

Article écrit le 6 octobre 2017 à la demande de la *Revue Défense et Stratégie*, Paris

Le référendum d'autodétermination et la situation en Catalogne

Jean BECAT

Géographe, professeur émérite à l'Université de Perpignan Via Domitia

1.- La situation en Catalogne en septembre 2017

Depuis dix ans la situation en Catalogne est devenue un thème d'actualité

À la fin de la première décennie du XXI^e siècle, la crise économique et l'éventuelle insolvabilité de l'Espagne, très mal cotée sur les marchés, ont attiré l'attention mondiale sur cet État et sur sa mauvaise gestion récente. À l'intérieur, le Tribunal Constitutionnel, saisi par le *Partido Popular* de Mariano Rajoy, rendait une sentence en 2010 qui annulait des articles importants du statut d'autonomie de Catalogne et marquait une régression par rapport au statut précédent de 1979. Elle fut interprétée en Catalogne comme une rupture des accords politiques qui permirent la transition démocratique trente ans auparavant.

La manifestation millionnaire du 10 juillet 2010 et l'immense manifestation du 11 septembre 2012 à Barcelone, réunissant un million et demi de participants dans une atmosphère pacifique, tranquille et bon enfant, mais sous le slogan sans équivoque « *Catalunya, nou estat d'Europa* » (La Catalogne, nouvel État d'Europe), la dissolution du Parlement et l'avancement des élections autonomiques¹ avec une campagne âpre, une mobilisation du gouvernement de l'État, du monde politique tous partis confondus, et des médias madrilènes, et l'arrivée en 2012 d'une majorité parlementaire qui avait pour programme l'autodétermination ont commencé à fixer l'attention sur la Catalogne.

¹ - L'ensemble des Espagnols élisent tous les quatre ans les députés de l'assemblée nationale, les *Cortes*, au cours d'élections dites générales. Dans chaque région autonome, un parlement est élu tous les quatre ans au cours d'élections dites autonomiques.

Depuis, à chaque célébration de la fête nationale du 11 septembre, les manifestations rassemblent leur million de personnes. Il n’y a donc pas d’usure du mouvement populaire de base².

Or, aux élections générales de 2011, le *Partido Popular* obtient la majorité absolue aux *Cortes* espagnoles et le 21 décembre le premier gouvernement de Mariano Rajoy obtient son investiture. Ceux qui ont porté le statut d’autonomie de Catalogne devant le Tribunal Constitutionnel et qui pendant dix ans ont fait de l’anticatalanisme un des leviers pour accéder au pouvoir sont à la direction de l’État. À partir de ce moment, la dégradation des relations entre Barcelone et Madrid s’accroît, avec en particulier les attaques contre le catalan et le système d’enseignement et la politique d’austérité qui rendait encore plus insupportable l’insuffisance du financement autonome.

C’est le rejet par le premier ministre Rajoy de la proposition de pacte fiscal du Parlement de Catalogne présentée par le président Mas en 2012 qui sera le détonant. Cette proposition, établie sur le modèle basque en vigueur depuis trente ans, établissait une corresponsabilité fiscale et un passage progressif du déficit fiscal de 8 à 4 % du PIB. Politiquement, c’était une ultime tentative pour trouver une voie de réinsertion de la Catalogne dans l’Espagne.

Les élections autonomiques de 2015 amènent une majorité indépendantiste au Parlement de Catalogne. Parallèlement les élections générales de 2016 en Espagne ne permettent de dégager aucune coalition de gouvernement. Le premier ministre Mariano Rajoy gouverne depuis en minorité, soutenu à droite par Ciudadanos et à gauche par le PSOE, sous condition expresse qu’il n’y aura pas de négociations avec la Catalogne.

Cette absence de dialogue ou d’initiative pour faire baisser la tension est évidemment un facteur essentiel dans la décision du Parlement et du gouvernement de la *Generalitat*³ de Catalogne de convoquer unilatéralement un référendum d’autodétermination pour le 1er octobre 2017, avec une question claire: “Voulez-vous que la Catalogne soit un État indépendant sous forme de République?”. En cas de réponse positive une “loi de transition juridique et de fondation de la République” a été votée par anticipation le 8 septembre 2017 afin qu’elle soit applicable dès le 2 octobre. Le bras de fer est engagé et le gouvernement de l’État a

² - Les slogans vont crescendo: la *Via Catalana* (la Voie catalane) en 2013, *Ara és l’hora* (À présent c’est l’heure) en 2014, *Via Lliure a la República catalana* (Voie libre à la République catalane) en 2015, *A punt* (Nous sommes prêts) en 2016 et *La Diada del Sí* (La Fête Nationale du Oui) en 2017.

³ - Sous la République espagnole, en 1932, les institutions autonomes de la Catalogne, parlement, gouvernement et administration, ont repris le nom historique de *Generalitat* (Généralité, dans le sens de représentation de l’ensemble du pays). Le statut d’autonomie de 1979 a repris ce nom.

pris des dispositions judiciaires et fait intervenir la police pour empêcher la tenue de ce référendum.

Comment comprendre la situation de la Catalogne ?

Les institutions de la Catalogne, évidemment sous une forme différente de l'actuelle, ont leurs origines au Moyen Âge et ont fonctionné avec continuité pendant près d'un demi millénaire, jusqu'au XVIIIe siècle. Après une interruption de deux siècles et sous la forme d'une autonomie régionale, elles seront rétablies sous la République espagnole. On choisira alors le nom de *Generalitat* autant pour rappeler les droits historiques que pour manifester la volonté de les recouvrer. La récente *Història de la Generalitat de Catalunya i dels seus Presidents* met en évidence ces filiations⁴.

Pour prendre la dimension de cette épaisseur historique il suffit de remarquer que le président Carles Puigdemont est le 130e président de la *Generalitat* et qu'il a son bureau et ses services à la Place Sant Jaume dans un palais édifié par ses prédécesseurs au Moyen-Âge. Combien d'institutions sont dans des vêtements de seconde main et résident dans des édifices empruntés à d'autres institutions qu'elles ont renversées ou remplacées, ou à des particuliers ? C'est le cas de la France, qu'il s'agisse de la Présidence de la République ou du Premier Ministre, de l'Espagne, pour le Roi comme pour le gouvernement, de l'Italie et de bien d'autres. Ces faits concrets transmettent aux citoyens un message fort de permanence historique et de représentation propre.

Ceci dit, pour comprendre l'installation contemporaine de l'autonomie catalane et la situation que l'on vit actuellement en Espagne, il ne faut pas perdre de vue deux éléments qui les conditionnent et qui dessinent un contexte original.

Le premier est le poids de l'histoire en Espagne, renforcé par une attitude permanente de l'État espagnol à l'époque contemporaine, très différente de l'attitude française. Depuis plusieurs siècles, l'État français a pour tradition d'absorber les énergies et les élites politiques et économiques des provinces ou des régions. Tout le monde sait que l'on peut arriver aux plus hautes fonctions de l'État dans tous les domaines. Le résultat en est en retour une consolidation de l'État lui-même et, corrélativement, une atténuation des velléités régionales. En Espagne, dans le passé comme toujours aujourd'hui - en dehors de rares exceptions - il y a un rejet latent ou explicite de la Catalogne. Être catalan est plutôt un handicap pour

⁴ - Josep Maria Solé i Sabaté, sld : *Història de la Generalitat de Catalunya i dels seus Presidents*, éd. Generalitat et Fundació Enciclopèdia catalana, Barcelone, 3 volumes (I- 1359-1518, 287p.; II- 1518-1714, 335p.; III- 1714-2003, 287p.), 2003

celui qui veut faire une carrière politique à Madrid. Pour ces élites, la Catalogne devient alors leur seule alternative.

En second lieu il faut avoir présent à l'esprit, comme nous le verrons plus loin, que les institutions espagnoles actuelles sont la conséquence d'une situation post-franquiste à la fois bien et mal résolue, qui s'est enkystée et que l'on ne peut plus remettre en question aujourd'hui. Quand les institutions actuelles furent élaborées, la dictature était toujours en place. Si une partie de ses dirigeants comprenait que les choses ne pouvaient plus continuer de la même manière, les démocrates, malgré leur volonté, ne purent la renverser. Aucun ne pouvait éliminer l'autre. Cependant, dans le pacte qui fut finalement approuvé, les franquistes finirent par imposer leurs normes et les limites à ne pas dépasser avant de disparaître comme tels et, pour beaucoup d'entre eux, avant de réapparaître dans les nouvelles structures démocratiques où certains sont toujours présents, en particulier dans le *Partido Popular*.

Dans ce contexte et en tenant compte du poids des structures de résistance et des manifestations dans la Barcelone des années 1970 et dans toute l'aire catalane, la Constitution espagnole actuelle (comme avant elle celle de 1932) est conditionnée par la Catalogne et par les Pays Catalans. Beaucoup de ses éléments ne se comprendraient pas sans cette clé d'interprétation. Dit d'une autre manière, en 1932 comme en 1978, les autres autonomies doivent essentiellement à la Catalogne le régime dont elles bénéficient et, en même temps, beaucoup de dispositions limitatives de la Constitution sont pensées pour corseter l'autonomie catalane et la possible constitution d'une fédération au niveau des pays catalans d'Espagne⁵.

