

Le nouveau statut d'autonomie de la Catalogne: L'Etat des Autonomies, acte 2

par Yolaine Cultiaux

"*No necesito leyes y estatutos para sentirme andaluz*"¹, A.Guerra, président de la commission constitutionnelle pour la réforme du statut d'autonomie andalou.

Introduction

Le 18 juin 2006, l'électorat catalan a ratifié par référendum² le nouveau statut d'autonomie qui, depuis son entrée en vigueur deux mois plus tard, régit désormais les relations entre la Communauté Autonome (CA) de Catalogne et le reste de l'Espagne. Rappelons que le précédent texte de ce type avait été adopté en 1979, soit lors de la transition démocratique ouverte par la mort de Franco en 1975. Rappelons également que ce texte s'inscrit dans le cadre plus général de l'Etat des Autonomies, formule innovante d'organisation politico-territoriale promue par la Constitution de 1978. Il ne s'inscrit pas seulement dans ce cadre: il contribue à le faire évoluer tant il est vrai que depuis maintenant une trentaine d'années la forme et le fonctionnement de l'Etat espagnol sont de facto influencés -pour ne pas dire déterminés- par des dispositions de ce type.

Dans cette perspective, le nouveau statut d'autonomie de la Catalogne marque le début d'une nouvelle ère, un acte II de l'Etat des Autonomies comme on a pu s'y référer en France à propos de la décentralisation³. Après l'échec du plan Ibarretxe pour le Pays Basque en 2005, l'aboutissement de cette réforme n'a pas pour seule portée les relations Catalogne/reste de l'Espagne: elle influe aussi sur les relations de chaque Communauté avec le reste du pays et spécialement sur les autres réformes statutaires en cours, comme celle de l'Andalousie.

La ratification du statut a marqué une étape certes importante car elle a conféré une légitimité démocratique ponctuellement forte à un processus engagé deux longues années auparavant. Toutefois, il convient de ne pas exagérer l'impact réel du "moment référendum". L'expérience incite de fait à ne pas surestimer l'importance de ces temps forts politiques et d'accorder une attention particulière non pas à l'adoption des normes mais à leur déploiement. Dans des secteurs sensibles comme celui des transports, il s'avère ainsi que des compétences déjà inscrites dans le statut de 1979 n'ont pas pu être assumées par la *Generalitat* (gouvernement autonome catalan) faute d'accords avec l'administration centrale. A l'avenir, en matière d'administration locale en particulier, il en sera de même. Le nouveau statut se montre ainsi moins réticent à aborder le sujet, ce qui se traduit par deux chapitres consacrés respectivement au gouvernement local et à ses finances. Toutefois, de nombreuses inconnues demeurent, comme le fond de coopération local ou la répartition des impôts. Beaucoup dépendra de dispositions

¹"*Je n'ai pas besoin de lois et de statuts pour me sentir andalou*", *El País*, 14.09.2006.

² Par 73,9% de "oui" avec une participation de 49,41%.

³Voir en particulier le dossier de *Pouvoirs locaux* à ce sujet, n°59, déc.2003.

ultérieures et complémentaires, telle la loi de finances locales que le Parlement catalan approuve chaque année.

Si le "moment référendum" n'épuise donc pas toute la dynamique de l'Etat autonome, il met néanmoins en évidence certaines de ses caractéristiques fondamentales. Elles sont l'objet de la présente réflexion qui vise à déterminer ce que le nouveau statut d'autonomie catalan révèle de cette forme innovante d'Etat et en quoi il influence particulièrement son évolution. La stratégie qui consiste à instrumentaliser une ressource symbolique ("l'identité catalane", dont on ne dénie par ailleurs pas forcément l'existence) à des fins juridiques (auto-gouvernement accru) et politiques (leadership local) est en effet très performante; suffisamment pour être reprise par d'autres CA et être au coeur de la formule politique de l'Espagne contemporaine.

I. La part du symbolique, ou pourquoi la question identitaire imprègne-t-elle tant le débat politique?

La réforme statutaire a abondamment alimenté une controverse que l'on pourrait trop hâtivement taxer de superficielle et folklorique: le débat identitaire. Avant le contenu même du statut, c'est en effet la dénomination de la communauté à laquelle il se rapporte qui s'avère déterminante pour les acteurs politiques. Ainsi, qu'est-ce que la Catalogne?

