la Catalogne. Ce processus s'est articulé autour de l'idée de tenir un référendum sur l'avenir politique de la Catalogne avec comme objectif formel de réaliser l'indépendance. Il a été fortement modelé par le refus du gouvernement central d'entériner l'organisation d'un tel référendum. En effet, pour le gouvernement central, un référendum d'autodétermination est contraire à la constitution espagnole qui proclame l'indivisibilité du pays et fait reposer la souveraineté dans le peuple espagnol dans son entier. Cette position du Parti populaire, mais aussi appuyée par le Parti socialiste espagnol, représente l'essentiel de la réponse du gouvernement espagnol aux initiatives du gouvernement catalan depuis 2012, notamment l'exercice de participation citoyenne de 2014 par lequel les Catalans furent consultés sur leur avenir politique et qui fut boycotté par les opposants de l'indépendance; les élections plébiscitaires catalanes de 2015; et le référendum du 1^{er} octobre dernier, aussi boycotté par les adversaires de l'indépendance.

Les dynamiques politiques d'un conflit

Le nationalisme sécessionniste catalan et le nationalisme espagnol du Parti populaire se nourrissent l'un de l'autre. Leur dynamique réactionnelle est au cœur de la spirale de radicalisation d'une partie de la société catalane. Le Parti populaire au pouvoir depuis 2011 a ignoré, même ridiculisé, les demandes catalanes pour un référendum qui serait reconnu par Madrid. Puis, le 1^{er} octobre dernier, le gouvernement du Parti populaire a utilisé les forces de police afin d'empêcher les électeurs catalans de voter. Ces actions sont ancrées dans un nationalisme espagnol qui ne tolère pas l'idée de pluralité de communautés nationales au pays et pour qui la Constitution de 1978, vue comme étant le document d'assise de la nouvelle démocratie espagnole, est sacro-saint. La notion d'État, plutôt que celle du fédéralisme, est au centre du nationalisme espagnol. L'Espagne a des structures fédérales sans être une fédération car la souveraineté n'y est pas divisée. Sa culture politique repose sur des notions

d'unicité de la nation et d'indivisibilité du pays. Pour le gouvernement du Parti populaire, la question catalane n'a jamais nécessité de réponse politique car elle s'inscrivait en porte-à-faux par rapport au constitutionnalisme espagnol. De ce point de vue, les dirigeants catalans voulant 'briser l'Espagne' ne sont que des hors-la-loi devant être pris en charge par le système judiciaire et l'appareil policier. Ultimement, l'autonomie catalane peut être révoquée en utilisant un article constitutionnel (155), un geste qui se voudrait cohérent avec le nationalisme espagnol du Parti populaire mais qui contribuerait à aggraver considérablement le conflit. Notons que cette position sur la question catalane est appuyée par le parti centraliste d'origine catalane *Ciudadanos*. Le Parti socialiste espagnol s'oppose lui aussi à un référendum catalan. *Podemos* est le seul parti pan-espagnol qui permettrait un référendum d'autodétermination en Catalogne. La position 'dure' est donc partagée par une majorité d'acteurs politiques. Elle n'est pas impopulaire dans le reste de l'Espagne où le nombre de drapeaux espagnols semble avoir atteint un sommet presque semblable à 2010 lors la victoire du pays lors de la Coupe du monde de soccer.

Cette position dure est évidemment beaucoup moins populaire en Catalogne où elle a aliéné un bon nombre de Catalans qui traditionnellement se sentaient autant espagnols que catalans. Pour les partis politiques sécessionnistes catalans, l'attitude du gouvernement du Parti populaire permet de maintenir, même d'accélérer, une mobilisation en faveur du 'droit à décider' (le droit d'avoir un référendum) mais aussi de l'indépendance, qui les aide politiquement. L'accent sur la question d'autodétermination permet aussi au *Partit demòcrata europeu català* (PDeCAT), successeur de CiU, de faire oublier les mesures d'austérité impopulaires qu'il a prises et les nombreux scandales de corruption auxquels il a dû faire face. Pendant ce temps, le Parti socialiste catalan tente avec beaucoup de difficulté et sans grand succès de se forger une position mitoyenne entre le sécessionnisme et le nationalisme du Parti populaire. La manifestation des 'drapeaux blancs' du 7 octobre (où les gens s'étaient vêtus de blanc pour dénoncer la radicalisation des nationalismes espagnol et catalan et réclamer le dialogue) correspond à cette position. La division de la société catalane stimulée par le gouvernement central espagnol sert donc bien les partis sécessionnistes. Cette société est en effet polarisée. Une majorité de Catalans semble toujours contre l'indépendance, comme tend à l'indiquer le taux de participation estimé à 42% lors du référendum du 1^{er} octobre même s'il existe fort probablement une majorité en faveur du 'droit à décider,' c'est-à-dire d'un référendum dont la légitimité serait reconnue par Madrid. Les actions récentes du gouvernement espagnol ne peuvent que renforcer l'appui à la fois au 'droit à décider' et peut-être à l'indépendance. Ceci étant dit, il semble qu'un bon nombre de Catalans croit que le processus d'autodétermination aille trop vite et trop loin. L'intransigeance de l'État espagnol, l'absence d'alliés internationaux et les craintes de répercussions économiques importantes (les deux plus grandes banques catalanes ont déjà annoncé le déménagement de leur siège social à l'extérieur de la Catalogne) font peur.