2.- L'éclairage de l'histoire de la Catalogne⁶

Le statut d'autonomie de Catalogne approuvé en 1979 et le référendum d'autodétermination convoqué pour le 1er octobre 2017 s'inscrivent dans une continuité historique qui a ses racines au Moyen-Âge avec, depuis la fin du XIXe

⁵ - C'est-à-dire la Catalogne, le Pays valencien et les îles Baléares.

⁶ - Pour approfondir l'histoire de la Catalogne, quatre ouvrages classiques : 1) Balcells, Albert, sld: *Història dels Països Catalans. De 1714 a 1975*, éd. Edhasa, Barcelone, 1980, 823 p. - 2) Riquer, Borja de, sld: *Història, Política, Societat i Cultura dels Països Catalans*, éd. Enciclopèdia Catalana, Barcelone, 12 volumes, 1996-1999. - 3) Vilar, Pierre, sld: *Història de Catalunya*, Edicions 62, Barcelone, 7 volumes, 1987-1989. - 4) Fundació Enciclopèdia Catalana : *Gran Enciclopèdia Catalana*. Barcelone, 19 volumes, 1969-1980 et suppléments 1983 et 1989 ; rééditions régulières depuis 1990, en 24 volumes.

siècle, des étapes successives conditionnées par l'histoire chaotique et brutale de l'Espagne contemporaine. Dans les événements et les évolutions sociales et politiques actuelles il y a, évidemment, des circonstances particulières que nous verrons plus loin et, surtout, l'absence de dialogue entre le gouvernement de l'État et le gouvernement autonome. Cependant, il ne faut jamais perdre de vue l'éclairage de l'histoire de la Catalogne, que tous connaissent. Son influence marque les attitudes et les doctrines politiques, même si le projet de République de Catalogne n'a rien de passéiste.

La *Generalitat* historique

Au Moyen Âge et à l'Époque Moderne, les *Corts*, une assemblée représentative, un parlement de députés de la Catalogne, étaient convoquée par le Comte-Roi⁷, d'abord avec irrégularité, uniquement quand il en avait grand besoin, et bien vite avec une périodicité plus régulière. En cas de guerres ou d'initiatives à l'extérieur, ou dans des moments difficiles le Roi, qui n'avait pas le pouvoir absolu en Catalogne, demandait une donation. Cette donation était un subside extraordinaire voté par les *Corts* à sa demande. Mais, avant de passer au vote, il fallait d'abord traiter les autres thèmes à l'ordre du jour des *Corts*, en particulier les *Capítols de greuges* et les *Actes de Corts*. Les *Capítols de greuges* (Chapîtres de remontrances) sont des réclamations contre les abus administratifs et contre le non-respect des *Constitucions i Usatges* (Constitutions et Usages). Les *Actes de Corts* sont "*constitucions*" ou "*lleis del rei*" (lois du roi) enregistrées par les *Corts*. Ces accords approuvés en *Corts* devenaient une partie du droit de la Catalogne, et s'ajoutaient aux Constitutions et Usages antérieurs.

Les *Corts* réunissaient les représentants de trois états ou *braços* (bras). Le Bras ecclésiastique regroupait les députés du clergé, le Bras militaire ceux de la noblesse, le Bras royal ceux des villes, où les bourgeois, les marchands et les artisans étaient représentés. Leur réunion solennelle formait les *Corts Generals*, désignées aussi comme le *General de Catalunya* (le Général de Catalogne, dans le sens d'ensemble). Entre la convocation de deux *Corts*, après les *Corts* de 1289 réunies à Montsó, une commission fut nommée. Elle fut d'abord de douze délégués, puis de six et finalement de trois élus par les *Corts*, un pour chaque bras, le représentant du Bras ecclésiastique ayant toujours la prééminence. Après la fin de la session des *Corts*, elle avait la charge, indépendamment du fisc royal, de recueillir les donations ou les subsides octroyés au Roi par les *Corts Generals*. Elle les administrait aussi, effectuant

⁷ - Le comte de Barcelone était devenu roi d'Aragon à la suite du mariage de Raimond-Bérenger IV le Saint, également comte de Cerdagne, vicomte de Millau et de Lauragais, avec Pétronille d'Aragon (alors âgée d'un an) en 1137, formant ainsi un vaste ensemble au sein duquel chaque entité conservait ses propres institutions.

les dépenses pour lesquels ils avaient été prévus. Cette commission de députés se transforma en une délégation stable, renouvelée par chaque *Cort*. Elle portait le nom de *Diputació del General* ou de *Generalitat* et résidait à Barcelone⁸.

Au XIV^e siècle la *Generalitat* s'élargit, avec divers services : trois *Oïdors de Comptes* pour contrôler l'action des députés qui formaient la *Generalitat* et, progressivement, des avocats, des greffiers, etc., c'est-à-dire une véritable administration. C'est pour héberger ces services que fut construit à Barcelone le Palais de la *Generalitat*. Mais la *Generalitat* possédait aussi des bâtiments dans diverses villes, comme Perpignan, alors la seconde cité de Catalogne. La *Generalitat* avait sous sa compétence l'ensemble de la Principauté de Catalogne et, outre le recouvrement des donations et subsides votés pour le roi, elle administrait des impôts propres, elle faisait des prêts au Roi ou des avances sur les donations des *Corts* suivantes. Au nom du Roi et en complément de son action elle pouvait être chargée de la défense de la Catalogne, avec une flotte et le paiement de ses propres troupes. Pour la construction des vaisseaux nécessaires, la *Generalitat* édifia le grand bâtiment gothique des *drassanes* de Barcelone (arsenal ou chantier de construction navale, actuellement Musée de la Marine).

Nous connaissons de première main le détail du fonctionnement de cette institution grâce aux 109 volumes des *Dietaris de la Generalitat*⁹. Cependant le recueil juridique le plus important ce sont les *Constitucions de Catalunya*. Elles sont une compilation de textes légaux de la Principauté de Catalogne. La première fut demandée par la *Cort* de 1413. Il en fut fait une édition en 1494, aujourd'hui reproduite en fac-similé. Les deux éditions postérieures, la dernière en 1702, sont les *Constitucions i altres drets de Catalunya*.

Après les *Corts* de 1422, la *Generalitat* a pour mission de “*vetllar pel respecte a les Constitucions i lleis de Catalunya i de publicar i interpretar els acords de Corts*”¹⁰. Cela lui donne un rôle politique qui sera motif de conflits avec les souverains et un argument pour ne pas obéir à leurs ordres, jusqu'aux plus graves extrémités.

À l'époque moderne, après Fernand le Catholique, les souverains (des deux royaumes de Catalogne-Aragon et de Castille) s'efforcèrent de réduire le rôle de la *Generalitat* aux aspects administratifs, ce qui provoqua souvent des tensions entre les

⁸ - Voir l'ouvrage de base : *Història de la Generalitat de Catalunya...*, déjà cité.

⁹ - De 1411 jusqu'à la disparition de cette institution, dans un catalan très proche de l'actuel, ces *Dietaris* (journaux) consignent au quotidien les événements les plus importants de la Principauté ou de la vie de Barcelone, avec parfois des commentaires. Ils sont aujourd'hui transcrits et édités par le service de publications de la *Generalitat* de Catalogne : Sans i Travé, Josep Maria, sld : *Dietaris de la Generalitat de Catalunya*, 10 volumes, Barcelone, 1994.

¹⁰ - Trad: "veiller au respect des Constitutions et lois de Catalogne et publier et interpréter les accords des *Corts*", M.T. Ferrer, *Gran Enciclopèdia Catalane*, entrée *Generalitat*.

Corts et le souverain. Il est bien connu que la disparition des institutions catalanes est une des conséquences de la Guerre de Succession. Celle-ci s'achève en 1713 par la paix d'Utrecht. Les troupes franco-espagnoles du Roi d'Espagne Philippe V de Bourbon (le petit-fils du roi de France Louis XIV) réduisent la résistance de la Catalogne et, le 11 septembre 1714, la ville de Barcelone tombe après un siège terrible. Une répression se déchaîne en Catalogne et en 1716 le *Decreto de Nueva Planta* supprime tous les organes représentatifs de la Principauté de Catalogne : la *Generalitat*, les *Corts* et, pour Barcelone, le *Consell de Cent* qui régissait la ville. La Catalogne est intégrée à la Castille par droit de conquête et devient soumise à ses lois à travers le Conseil de Castille.

Les institutions catalanes disparaissent jusqu'en 1931, année où la *Generalitat* républicaine est instaurée, dans un contexte totalement différent, et avec d'autres fonctions et compétences. Elle instaure le 11 septembre comme la fête nationale de Catalogne en commémoration de la chute de Barcelone, non pas tant par morbidité que pour rappeler chaque année aux citoyens leurs droits historiques et la volonté de les recouvrer.

Les Bases de Manresa et la *Mancomunitat*

Au XIX^e siècle, au cours d'un large mouvement littéraire, civique et finalement politique, baptisé la Renaissance, il convient de mettre en relief l'épisode des Bases de Manresa. Si nous laissons de côté les interprétations diverses qu'en ont fait les historiens actuels, restent les faits, c'est-à-dire l'approbation par l'Assemblée de Manresa convoquée en mars 1892 par l'Union Catalaniste de "*Bases per a la constitució regional catalana*"¹¹. Malgré leur nom ces Bases sont plus proches d'une proposition de statut d'autonomie que d'une constitution. Elles ont été parfois qualifiées d'idéalistes mais, pour le moins, elles démontrent la maturité de la réflexion politique¹².