1. Une controverse sémantico-identitaire vive et permanente

La question n'est pas nouvelle: elle occupe le catalanisme politique depuis son émergence au 19^{ème} siècle⁴. Le fait qu'elle se pose avec acuité non plus. Qu'on se souvienne des pressions exercées sur le parti clé de la Transition, l'UCD (*Unión del Centro Democrático*), par les secteurs les plus réticents au changement lors des discussions portant sur la Constitution. Le terme de "nationalité" était défendu par les communistes et les nationalistes sub-étatiques, parmi lesquels les catalanistes, pour marquer la différence "de nature" avec les autres territoires. Les tensions furent alors marquées car l'enjeu, derrière les joutes sémantiques, était le caractère unitaire ou fédéral de l'Etat. La recherche du compromis fut à l'image de la vivacité du conflit, initiant ainsi un mode de fonctionnement essentiel de l'Espagne démocratique en général et de l'Etat autonome en particulier⁵. D'où la rédaction floue d'une Constitution qui différenciait les nationalités des régions -sans déterminer explicitement quel terme s'appliquait à tel territoire-, "*au sein de l'indissoluble unité de*

⁴Cf. A. Balcells, *El nacionalismo catalán*, Madrid, Historia 16, 1991, 236 p.; F. Hernández, F. Mercadé, *Estructuras sociales y cuestión nacional en España*, Barcelona, Ariel, 1986, 512 p.; H. Hina, *Castilla y Cataluña en el debate cultural, 1714-1939. Historia de la relaciones ideológicas catalano-castellanas*, Madrid, Península, 1986, 450 p.

⁵Pour avoir une vue éclairante de cette période, se reporter à J. Solé Tura, *Nacionalidades y nacionalismos en España. Autonomías, federalismo, autodeterminación*, Madrid, Alianza Editorial, 1985, 233 p.

la Nation espagnole, patrie commune et indivisible de tous les Espagnols" (art.2, titre préliminaire).

Le questionnement identitaire a ensuite d'autant moins faibli que la *Generalitat* a été dirigée de 1980 à 2003 par une coalition nationaliste de droite (*Convergència i Unió*, CiU) en la personne de J. Pujol. Celui-ci n'a eu de cesse de jalonner le territoire symbolique catalan, comme le rappelle cette déclaration adroitement faite à un quotidien italien: "*L'Etat est un Etat plurinational, plurilingue, pluriculturel. A l'intérieur de l'Espagne, la Catalogne est une nation avec sa langue, sa culture, sa conscience historique et ses institutions traditionnelles. Tout ce que nous demandons, c'est que ce fait soit reconnu. Le problème est de créer une structure qui reconnaisse la réalité plurinationale de l'Espagne*"⁶.

Dans ce contexte, il est logique que la question ait à nouveau été posée lors de la réforme statutaire. Compte-tenu des efforts réalisés par la *Generalitat* en matière d'édification nationale⁷ et de leurs résultats tangibles⁸, tous les partis politiques sauf le *Partido Popular* (PP), droite espagnoliste⁹, étaient d'accord pour nommer dans le texte la Catalogne comme une nation. Le fait que cette dénomination ait disparu lors de l'adoption nécessaire, ultérieurement, par le Parlement espagnol, explique sans doute la recherche -toujours laborieuse- d'un compromis entre les forces partisans en Catalogne. Le texte définitif qui a fait l'objet d'un accord entre la majorité d'entre elles, et adopté à l'échelle étatique, reconnaît ainsi seulement dans le préambule la Catalogne comme nation¹⁰.

Le nouveau statut apporte une autre contribution déterminante au balisage du champ symbolique puisque l'article 8, intitulé "*Symboles de (la) Catalogne*" ajoute au "drapeau, signe d'identité déjà reconnu dans le texte de 1979, la *Diada* (fête nationale, le 11 septembre) et *Els Segadors* (hymne national). L'article 5, relatif aux droits historiques basés sur "*les institutions séculaires*" et "*la tradition juridique*" catalanes,

⁶*La Repubblica*, 12.02.1994.