La division de la société catalane stimulée par le gouvernement central espagnol sert donc bien les partis sécessionnistes.

La solution, ne serait-ce que temporaire, au conflit ne peut être qu'une discussion entre les gouvernements espagnol et catalan sur le statut de la Catalogne au sein de l'Espagne.

Perspectives d'avenir

La situation en Catalogne est maintenant délicate et dangereuse. La logique du Parti populaire, celle de l'illégalité des démarches d'autodétermination, mène tout droit à la continuation de méthodes policières qui ne résoudront évidemment pas un conflit qui exige une solution politique passant par le dialogue. Les obstacles sur ce type de parcours sont nombreux.

Tout d'abord, malgré le fait qu'il ait appelé au dialogue et à la médiation lors d'une allocution télévisée suite au référendum, le Président Catalan Carles Puigdemont pourrait difficilement se contenter de maigres concessions après avoir fait de l'indépendance son objectif. S'il donne l'impression d'avoir capitulé, son parti pourrait en souffrir et essuyer des pertes électorales au profit de ERC. Ensuite, le Premier Ministre Mariano Rajoy a déclaré après les propos de M. Puigdemont qu'il n'y aurait ni dialogue sur la question d'autodétermination ni médiation. Non seulement cette approche semble-t-elle satisfaisante pour une majorité d'Espagnols à l'extérieur de la Catalogne, mais offrir, par exemple, une plus grande autonomie à la Catalogne après l'avoir maintes fois refusée lui ferait perdre une crédibilité énorme. Les forces extérieures, incluant l'Union européenne, appuient pour la plupart la position du gouvernement espagnol, répétant la notion que le référendum était illégal et anticonstitutionnel et ne condamnant que du bout des lèvres, ou pas du tout, l'intervention policière. Dans ce contexte, le gouvernement espagnol continuera probablement de rejeter les options de médiation. Notons que le chef d'État, le roi d'Espagne, Philippe VI, a entériné publiquement la position du gouvernement de M. Rajoy, se discréditant comme médiateur potentiel dans le conflit.

La solution, ne serait-ce que temporaire, au conflit ne peut être qu'une discussion entre les gouvernements espagnol et catalan sur le statut de la Catalogne au sein de l'Espagne. Bien sûr, le gouvernement espagnol du Parti populaire ne donne aucun signal qu'il soit prêt à entreprendre ce type de discussion et il semble qu'il choisisse simplement d'attendre en espérant que la mobilisation nationaliste catalane se calme malgré le fait que le statu quo nourrirait le mécontentement chez un bon nombre de Catalans et maintiendrait la polarisation de la société catalane. Pour les partis formant le gouvernement catalan, toute négociation excluant l'indépendance serait politiquement très difficile. Pourtant, une tentative de sécession poserait un grand danger de violence et les probabilités de reconnaissance internationale si cruciale à un tel exercice seraient presque nulles. Peut-être faudra-t-il un changement de leadership politique, à la fois à Madrid et à Barcelone, afin que puisse se développer un dialogue mais des élections ne sont pas imminentes à moins qu'un, ou les deux, gouvernements tombent.

L'ironie dans cette histoire est que cette crise aurait fort probablement pu être évitée si le gouvernement espagnol avait négocié la plus grande autonomie fiscale demandée par le gouvernement catalan en 2011-2012. Ses chances auraient aussi été plus qu'excellentes de gagner un référendum sur l'indépendance s'il avait accepté d'en reconnaître la légitimité et d'y participer. L'approche canadienne (et britannique) face aux demandes de référendums d'autodétermination comporte évidemment un risque puisqu'une victoire du 'non' n'est jamais garantie mais cette approche minimise le dommage à plus long terme qu'une position de refus peut infliger à la légitimité du gouvernement central, voire même de l'État, et au sens d'appartenance à la nation qu'il projette.