¹¹ - La *Unió Catalanista*, créée l'année précédente, réunissait des associations et des groupes catalanistes de Barcelone et d'une vingtaine de localités de toute la Catalogne. L'Assemblée, présidée par l'architecte Lluís Domènec i Montaner, était composée de 250 délégués venus de 32 *comarques* (régions). Enric Prat de la Riba, qui sera plus tard président de la Mancommunauté, fut l'un des secrétaires. Voir également Juncosa, Ramon, sld. *Cent anys de catalanisme. A propòsit del centenari de les Bases de Manresa*, éd. Generalitat de Catalunya, 1992, 414p.

¹² - Josep Termes, vol. 6 de l'*Història de Catalunya*, Edicions 62, Barcelona, 1987, p.91. Selon l'auteur (traduction) la proposition "définissait un pouvoir régional catalan, avec des assemblées propres; elle proposait la langue catalane comme seule officielle ; elle exigeait d'être catalan pour pouvoir exercer des fonctions en Catalogne; elle divisait le territoire en *comarques* et communes ; elle chargeait au *sometent* [une milice traditionnelle] et à un service permanent de surveillance, qui dépendrait des autorités catalanes, la mission de veiller à l'ordre public ; la Catalogne serait seule souveraine pour son gouvernement intérieur".

Créée en 1914, la *Mancomunitat* de Catalogne est la réunion des quatre Députations provinciales de Barcelone, Girona, Lleida et Tarragone, qui conservent leurs présidents et leurs députés provinciaux, mais qui se réunissent en assemblée conjointe. Elles peuvent donc administrer et organiser leurs compétences pour l'ensemble de la Catalogne. Elle est présidée par son principal promoteur, Enric Prat de la Riba, réélu en 1917. Après sa mort, cette même année 1917, elle sera présidée par Josep Puig i Cadafalch, puis dissoute par le dictateur Primo de Rivera en 1925. Bien qu'elle n'ait aucune compétence supplémentaire, elle aura une action importante dans les domaines de la culture, de l'enseignement, des communications et elle créera beaucoup d'institutions qui existent toujours. C'était surtout la première fois depuis le XVIIIe siècle que la Catalogne avait un cadre politique commun.

Le Statut de 1932 et la *Generalitat* Républicaine

En 1923, à la suite de scandales dans la gestion de la guerre du Maroc, le roi Alphonse XIII favorise l'instauration d'une dictature militaire, dirigée par le général Miguel Primo de Rivera. Le prétexte sera la violence et les désordres dans la rue et l'inefficacité du parlementarisme. Le coup d'État suspendait la Constitution et supprimait le régime parlementaire et les élections.

En Catalogne, la dictature militaire exerça une répression contre la langue catalane et toute expression de la culture catalane. Elle interdit la sardane et jusqu'aux manifestations traditionnelles les plus anodines. Elle interdit aussi tous les symboles, par exemple le drapeau, elle ferma le stade du Barça et la salle de l'Orphéon Catalan. Également, et pour les mêmes raisons, elle poursuivit l'Église catalane. Dans tous les domaines il y eut une politique de castillanisation, sans compter évidemment la censure de la presse et des publications. Les conséquences en Catalogne seront un sentiment croissant antimonarchique et une forte implantation du républicanisme. Primo de Rivera démissionne en 1930. Son successeur accepte la convocation d'élections, d'abord locales et plus tard générales.

La victoire des républicains aux élections municipales du 12 avril 1931 provoque le jour même la chute du gouvernement et du régime. Le roi d'Espagne Alphonse XIII, l'arrière-grand-père du roi actuel, part volontairement en exil. L'État espagnol se trouve sans institutions.

Le 14 avril 1931, Lluís Companys et Francesc Macià proclament à Barcelone l'État Catalan en tant que République. Le 15 avril, Francesc Macià forme un Gouvernement provisoire avec une représentation des divers partis. Cette phase, pleine de confusion et d'enthousiasme, avait été précédée en mars par un processus d'unification politique des républicains et des nationalistes catalans. De cette conférence de la gauche naît ERC, *Esquerra Republicana de Catalunya* (la Gauche

Républicaine de Catalogne), le parti de Francesc Macià, qui sera la formation la plus votée en Catalogne¹³. Pendant ce temps la République espagnole est proclamée à Madrid où l'on forma aussi un Gouvernement provisoire.

Après un accord entre les dirigeants de Madrid et de Barcelone, la République Catalane se transforme en *Generalitat* de Catalogne, gouvernement d'une région autonome, reconnue le 21 avril par le Gouvernement provisoire républicain madrilène. En juin, se déroulent les élections afin de désigner l'Assemblée constituante espagnole qui préparera une nouvelle Constitution et examinera la proposition de Statut de Catalogne. Les structures de la *Generalitat* historique et de la nouvelle *Generalitat* sont différentes, mais le Gouvernement catalan choisit ce nom pour désigner les nouvelles institutions d'autogouvernement afin de marquer clairement la continuité des institutions catalanes et le droit historique à un Gouvernement autonome.

Dans tout l'État on élit des députés pour préparer la constitution espagnole. Les 46 députés élus en Catalogne, de tous les partis, préparent un projet de statut d'autonomie, désigné sous le nom de Statut de Núria, car la commission rédactrice s'isola dans ce monastère pyrénéen pour le préparer. Il fut approuvé en août 1931 par plébiscite par 98 % des votants de Catalogne. La Constitution espagnole fut approuvée en décembre 1931 et, après quelques tensions et modifications par les *Cortes* espagnoles, le Statut de Catalogne fut signé en septembre 1932. En décembre 1932 Francesc Macià est élu premier président de la *Generalitat* de la Catalogne contemporaine ; Lluís Companys préside le Parlement. Dans la voie ouverte par la Catalogne, deux autres Statuts d'autonomie seront octroyés, au Pays Basque et en Galice. Cependant seul le Statut de Catalogne eut le temps de fonctionner et de mettre en place ses compétences pendant sept ans, quatre années de paix et les trois années de la Guerre civile espagnole.

La *Generalitat* en exil

Comme beaucoup de politiques de tous niveaux, maires, intellectuels, journalistes, le Gouvernement passa la frontière française en 1939. Réfugié près de Nantes, le Président Companys fut arrêté à la Baule par la police allemande et livré à Hendaye aux franquistes. Après avoir subi des tortures et à l'issue d'un conseil de guerre sommaire il sera fusillé en octobre 1940 dans les fossés du château de Montjuïc, à Barcelone. Pendant les 36 ans de dictature franquiste en Espagne, un Président de la *Generalitat* en exil fut régulièrement désigné par les députés du

¹³ - Ce parti existe toujours aujourd'hui. Il est la seconde force politique dans le Parlement élu en 2012 et il participe à la coalition indépendantiste actuelle *Junts pel Sí* (Unis pour le Oui) qui gouverne la Catalogne.

Parlement catalan, eux aussi en exil. Il symbolisait la continuité des institutions légales et démocratiques catalanes.

De 1940 à 1954 ce fut Josep Irla, qui était président du Parlement de Catalogne, donc la plus haute autorité après le président martyr. De 1953 à 1977, année du rétablissement de la *Generalitat* provisoire à Barcelone, le Président de la *Generalitat* en exil fut Josep Tarradellas, qui résidait en France à Saint-Martin le Beau, en Touraine. Outre le vote des députés, il avait sa propre légitimité puisqu'il avait été Chef du gouvernement de Catalogne et qu'il était le ministre de l'Intérieur du dernier gouvernement.

La répression franquiste en Catalogne

Le régime du général Francisco Franco fut une dictature fasciste apparentée aux autres régimes fascistes européens mais avec des bases sociales différentes, en particulier l'appui des secteurs les plus réactionnaires et fermés au progrès de la société espagnole, les grands propriétaires terriens, et de l'Église catholique, qui avait pâti des excès de certains républicains pendant la guerre civile.

La répression de l'après-guerre fut terrible et sanglante, sans pardon pour les vaincus, malgré les promesses faites aux exilés afin qu'ils reviennent. Tout autant sinon plus que d'asseoir le régime, il s'agissait d'éliminer - dans un premier temps physiquement - toute opposition ou trace du régime républicain, de l'autonomie catalane, qui sera durablement visée, et de tous ceux qui avaient participé à la démocratie (syndicalistes, forces de l'ordre, partis politiques, y compris modérés ou de droite, maires et conseillers, jusqu'aux plus petites communes, journalistes, intellectuels, fonctionnaires, etc.). Cette situation répressive d'exception dura très longtemps. Il s'agissait aussi - et cette stratégie durera jusqu'aux années soixante-dix - de terroriser les gens et, par peur ou par passivité, de faire accepter le régime avec en complément le contrôle et l'endoctrinement idéologique de la jeunesse et de la société. Parallèlement, l'inscription et la cotisation de tous les travailleurs au syndicat officiel franquiste était obligatoire, tous comme l'était l'adhésion aux corporations professionnelles contrôlées par le "*Movimiento*" pour pouvoir exercer toute profession libérale.

Vis-à-vis des territoires de langue catalane et en particulier de la Catalogne, il y eut jusqu'à la fin de ce régime une volonté d'ethnocide. L'objectif était de supprimer le catalan dans tous les usages publics, l'enseignement, la communication, y compris privée, ainsi que dans les actes collectifs privés ou dans les manifestations traditionnelles ou folkloriques, et de castillaniser la Catalogne. Les ouvrages en catalan disparurent des bibliothèques, les éditions interdites.