⁷Voir M. Keating, *Plurinational democracy: Stateless Nations in a Post-sovereignty Era*, Oxford, Oxford University Press, 2001, 212 p.; J. Loughlin et alii, *Subnational Democracy in the European Union: challenges en opportunities*, Oxford, Oxford University Press, 2001, 440 p. Y. Cultiaux, "The shaping of a nation: catalan history and historicity in post-Franco Spain", dans A. Dieckhoff et N. Gutierrez (dir.), *Modern roots. Studies of national identity*, Aldershot, Ashgate, 2001, pp. 130-151.

⁸Le sentiment d'appartenance à la Catalogne a ainsi augmenté, même s'il coexiste avec le sentiment d'appartenance à l'Espagne, dessinant ainsi les contours d'une "identité duale" dominante dans toute l'Espagne. A propos des enquêtes sur l'identification territoriale, les débats portant sur leurs limites, leurs résultats et l'impact de l'environnement international sur l'émergence d'identités "multiples", voir L. Moreno, A. Arriba, A. Serrano, "Multiple identities in decentralised Spain: the case of Catalonia", *Regional and federal studies*, vol. 8, n°3, 1998, pp. 65-88; L. Moreno, "Double identités et nations sans Etat ("La question Moreno")", *working paper de l'UPC*, Madrid, CSIC, janvier 2001, 24 p.

⁹Il s'agit-là d'une expression qui permet de différencier à grands traits la droite de la gauche en Espagne. Elle est fondée car la droite présente une conception unitaire de ce pays tandis que la gauche serait encline à admettre, voire promouvoir, sa pluralité. Il existe toutefois bien une gauche "jacobine", à l'image de l'ancien président de la Communauté autonome d'Extrémadure.

¹⁰Le texte précis est: "*Le Parlement de Catalogne, ayant recueilli le sentiment et la volonté des citoyens de Catalogne, a défini très majoritairement la Catalogne comme une nation. La Constitution espagnole, à l'article 2, reconnaît la réalité nationale de la Catalogne comme nationalité*".

complète un dispositif dans lequel le Parlement autonome est par ailleurs chargé de "réguler les différentes expressions du cadre symbolique et fixer leur ordre protocolaire".

La part du symbolique constatée, on peut s'interroger sur les raisons de cet état de fait.

2. Sociodrame et positionnement politique

On doit au psychologue américain J.L.Moreno la notion de sociodrame: "*Méthode exploratoire et thérapeutique qui utilise une représentation théâtrale improvisée sur un thème donné pour étudier les relations qui se forment entre les groupes et les identités collectives par l'expression des traumatismes refoulés*"¹¹. Cette définition caractérise assez bien la comédie -au sens générique du terme- qui se joue en permanence autour de la définition symbolique de l'Espagne, de la Catalogne et des autres territoires: Etat, nation, Etat-nation, nation-Etat¹², nation de nations, CA, région, réalité nationale.... Ainsi, à titre indicateur, il ne se passe pas une journée sans voir émerger dans l'espace public -en particulier médiatique- cette controverse.

Plusieurs éléments concourent à expliquer ce phénomène. D'abord la part du jeu. Cette controverse est en effet principalement animée par les acteurs politiques qui semblent apprécier la dimension ludique de la surenchère verbale. Participer à la joute identitaire ressemble alors à une forme d'exutoire individuel proche du psychodrame. La dimension collective du drame importe davantage. Ce qui est en jeu dans cette théâtralisation continue du dilemme métaphysique, c'est la définition de l'identité de chacun des groupes composant (encore) l'Espagne et la recomposition constante du rapport de forces, sur la base d'identités multiples et mouvantes. On est ici en plein coeur du sociodrame: représentation, conflit, relations, groupes et idéologies sont en jeu.

Le débat et le marquage identitaires ne présentent pas seulement cette vertu de catharsis: ils facilitent aussi le positionnement politique des CA les unes par rapport aux autres et vis-à-vis du gouvernement central. Suivant la logique de l'Etat des Autonomies, un territoire doit d'abord être pour revendiquer et bénéficier ensuite d'un traitement différencié de sa singularité. Cette dernière est donc cardinale. Plus elle revêt un caractère national, plus elle apparaît vivante (occupation de l'espace médiatique, par exemple), et plus une CA pourra prétendre tirer un maximum profit de l'asymétrie institutionnel de l'Etat autonome. Paradigmatique de cette logique, le nationalisme catalan majoritaire a ainsi été qualifié de différentialisme intégrateur¹³, le

¹¹L.M.Morfaux, *Vocabulaire de la philosophie et des sciences humaines*, Paris, Armand Colin, 1980, p.334.