La question encore non résolue des *papers de Salamanca* (les papiers de

Salamanque) illustre jusqu'où a pu aller cette répression culturelle. À partir de 1938, méthodiquement, un groupe franquiste spécialisé va réquisitionner toute la documentation et les archives dans les territoires occupés, en particulier dans toute la Catalogne et dans le Pays Valencien. Tout fut vidé et expédié par camions et trains entiers et stocké dans un grand couvent de Salamanque, jusqu'à aujourd'hui : on spolia entièrement et on laissa sans archives ni documents administratifs la *Generalitat*, beaucoup de villes (entre autres Barcelone, Tarragone, Reus, Lleida...), toutes les organisations politiques et syndicales, et beaucoup de particuliers: personnalités politiques, culturelles, artistes, écrivains, qui virent disparaître jusqu'à leurs papiers personnels, leurs bibliothèques, les cadres qui ornaient les murs des appartements et les photographies de famille.

Ce butin de guerre est aujourd'hui baptisé Archives générales de la Guerre civile. Mais en réalité pendant toute la dictature il n'a pas servi d'archives. Il avait deux finalités : d'une part identifier les républicains et tous ceux avec qui ils avaient eu relation, pour les accuser et les amener devant les tribunaux d'exception et, d'autre part, la volonté d'ôter jusqu'à la mémoire collective ou les instruments de son éventuelle récupération. Au début des années 90, la *Generalitat* et les ayant-droit demandèrent le retour de ces documents. Malgré une loi sur leur retour, celui-ci n'a eu lieu que partiellement à partir de 2006, avec une forte opposition, à Salamanque comme dans la société espagnole, toutes tendances politiques confondues, et une violente polémique à caractère anti-catalan dans la presse madrilène.

3.- La transition démocratique et l'évolution politique en Espagne

À la mort du Général Franco, le 20 novembre 1975, la direction de l'État espagnol passa au roi Juan Carlos, avec un gouvernement franquiste déjà installé. Malgré les espérances de beaucoup, il n'y eut aucun changement dans la gestion de l'État ni aucune réforme du régime. Il s'ensuivit un an et demi de manifestations populaires, de répressions et d'attentats, tant d'organisations antifranquistes (ETA) que de commandos suscités par les secteurs durs du franquisme. Il faudra attendre le printemps de 1977 et le gouvernement d'Adolfo Suárez pour voir le début d'un changement avec la Loi pour la réforme politique, la légalisation des partis

politiques et l'élection en juin 1977 d'une assemblée chargée de préparer une constitution.

En Catalogne, dès 1975, le Conseil de Forces politiques exigea - sans succès - la constitution d'un gouvernement provisoire sur la base du rétablissement du Statut d'autonomie de 1932. Ce Conseil était un organisme unitaire de l'opposition au régime franquiste, successeur d'une Coordination clandestine de partis démocratiques catalans. L'Assemblée de Catalogne demandait la même chose¹⁴, tout comme le Président de la *Generalitat* en exil, Josep Tarradellas. La pression populaire se manifesta lors de la Fête du Onze Septembre 1976, qui eut lieu à Sant Boi de Llobregat, dans la banlieue barcelonaise, car le Gouverneur civil l'avait interdite à Barcelone même. Les autorités franquistes pensaient qu'elle rassemblerait moins de gens faute de moyens de communication. Ce fut cependant un succès avec plus de cent mille personnes.

Aux premières élections générales espagnoles du postfranquisme, en juin 1977, tous les partis de Catalogne réclamèrent le retour de la *Generalitat* : les députés élus se constituèrent unanimement en Assemblée de Parlementaires catalans et, avec le Président Tarradellas, ils négocièrent avec le gouvernement du Premier ministre Adolfo Suárez. Lors de la Fête du Onze Septembre 1977 la concentration-marche à Barcelone remplit le Passeig de Gràcia, toutes les rues adjacentes, la Place de Catalogne et jusqu'à la Place Urquinaona. Malgré l'autorisation obtenue, il y eut quelques incidents provoqués par la police. Le million de personnes réunies pacifiquement sous le slogan "Liberté, Amnistie et Statut d'Autonomie" eut un impact décisif qui fit comprendre au gouvernement de Madrid qu'il fallait faire un geste pour commencer le processus.

Après cette manifestation monstre les évolutions sont rapides. En fin septembre, afin de débloquer la situation, une rencontre à Perpignan réunit le Président exilé Tarradellas, un représentant du Gouvernement central et les leaders des partis parlementaires catalans. Comme conséquence d'un accord qui y fut négocié, un décret-loi signé par le Roi et publié au Bulletin officiel de l'État rétablit la *Generalitat* provisoire de Catalogne. C'était la reconnaissance de la légitimité de cette institution républicaine et le seul cas dans l'Espagne de la transition du retour d'un représentant en exil d'une autonomie supprimée par Franco.

En octobre 1977, le Président Tarradellas retourne à Barcelone et prend

¹⁴ - L'Assemblée de Catalogne, également clandestine, rassemblait des associations, des syndicats clandestins, des intellectuels et des gens de culture, des syndicats d'étudiants, des partis politiques, des associations de quartier, des corporations professionnelles telles que le Collège d'avocats, une partie de l'Église, etc. C'est un mouvement important et original, spécifique de la Catalogne. Il prépara les positions unitaires et les grandes manifestations des Onze septembre 1976 et 1977.

possession du Palais de la *Generalitat*, place Sant Jaume¹⁵. Il constitue un gouvernement provisoire d'unité nationale, où tous les partis étaient représentés par leur leader. Parallèlement, en relation avec la Constitution espagnole approuvée en 1978, on prépare et on négocie un Statut d'autonomie de Catalogne, finalement approuvé fin 1979.

L'Espagne, l'État des Autonomies

Cette expression fut très souvent utilisée dans la péninsule ibérique elle-même pour désigner la situation politique issue de la Constitution de 1978. C'est une situation très originale qui va permettre l'instauration d'un système parlementaire classique et le maintien d'un État unitaire, tout en donnant quelques compensations aux aspirations autonomiques les plus modérées, avec des attributions plus culturelles et économiques que politiques, enlevant de cette manière de la force aux aspirations plus radicales, fédéralistes ou indépendantistes. La Constitution laisse l'essentiel du pouvoir à l'État et lui permet de modifier progressivement les règles selon la force ou la faiblesse des autonomies, en jouant sur l'extraordinaire hétérogénéité des situations.

Dans la pratique, en dehors de ces concessions - plus notables dans le cas de la Catalogne, du Pays Basque, de l'Andalousie et de quelques autres communautés - la démocratie assume la tradition centraliste franquiste et le rôle prééminent du castillan, langue de la majorité des communautés et seule langue officielle de l'État. Ce dernier point serait suffisant pour donner son originalité à l'État des Autonomies espagnol puisque dans le monde, habituellement, lorsqu'un État autonome ou fédéral possède diverses langues officielles dans divers territoires, toutes ces langues sont aussi officielles de l'État. Très souvent l'une d'elles, qu'elle soit autochtone ou qu'elle ait été imposée dans le passé depuis l'extérieur (par exemple l'anglais, le français ou le russe), plus connue de tous ou parlée par la nationalité la plus nombreuse, a une prééminence de fait, mais jamais de droit, en dehors du cas espagnol.

Comme la transition s'était faite sans rupture ni substitutions de structures ou de personnes, il y eut durant plus de dix ans dans l'État espagnol, et tout particulièrement en Catalogne où la juxtaposition était plus visible et surprenait, un mélange d'institutions de l'ancien régime dictatorial avec son personnel franquiste (administrations, tribunaux, police, sans réforme de fond ni changements) et de nouvelles institutions démocratiques avec leur nouveau personnel politique et

¹⁵ - Cette *Generalitat* provisoire n'a guère de moyens ni de compétences. Afin qu'elle ait des locaux, une administration et un budget, Adolfo Suárez nomme aussi Tarradellas président de la Députation de Barcelone, l'organisme provincial qui occupait le palais.

administratif. En attendant que le temps produise le basculement de cette situation, la transition réelle a duré beaucoup plus que la brève transition politique. Il en reste encore des séquelles aujourd'hui.

Le Statut d'autonomie et le cadre politique en Catalogne

La négociation et la mise en place du Statut d'autonomie de Catalogne se fit par étapes, entre 1977 et 1979. Il y eut une initiative conjointe de la *Generalitat* provisoire et de l'Assemblée de Parlementaires de Catalogne auto-instituée, dont une commission prépara le Statut de Sau (du nom du village et de l'hôtel pyrénéen où elle se réunit). Le texte fut objet de discussion et de modifications par la Commission constitutionnelle du Parlement espagnol, puis fut approuvé par référendum par les citoyens de Catalogne, et finalement ratifié par les deux chambres du Parlement espagnol et promulgué par le Roi.

Aux élections générales de 1979, afin d'élire les députés du premier parlement démocratique de l'État espagnol après la fin de la dictature franquiste, les socialistes avaient gagné en Catalogne, suivis par l'UCD (Union du centre démocratique, le parti fondé par le Premier ministre Adolfo Suarez), par les communistes et par les partis nationalistes. Au vu de ces résultats, tout laissait entendre que, quelques mois après, la gauche socialiste et communiste gouvernerait la nouvelle *Generalitat*. En mars 1980 furent célébrées les premières élections autonomiques afin de former le Parlement de Catalogne, qui se constitua en avril. Ce fut une surprise car CiU arriva en tête¹⁶. Un accord entre CiU, UCD et ERC porta *Esquerra Republicana* à la présidence du Parlement, avec Herriberri Barrera, et Jordi Pujol, de CiU, est élu Président de la *Generalitat*. Il sera réélu pendant six législatures, soit 23 ans, donnant une stabilité politique et une forte empreinte personnelle à l'autonomie catalane et à sa projection extérieure¹⁷.

Après la longue période de près de quarante ans de dictature franquiste la démocratie est restaurée dans l'État espagnol sous la forme politique d'une monarchie parlementaire. Les principes constitutionnels sont classiques : la liberté

¹⁶ - CiU (Convergence et Union, une coalition de deux partis du centre et de la droite modérée) obtint 28% des votes et 43 sièges, suivi des socialistes (PSC, Partit des Socialistes de Catalogne, une coalition de partis de gauche qui fusionnera rapidement) avec 22% et 33 sièges, du PSUC (Parti Socialiste Unifié de Catalogne : les communistes catalans) avec 19% et 25 sièges, de l'UCD (11% et 18), d'ERC (Gauche Républicaine de Catalogne, le parti historique des présidents Companys et Tarradellas) avec 9% et 14 sièges, et d'un Parti andalousiste avec 2 sièges.

¹⁷ - Sur cette période, voir : Pujades, Ignasi et autres, *Estat de la nació sense estat, després de 10 anys d'autonomies*. Barcelone, Comissió 10 anys d'Estatut, 1991, 141 p. et Recolons, Lluís, Cabana, Francesc, Salvador, Eugènia i Cardús, Salvador : *Catalunya 77/88*. Barcelona, éd. La Magrana et Fundació Jaume Bofill, 1989, 463 p.

individuelle, l'égalité et le pluralisme politique. La souveraineté émane du peuple à travers des élections au suffrage universel à tous les niveaux, municipal, autonome et de l'État. On peut observer que la légitimité du Roi Juan Carlos ne lui vient ni de son origine familiale (il est le petit-fils d'un roi qui avait abdiqué), ni de sa désignation (puisqu'il a été désigné par un dictateur illégitime). C'est l'entrée dans le régime démocratique avec l'approbation par référendum de la Constitution par le peuple espagnol qui lui a donné sa légitimité personnelle. De la même manière, indépendamment des circonstances et des urgences politiques du contexte de l'automne 1977, le retour du Président Josep Tarradellas avait une double signification symbolique : la légitimité reconnue de la *Generalitat* en exil de la part du Roi et, en retour, la reconnaissance de la nouvelle légitimité du monarque de la part du Président Tarradellas.

Avec la nouvelle Constitution, le droit historique de Catalogne à l'autonomie - qu'il s'agisse des antécédents de cinq siècles d'histoire ou de la *Generalitat* républicaine - devenait à nouveau possible. Elle fixait un cadre peut-être incommode et non idéal ni pour les uns ni pour les autres, mais elle offrait l'immense avantage de créer un espace de débat institutionnel et une structure pragmatique de gouvernement régional qui a fonctionné pendant trente ans, malgré ses ambiguïtés et l'absence de solution équitable pour le financement autonome. Parmi les premiers textes votés par le nouveau parlement catalan, une déclaration affirmait que, malgré son acceptation du statut d'autonomie, la Catalogne ne renonçait pas à son droit à l'autodétermination.

4.- L'évolution sociale et politique récente en Catalogne et en Espagne, 2003-2017

La rupture du statu quo et du vivre ensemble

Au cours des trente dernières années de démocratie parlementaire il y eut trois phases successives fort différentes dans les relations entre l'autonomie catalane et l'État espagnol. Pendant les vingt premières années, les deux premières phases sont marquées par la volonté de mettre en place et de développer toutes les possibilités que laissait le statut d'autonomie de 1979. Il y eut souvent des frictions, d'autant que les partis au pouvoir ont été constamment d'orientations politiques opposées à Barcelone et à Madrid, mais sans divorce, avec le souci d'exploiter le cadre des autonomies qui satisfaisait les aspirations d'une majorité de partis et de citoyens catalans et qui permettait une insertion assez harmonieuse de la Catalogne dans l'Espagne. À l'inverse, les dix années de la troisième phase sont caractérisées par une dégradation progressive des relations, allant jusqu'à une volonté majoritaire

de rupture en 2012 en Catalogne.

Entre 1980 et 1992, au cours d'une douzaine d'années de gouvernements d'orientations politiques opposées, en Catalogne avec CiU et le président Jordi Pujol et en Espagne avec un PSOE doté d'une majorité absolue et le premier ministre Felipe González, il y eut une guerre de tranchées liée à l'interprétation des compétences transférées et aux empiètements réels ou supposés des lois autonomiques ou de l'État sur leurs compétences réciproques. Mais les différents étaient réglés à travers le Tribunal Constitutionnel qui eut à examiner plus de 3.000 cas de contentieux entre l'État et la Catalogne.

Au cours des années 1990, si CiU et le Gouvernement de Jordi Pujol se maintint en Catalogne, le contexte changea à Madrid. Le PSOE n'avait plus la majorité absolue et il eut besoin des voix des députés de CiU pour gouverner. La guerre politico-constitutionnelle cessa et une commission mixte de conciliation permit de retirer plus des deux-tiers des recours auprès du Tribunal Constitutionnel. Bien que composé uniquement de juges désignés par l'État, ce dernier était très respecté, et ses sentences donnèrent majoritairement raison aux autonomies aux dépens d'un État recentralisateur qui cherchait constamment à limiter leurs compétences. Il y eut quelques modestes avancées dans la question non résolue du financement des autonomies, une des principales armes de l'État dans la guerre que nous venons d'évoquer. Lors de la législature suivante le *Partido Popular* gagna les élections mais également sans majorité absolue. Le même schéma se reproduisit : CiU donna son soutien parlementaire au gouvernement de José Maria Aznar, la relation État-Catalogne resta fluide mais, s'il y eut un accord pour que la Catalogne reçoive une partie de l'impôt sur le revenu, le financement de la *Generalitat* était loin d'être résolu puisqu'il n'était pas couvert par une autonomie financière pour la moitié de son budget.

Entre 2002 et 2010 tout se dégrade progressivement jusqu'à aboutir à de très fortes tensions et à l'irruption en force de la société civile catalane dans un jeu qui était jusqu'alors circonscrit aux milieux politiques. Comme toujours dans de telles circonstances il n'y a pas une cause unique mais une multiplicité de raisons et d'attitudes, dont certaines circonstanciées ou anecdotiques, voire triviales, et d'autres de fond, avec des périodes de rémission, mais avec une dégradation constante, en Espagne comme en Catalogne, et une accélération au cours des années.

Pour faire bref, notons qu'il s'agissait :

- de l'impossible révision des relations entre la Catalogne et l'État espagnol à travers un nouveau statut d'autonomie qui restait pourtant strictement dans le cadre constitutionnel ;
- de la conviction, étayée par les faits, de la partialité du Tribunal Constitutionnel,

devenu un instrument politique aujourd'hui très déconsidéré ; cela se traduit par le sentiment qu'une étape s'était terminée et que se posait à nouveau la question de l'insertion de la Catalogne dans l'Espagne, comme à la fin du franquisme et pendant la transition démocratique ;

- de la politique de recentralisation vigoureuse du gouvernement du *Partido Popular* du premier ministre Mariano Rajoy, doté d'une majorité absolue aux *Cortes* de Madrid pendant deux législatures ;

- des attaques toujours plus incisives contre la langue catalane et le système d'enseignement en Catalogne ;

- de l'absence de financement suffisant et de sa dégradation progressive, situation aggravée par la crise économique et financière et accompagnée de la prise de conscience par la population de la considérable spoliation fiscale de la Catalogne ;

- de l'anticatalanisme militant de la presse de la capitale de l'État et de son instrumentalisation par le *Partido Popular* dans sa reconquête du pouvoir.

Dans la création de ce contexte pesant et malsain, une grande responsabilité retombe sur la presse et les médias de droite ou d'extrême droite madrilènes, y compris ceux qui sont propriété de la conférence épiscopale espagnole, qui soutenaient la montée au pouvoir du *Partido Popular*. Au cours des années 2000, ils ont mené quotidiennement des campagnes anticatalanes sous tous les prétextes et à propos de tout, de la politique à l'éducation, au sport, à la langue, à la culture ou à l'économie, avec plusieurs campagnes de boycott des produits élaborés en Catalogne. Les articles et les émissions étaient d'une violence de ton et de langage à laquelle nous sommes peu habitués en France, car elle a disparu de la presse française depuis les excès des journaux d'extrême droite des années 1930.

La révision avortée du Statut d'autonomie de la Catalogne

En 2002, à l'initiative des trois partis qui venaient de former le Gouvernement de la *Generalitat* (PSC-PSOE, ERC et *Iniciativa-Verds*) et de *Convergència i Unió*, le Parlement de Catalogne décida d'entamer un processus de révision du statut d'autonomie de 1979 (la Constitution permet la révision tous les cinq ans, si les autonomies le demandent). Le projet de statut sollicitait davantage de compétences, un meilleur financement et son préambule déclarait que la Catalogne était une nation. Il fut approuvé par le Parlement de Catalogne en 2004, par 120 voix sur 135 (tous les députés et partis sauf le *Partido Popular*).

Alors que d'autres statuts étaient aussi en révision (Pays Valencien, Îles Baléares,...) et que certains demandaient des compétences semblables à celui de Catalogne (l'Andalousie), le Statut de Catalogne suscita beaucoup de polémique à Madrid et en Espagne, avec des attitudes anti-catalanes d'une grande violence

verbale et une instrumentalisation par le *Partido Popular* pour en faire un argument électoral. La commission mixte parlementaire retaila considérablement le projet, au point que son président compara dans un interview le résultat à de la dentelle. Ce texte allégé fut voté par les *Cortes* espagnoles, puis soumis à référendum en Catalogne et définitivement approuvé en 2006. Il devenait ainsi un texte constitutionnel.

Cependant, cette version édulcorée fut malgré tout portée dès 2006 devant le Tribunal Constitutionnel¹⁸. Sa sentence du 28 juin 2010 déclare inconstitutionnels quatorze articles du statut¹⁹. C'est non seulement une régression par rapport au statut approuvé en 2006, qui avait le rang de loi organique, mais aussi par rapport au statut de 1979, qui était pourtant un texte constitutionnel.

Cette sentence du Tribunal Constitutionnel marque le début d'une rupture symbolique avec l'Espagne qui s'impose dans l'opinion et dans son expression politique. Tous les partis parlementaires seront affectés par cette onde de choc. Au-delà des 15% de voix obtenues par ERC, longtemps le seul parti parlementaire ouvertement indépendantiste, beaucoup pensent alors qu'il n'y a plus de possibilités d'insertion en Espagne.

L'ancien président Jordi Pujol affirmera le premier qu'il fallait sortir d'une impasse et chercher d'autres voies. Son parti, *Convergència*, un centre-droit modéré et partisan de l'autonomie et d'une entente avec l'Espagne, qui avait gouverné la Catalogne pendant 23 ans, passera en quelques années à l'indépendantisme. *Unió*, de la famille démocrate-chrétienne, rompt sa coalition électorale avec *Convergència* et éclate rapidement. Une partie des élus et des militants s'en séparent et créent *Demòcrates de Catalunya*, un parti démocrate-chrétien et indépendantiste qui entrera dans la coalition *Junts pel Sí*, actuellement majoritaire. Le canal historique d'*Unió* se présentera sans succès aux élections régionales et générales et se dissoudra.

Pour leur part, les partis de gouvernement en Espagne, déjà minoritaires en Catalogne, voient leur représentation diminuer. Le *Partido Popular* qui est, selon les législatures, la principale force d'opposition ou le parti de gouvernement en Espagne, n'avait au Parlement de Catalogne que 18 députés sur 135 en 2010, 19 députés en 2012 et 11 aux dernières élections. Le PSC, parti des socialistes de Catalogne, la branche locale du PSOE, le parti socialiste espagnol, a vu une partie de ses cadres et militants se séparer lorsqu'il s'est positionné contre le référendum.

¹⁸ - Les plaignants furent le *Partido Popular*, qui fit une campagne pour recueillir 500.000 signatures contre le statut de Catalogne, par le *Defensor del Pueblo* et par cinq autres communautés autonomes dirigées par le PP. Curieusement, bien que contenant les mêmes articles incriminés dans celui de Catalogne, le Statut d'Andalousie sera voté par le PP et ne sera pas attaqué devant ce tribunal.

¹⁹ - Ils concernaient principalement l'usage de la langue catalane, les finances, la justice. La sentence soumet également à une interprétation restrictive 27 autres articles.

Les dissidents ont créé *Nova Esquerra Catalana* (Nouvelle Gauche Catalane), une nouvelle formation socialiste qui s'est présentée en 2015 dans la liste de la coalition de *Junts pel Sí*. Le PSC est passé de 28 députés à 20 puis à 16 après ces trois élections. Les deux partis qui alternent au gouvernement de l'Espagne sont donc très minoritaires dans le Parlement de Catalogne.

Parallèlement à cette décrue, il y a l'émergence de deux nouveaux partis aux deux extrêmes de l'arc parlementaire catalan. À l'extrême gauche il s'agit de la CUP, *Candidatures d'Unitat Popular* (Candidatures d'Unité Populaire), un parti indépendantiste et antisystème, et *Ciutadans-Ciutadanos* (Citoyens), un parti de droite qui fait drapeau de l'anti-indépendantisme et de la lutte contre la corruption.

Un mouvement qui part de la base

Le mouvement populaire, qui porte le processus d'autodétermination après cette rupture de 2010 et qui pousse les partis et les dirigeants politiques à agir, est encadré par trois grandes entités associatives, une très ancienne, Òmnium Cultural²⁰, et deux autres récentes, l'AMI²¹ et l'ANC.²² Ce sont elles qui ont organisé toutes les grandes manifestations millionnaires depuis 2010 et qui soutiennent fermement depuis 2015 le parlement et le gouvernement de la *Generalitat*.

À l'origine de ces mouvements il y a les référendums locaux sur l'indépendance de la Catalogne, entre 2009 et 2011, à l'initiative des maires et d'associations locales. Ce sont des consultations spontanées, sans encadrement officiel. La première eut lieu à Arenys de Munt, dans la région du Maresme au nord de Barcelone. Cent soixante-cinq autres suivront, dont celle de Barcelone. Elles

²⁰ - Òmnium Cultural est née de la résistance culturelle catalane sous le franquisme, en 1961. Au départ il y a cinq mécènes industriels catalans et des adhérents individuels, aujourd'hui 40.000. Ses objectifs sont la diffusion et l'enseignement de la langue et de la culture catalanes. Site: <https://www.omnium.cat/>

²¹ - L'AMI, créée en 2011, rassemble 715 communes sur les 947 de l'ensemble de la région. En réaction à la sentence de 2010 du TI qui démantelait le statut d'autonomie. La plupart des *Consells comarcals* (regroupements de communes pour des services en commun, assez semblables aux Communautés de communes françaises) et les quatre *Diputacions* (équivalent des Conseils départementaux français). Son objectif est l'organisation d'un référendum d'autodétermination. Site: <http://www.municipisindependencia.cat/>

²² - L'ANC a été créée en mai 2011. Il ne s'agit pas d'une assemblée de représentants, mais d'une association de près de cent mille membres avec des affiliations directes de personnes et des assemblées territoriales. Son objectif est le référendum d'autodétermination et l'indépendance de la Catalogne. La présidente du Parlement de Catalogne la dirigea de sa création jusqu'aux élections de 2015, où elle se présenta sur la liste de *Junts pel Sí*. Site: <https://antiga.assemblea.cat/>

utilisaient les listes électorales et se déroulaient sous le contrôle des élus et d'observateurs internationaux. La participation varia de 15 à 70%, avec toujours plus de 90% de oui. Ces consultations issues de la base, tout comme leur écho médiatique et les polémiques autour de leur réalisation, en Catalogne et en Espagne, ont contribué à la prise de conscience de l'opinion publique catalane. L'AMI, *Associació de Municipis per la Independència* (Association de communes pour l'indépendance) est issue de ce mouvement, ainsi que l'ANC, *Assemblea Nacional de Catalunya*.

Huit grandes manifestations annuelles jalonnent ce processus, de 2010 à 2017. Toutes sont convoquées par des entités associatives ou citoyennes, elles ponctuent les étapes vers le souhait d'une autodétermination. Chacune d'elles est la conséquence directe d'un événement politique majeur, la sentence du Tribunal Constitutionnel qui démantèle davantage le statut d'autonomie pour la première, le 10 juillet 2010, le refus de la proposition de pacte fiscal par le premier ministre Rajoy pour la manifestation de la *Diada* de 2012, le souhait d'un référendum d'autodétermination puis de l'indépendance pour les suivantes. Mais elles sont aussi l'exutoire du malaise social, économique et politique d'une partie croissante de la société de Catalogne et la conséquence de la longue dégradation globale de la relation Catalogne-Espagne que nous avons déjà soulignée.

5.- La préparation du référendum et de l'indépendance en Catalogne

Le tournant de 2015, en Catalogne et en Espagne

En Catalogne la situation est bloquée, sans consensus possible avec le gouvernement espagnol de Mariano Rajoy. La consultation du 9 novembre 2014 a été un succès²³, mais elle n'est pas officielle. Après l'avoir méprisée, le gouvernement espagnol menace de poursuivre en justice le président de la *Generalitat* pour ne l'avoir pas interdite, ce qu'il fera réellement un an plus tard : il choisit donc la voie du refus et de la répression contre des élus qui mettent en pratique leur mandat et le programme pour lequel ils ont été élus. Parallèlement, depuis l'opposition et dans un contexte pré-électoral, les socialistes espagnols avancent une solution fédérale sans la concrétiser. La *Diada* du 11 septembre 2015

²³ - Faute d'avoir pu être acceptée par le gouvernement espagnol, elle est demandée par le Parlement de Catalogne et convoquée par le président Artur Mas. Elle est alors interdite par Madrid, mais elle sera finalement réalisée spontanément par des entités civiques, des associations et des communes, avec 2.345.000 votants et 91% de votes favorables à la création d'un État, dont 81% pour un État indépendant.

à Barcelone est à nouveau un succès de participation, avec un slogan explicite : *Via Lliure a la República catalana* (Voie libre à la République catalane).

Le président Mas décide d'avancer d'un an les élections autonomiques, et les fixe au 27 septembre 2015. Toutes élections confondues, ce sont celles qui ont obtenu le plus de participation depuis le rétablissement de la démocratie en Espagne, avec 74,95% de votants. Cela donne une grande légitimité aux résultats : sur les 135 sièges du Parlement de Catalogne, la coalition *Junts pel Sí* obtient 62 sièges et, à l'extrême gauche, la CUP a dix sièges, soit au total une majorité indépendantiste de 72 députés. La réponse des urnes est claire : d'une majorité parlementaire qui, en 2012, avait mandat d'organiser une consultation sur la relation de la Catalogne et de l'Espagne, avec trois possibilités : région autonome, nouvel État non indépendant, donc associé à l'Espagne, ou État indépendant, on est passé en 2015 à une nouvelle majorité parlementaire dont le programme et la feuille de route prévoient l'organisation d'un référendum d'autodétermination et la création d'une République catalane indépendante.

En Espagne, face à ces positions politiques et aux grandes manifestations de Barcelone, plutôt que d'établir un dialogue et de tenter de désamorcer les problèmes, le gouvernement espagnol du premier ministre Rajoy choisit l'inflexibilité et la voie judiciaire et pénale pour bloquer le processus engagé ouvertement en Catalogne. L'instrument en est la réforme de 2015 du Tribunal Constitutionnel espagnol, qui le fait sortir du rôle habituel des cours constitutionnelles pour en faire également un instrument de la justice pénale, puisqu'il peut faire exécuter ses décisions et punir par des amendes et des suspensions de charges publiques, sans recours ni avocats comme dans la justice pénale habituelle. Ces dispositions d'exception sont pensées pour contrecarrer l'évolution politique en Catalogne et n'ont été appliquées que dans ce cas. Elles ont fait l'objet de critiques de la part de la Commission de Venise.

Sur le site du Conseil de l'Europe, dans le communiqué de la salle de presse du 11 mars 2017, sous le titre "Commission de Venise : Analyse critique de la révision de la loi organique sur la Cour constitutionnelle espagnole", on peut lire : "La Commission de Venise du Conseil de l'Europe, composée d'experts en droit constitutionnel, a conclu que l'Espagne devrait revoir certaines modifications de la loi organique sur la Cour constitutionnelle, qui habilite la Cour à faire exécuter ses propres décisions", et "Il convient de réexaminer l'octroi de la responsabilité globale et directe de la Cour constitutionnelle elle-même en matière d'exécution de ses décisions afin de conforter le rôle d'arbitre neutre que joue la Cour aux yeux de l'opinion en se prononçant sur les lois" ; en conclusion : "la Commission de Venise

recommande de ne pas attribuer de telles compétences à la Cour constitutionnelle”²⁴.

Aux poursuites judiciaires demandées par le Tribunal Constitutionnel contre le président Artur Mas et trois de ses ministres²⁵, et leur condamnation, se rajoutent celles qui sont engagées contre la présidente du Parlement de Catalogne Carme Forcadell et quatre membres du bureau de l’assemblée pour avoir permis la discussion d’une motion sur un référendum d’autodétermination, au mépris de l’inviolabilité des parlementaires. Ces mises en examen auront un écho international, en Europe et en Amérique, dans la presse et dans les milieux politiques et intellectuels²⁶. Il y eut des réactions et des prises de positions dans plusieurs parlements des États de l’Union Européenne²⁷.

L’action de la *Generalitat* de Catalogne

Une action extérieure très active est menée depuis 2012 et surtout après 2015 par le gouvernement de la *Generalitat*, malgré les interventions contraires des ministres d’affaires étrangères et les ambassadeurs espagnols. Elle est dirigée à la fois vers la diaspora catalane dans le monde, afin de la mobiliser, et vers les médias et les milieux politiques européens afin de les informer sur la situation en Espagne et en Catalogne²⁸. Après son remplacement à la présidence de la *Generalitat*, Artur

²⁴ - Voir: <https://www.coe.int/fr/web/portal/-/critical-analysis-of-amendments-to-spain-s-constitutional-court-venice-commission>

²⁵ - Le président Mas était inculpé de désobéissance et prévarication pour n’avoir pas empêché la tenue de la consultation du 9 novembre 2014. Joana Ortega, la vice-présidente, et Irena Rigau, la ministre d’éducation, étaient aussi accusées. Le procès eut lieu en février 2017 ; en mars ils furent condamnés à deux années d’inhabilitation. Francesc Homs, porte-parole du gouvernement eut un procès séparé car il était alors député aux *Cortes* de Madrid. En juillet, le *Tribunal de Comptes* les condamna au remboursement, sur leur patrimoine, de la facture de la consultation, soit 5,1 millions d’euros..

²⁶ - Le Collectif Wilson, ou *Wilson Initiative*, est créé en 2015 par six universitaires des États-Unis (MIT et Harvard), économistes et juristes. Il publie des analyses et des articles de fond sur l’autodétermination de la Catalogne (économie, industrie, impôts, déficit fiscal, Union Européenne, retraites, autodétermination, etc.). Voir : <http://www.wilson.cat/en/>

²⁷ - Protestations de députés, formation d’intergroupes de suivi et de soutien à Carme Forcadell, allant jusqu’à des questions au gouvernement en Suisse, au Danemark, en Allemagne, au Royaume-Uni, en Finlande, en Slovaquie.

²⁸ - Elle est menée par Raul Romeva, *Conseller d’afers exteriors* du gouvernement de la *Generalitat*. Il fut tête de liste de *Junts pel Sí* aux élections de 2015 et auparavant député européen pendant dix ans.

Mas a été un actif divulgateur du projet indépendantiste catalan²⁹. Le président Carles Puigdemont a également prononcé des conférences³⁰ à l'étranger en 2017 pour expliquer la situation de la Catalogne et la nécessité d'un référendum pour savoir ce que souhaitent les citoyens. À la demande du ministère d'affaires extérieures de la *Generalitat*, le professeur Nicolas Levrat, de l'Université de Genève, a coordonné les travaux d'un groupe de juristes experts internationaux sur l'autodétermination de la Catalogne, publié en août 2017. Le titre est explicite: "*Le droit légitime de la Catalogne à décider. Les voies de l'autodétermination*"³¹.

La préparation de la déconnexion et du référendum commence en 2013 avec la réalisation d'un livre blanc³², publié en septembre 2014. C'est le recueil des 19 rapports réalisés par le Conseil Assesseur de la Transition Nationale, constitué d'universitaires, de juristes et de spécialistes des différents domaines. Suscité par la *Generalitat*, il examine les différentes voies possibles, les relations avec l'Espagne et avec l'Europe, ainsi que tous les domaines où il faudra prévoir des structures d'État. L'objectif est d'avoir tous les éléments prêts lorsqu'une éventuelle déconnexion se fera. Parallèlement, des juristes et des groupes participatifs débattent et préparent diverses propositions de constitution.

²⁹ - En 2016 et 2017, conférences de l'ex-président Artur Mas à l'Université d'Oxford, à l'Université d'Harvard et à l'Harvard Law School, à Bruxelles, à Paris aux Hautes Études Commerciales et à Genève.

³⁰ - D'octobre 2016 à Mars 2017, conférences à Paris à Sciences Po, à Bruxelles au siège du Parlement européen, à Madrid à la mairie de la ville, à Boston au MIT et à la Kennedy School d'Harvard. Il a également rencontré Jimmy Carter, dont la fondation a pour but la résolution pacifique des conflits. Le président Puigdemont était le plus souvent accompagné par son vice-président Oriol Junqueras et par le conseiller Raul Romeva.

³¹ - Nicolas Levrat, Université de Genève en Suisse, coordinateur ; Sandrina Antunes, Université de Braga, Portugal ; Guillaume Tusseau, Sciences Po, Paris, et Paul Williams, American University, Washington DC : *Catalonia's legitimate right decide. Paths to self-determination*, août 2017. Le rapport comporte trois documents : *A report by a Commission of international experts*, 161 p. ; *Executive summary*, 19 p. ; *Report conclusions*, 14p.
http://exteriors.gencat.cat/web/.content/00_ACTUALITAT/notes_context/FULL-REPORT-Catalonias-legitimate-right-to-decide.pdf

³² - *Llibre blanc de la Transició Nacional de Catalunya*, (Livre blanc de la Transition Nationale de la Catalogne), 1458 p., accompagné d'une synthèse de 136 p. Septembre 2014, Présidence, *Generalitat* de Catalogne, Barcelone. En catalan, espagnol, anglais, français, allemand.

http://presidencia.gencat.cat/ca/ambits_d_actuacio/consells-assessors/consell_assessor_per_a_la_transicio_nacional_catn/informes_publicats/

Pour donner une couverture au référendum, une feuille de route³³ en douze points est accordée entre les partis indépendantistes parlementaires et votée en octobre 2016. Dans ce cadre, une demande de référendum est présentée par le parlement de Catalogne aux *Cortes* de Madrid, qui la refuse. La préparation des lois de déconnexion se poursuit malgré tout. Après l'annonce de la convocation d'un référendum pour le 1er octobre 2017 par le président Puigdemont, elles sont votées au cours de deux séances houleuses les 6 et 8 septembre 2017. La collaboration des maires est demandée pour son organisation.

Pour asseoir son texte, la loi du référendum³⁴ se base sur les textes des Nations unies ratifiés et en vigueur en Espagne et sur la Constitution espagnole qui déclare dans son article 96 que les traités internationaux ratifiés par l'Espagne forment part de son ordonnancement interne. La loi de transition³⁵ est en fait une déclaration d'indépendance, suivie d'articles qui ont tous les aspects d'une constitution provisoire. Son application est prévue dans l'hypothèse où le Oui l'emporterait au référendum. Après un long exposé des motifs, son article 1 dit : "*Catalunya es constitueix en una República de Dret, democràtica i social*" (La Catalogne se constitue en une République de Droit, démocratique et sociale).

La réaction du gouvernement espagnol

Dès le vote des deux lois, le gouvernement espagnol présenta un recours devant le Tribunal, qui les suspendit, et il prit des mesures juridiques et policières afin d'interdire ou de limiter le référendum. Les juges firent comparaître pour audition et une éventuelle inculpation pour délits de désobéissance et de prévarication les 712 maires, sur les 947 communes que compte la Catalogne, qui avaient indiqué qu'ils mettraient des locaux à disposition pour les bureaux de vote³⁶.

³³ - Texte du *Full de ruta cap a la independència* (Feuille de route vers l'indépendance) : https://juntspelsi.s3.amazonaws.com/assets/150903_Full_de_ruta_v2.pdf

³⁴ - Parlement de Catalogne : *Llei del referèndum d'autodeterminació* (Loi du référendum d'autodétermination), approuvée le 6 septembre 2017. BO du Parlement de Catalogne: <https://www.parlament.cat/document/bopc/232344.pdf> - Décret de convocation du 6 septembre: <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7450/1633380.pdf>

³⁵ - Parlement de Catalogne : *Llei de transitorietat jurídica i fundacional de la República* (trad.: Loi de transition juridique et de fondation de la République), approuvée le 8 septembre 2017, 45 p. BO du Parlement de Catalogne: <https://www.parlament.cat/document/bopc/232356.pdf>

³⁶ - Entre autres mesures coercitives, le gouvernement espagnol prit le contrôle direct des dépenses de la *Generalitat* et menaça le président Puigdemont et ses ministres de destitution. La *Guardia Civil* surveilla et perquisitionna des imprimeries pour saisir des affiches et des bulletins de vote. La justice interdit à la presse toute information relative au référendum et les directeurs de journaux et de chaînes de télévision furent convoqués par les juges.

Toutes les péripéties de cette confrontation pendant les semaines qui précèdent le référendum et la consultation elle-même se font sous le suivi d'observateurs internationaux et avec une présence constante de la question de la Catalogne dans les médias nationaux et internationaux³⁷. Des déclarations du porte-parole du Département d'État des États-Unis devant des journalistes et du président de la Commission Européenne Jean-Claude Juncker³⁸ ressemblent fort à un avertissement au premier ministre espagnol Mariano Rajoy et ne peuvent que le pousser à agir.

Dans l'opinion publique et dans les articles des médias en Catalogne, cette action du gouvernement espagnol rappelle la repression policière, juridique et financière du franquisme, dont le souvenir est resté très frais. Devant ces actions jugées disproportionnées et leurs moyens, bien que le *Partido Popular* soit un parti démocratique dont le gouvernement tient sa légitimité des urnes, la presse de Catalogne ne manque pas de rappeler la filiation directe, conceptuelle et d'une partie de ses membres, entre la genèse de ce parti et l'ancien régime franquisme.

Le gouvernement espagnol franchit un pas de plus le 20 septembre 2017, avec une rafle dans les ministères de la *Generalitat* et la détention de quatorze hauts fonctionnaires, qui marque un tournant. Une grande opération policière est menée à Barcelone par la *Guardia Civil*, visant quatre ministères, dont celui de finances, et les organismes publics ou privés qui gèrent les sites internet. Il s'agissait d'empêcher par tous les moyens la réalisation du référendum et, s'il avait lieu malgré tout, qu'il soit tellement perturbé ou fragmentaire qu'il ne puisse servir de base à une validation internationale. Cela a provoqué de grandes mobilisations populaires et le basculement de partis politique de gauche qui n'étaient pas au départ favorables à

³⁷ - Entre autres exemples, le 17 septembre, *Le Figaro* consacre son supplément dominical à la Catalogne et au président Carles Puigdemont.

³⁸ - Le 13 septembre, le porte-parole du Département d'État des États-Unis, Heather Nauert, déclare qu'il n'y aura pas d'interférences dans les affaires intérieures de l'Espagne, mais qu'ils travailleront avec le gouvernement qui sera issu du vote. Le 14 septembre, à la question d'une journaliste : "Est-ce que la Commission reconnaîtra le Oui au référendum du 1er octobre ?", le président de la Commission Européenne Jean-Claude Juncker répond : "La Commission a pour principe de ne pas faire partie des débats internes dans un pays, s'ils sont des débats démocratiques acceptables et acceptés. La Commission Prodi, la Commission Barroso et la mienne, nous avons toujours dit qu'en la matière nous allions suivre en les respectant les arrêts de la Cour constitutionnelle espagnole et du Parlement espagnol. Mais il est évident que si un Oui à l'indépendance de la Catalogne voyait le jour, nous respecterons ce choix. Mais la Catalogne ne pourra pas devenir le lendemain matin membre de l'Union Européenne. La Catalogne sera soumise à un processus d'adhésion comme l'ont été les États membres qui nous ont rejoint depuis 2004".

un référendum unilatéral. Les médias européens et internationaux s'en sont fait l'écho³⁹.

Au-delà de la question concrète du référendum (oui ou non à une république), on observe au cours du mois de septembre un déplacement de la signification du vote (oui ou non à une expression démocratique) qui met en position inconfortable les citoyens qui souhaitent que la Catalogne reste en Espagne. Bref, il y a une surenchère des deux parties, sans aucune discussion ni contact, et le bras de fer est engagé.

Épilogue

Bien qu'il ait été déclaré illégal et interdit par le Tribunal Constitutionnel, le référendum d'autodétermination s'est effectivement déroulé le 1er octobre 2017 dans toutes les communes de la Catalogne, malgré les perturbations dans son déroulement de la part de la Guàrdia Civil et de la police nationale, avec des charges violentes qui ont provoqué une grande émotion internationale⁴⁰.

Mais au-delà, ce sont les résultats et la validité du vote qui sont en débat, avec des arguments des deux côtés⁴¹. Les premiers résultats rendus publics par le gouvernement catalan, mais invérifiables faute de commission électorales, dissoutes quelques jours auparavant, donnent 42% de participation et 92% de oui⁴². Dans son rapport, le groupe d'experts internationaux présents a validé la préparation antérieure et le déroulement du vote là où il a pu avoir lieu sans être perturbé. Il a

³⁹ - Le quotidien modéré *L'Indépendant*, à Perpignan, terminait ainsi son éditorial du 21 septembre: "Mais mercredi, le pouvoir espagnol a franchi la ligne rouge. L'image est désastreuse. Indigne. Au point de devenir le meilleur agent de propagande de la république catalane."

⁴⁰ - Les très nombreux médias espagnols et internationaux présents s'en sont fait l'écho en direct toute la journée. Les hôpitaux ont recensé 844 blessés ayant reçu des soins, dont quatre dans un état grave. Plus de cinq cents d'entre eux ont porté plainte pour coups et blessures.

⁴¹ - Pour le gouvernement espagnol le référendum est illégal. Il était interdit et il ne s'est pas déroulé dans des conditions homologables (universalité non respectée et vote partiel, absence de commissions électorales et de contrôle des résultats), ce qui est un fait indiscutable, bien qu'il soit le résultat de son action. Pour le gouvernement de la *Generalitat*, le référendum respecte le droit à l'autodétermination reconnu aux peuples et la loi votée par le parlement de Catalogne. Malgré les perturbations, la participation et les résultats permettent de mettre en application la loi de transition.

⁴² - Les résultats officiels de la Generalitat, publiés le 6 octobre, sont de 2.286.217 votants pour 5.343.358 électeurs inscrits, soit une participation de 42,79%. Le oui a obtenu 92,01% des votes exprimés. Cependant 770.000 électeurs ont été écartés du vote dans les plus de 400 bureaux qui ont été fermés ou dont les urnes ont été saisies en cours de vote. Là où le vote a pu avoir lieu la participation est supérieure à 50%.

condamné la violence de certaines interventions de la police et la saisie d'urnes. Mais il n'a pu certifier que les conditions requises par le Comité de Venise avaient été remplies.

Si la presse internationale et de nombreuses personnalités politiques et culturelles ont condamné les violences, la Commission et le Parlement Européens les ont condamnées plus mollement, ont affirmé l'intégrité des États et décliné le rôle de médiateurs. Deux jours après, le roi d'Espagne Felipe VI a prononcé un discours télévisé très dur, condamnant le référendum et les intentions du gouvernement autonome de Catalogne.

Le gouvernement Rajoy, se sentant soutenu et interprétant qu'il a les mains libres, refusa toute médiation. Pendant de temps des effectifs de l'armée renforcent la *Guàrdia Civil* à Barcelone et, le 6 octobre, le chef des *Mossos d'Esquadra*, la police autonome, et les présidents des deux entités citoyennes qui organisent depuis sept ans les manifestations populaires, l'ANC et *Òmnium Cultural*, ont comparu devant la justice à Madrid accusés de sédition.

Pour sa part, le président Puigdemont demande dialogue et médiation, mais publie les résultats officiels du référendum le 6 octobre et annonce l'imminence d'une déclaration unilatérale d'indépendance. En effet, la loi du référendum votée par le Parlement de Catalogne dit dans son article 4 que la proclamation de l'indépendance peut être effectuée, en cas de résultat positif, deux jours après cette publication.

Au 6 octobre la situation était donc bloquée et très tendue.