¹²Notion promue par J.Linz, comme le rappelle M.S.Darviche in "Sortir de l'Etat-nation: Juan Linz avec et au-delà de Max Weber", *Revue internationale de politique comparée*, vol.13, 2006, pp.115-127.

¹³Y. Cultiaux, *Le nationalisme comme différentialisme intégrateur: le catalanisme face à l'Etat espagnol et à la construction européenne*, Thèse pour le Doctorat de Science Politique sous la direction d'O.Dabène, IEP d'Aix-en-Provence, 1999, 924 pages.

"fait différentiel catalan" permettant à la fois de structurer une CA aux compétences enviées jusque dans des Etats fédéraux (Québec) et de satisfaire l'ambition régénérationniste de ce courant politique. L'expérience ne peut que conforter les promoteurs et les utilisateurs de cette stratégie. Qu'on se souvienne, à titre d'exemple, de la cession de 15% de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPF), octroyée en 1993 par un F. Gonzalez privé de majorité absolue et contraint de s'assurer l'appui des nationalistes catalans de CiU à Madrid.

Le travail dans le champ symbolique s'impose aussi en termes de mobilisation collective. Participer activement à ce travail, voire dominer l'arène du débat sémantique, a pu à juste titre apparaître profitable aux acteurs pour améliorer leur leadership sur l'échiquier politique. Cet aspect fait spécifiquement l'objet de la troisième partie.

La récente réforme du statut d'autonomie catalan met donc bien en lumière la part du symbolique, à la fois gratuite et rétributive. C'est ce dernier point que nous allons traiter car, à travers les avancées du nouveau statut catalan, c'est bien l'adaptabilité de l'organisation territoriale espagnole qui est confirmée.

II. Une organisation territoriale de l'Etat flexible, ou comment les victoires symboliques trouvent une traduction juridique

La réforme statutaire catalane est conforme à la logique politique de l'Etat autonome. En développant cette logique, elle augmente l'autonomie de la Catalogne.

1. Un édifice institutionnel original: l'Etat des Autonomies

Fondement de cet Etat, la Constitution de 1978 consacre une organisation unitaire de fait fédéralisante¹⁴. L'asymétrie est contre-balançée par l'homogénéisation potentielle des statuts. La *Carta Magna* reconnaît et généralise ainsi le droit à l'autonomie "*des nationalités et des régions qui la composent et la solidarité entre elles*" (art.2, titre préliminaire). C'est le fameux "*café para todos*" ("café pour tout le monde"). Les compétences transférables à court et plus long termes sont nombreuses et déterminantes. Toutefois, ce système n'est pas uniforme d'entrée car il existe deux voies d'accès à l'autonomie (rapide et lente), différents niveaux initiaux d'autonomie effective et différents rythmes de construction de chaque autonomie. Le critère d'accès à l'autonomie, suivant l'une ou l'autre voie, est l'expression de la volonté autonome, volonté qui doit s'exprimer suivant différentes procédures. Ces nouvelles règles du jeu ont eu un double effet durable: les territoires se voulant nationaux n'ont eu de cesse que d'utiliser leurs compétences nouvelles pour mener un travail de (re)construction identitaire à même de soutenir la volonté autonome afin d'obtenir toujours plus de

¹⁴D'où L.Moreno, *La federalización de España. Poder político y territorio*, Madrid, Siglo XXI de España, 1997, 195 p.

compétences, reflet de leur "spécificité". Les autres territoires n'ont eu de cesse que de les imiter pour avoir les mêmes compétences, au nom de l'égalité et de la solidarité.

2. Nouveau statut d'autonomie et approfondissement de la logique autonome

La réforme du statut d'autonomie faisait depuis longtemps partie de l'agenda des partis majoritaires en Catalogne. L'absence d'opportunité explique son report, à commencer par la présence du *Partido Popular* à la tête du gouvernement central, dont 4 ans avec majorité absolue (2000-2004). Depuis 2004, le PSOE, en la personne de J.L.Zapatero a reconquis cette position, mais ne dispose que d'une majorité relative¹⁵. L'engagement programmatique et le pragmatisme arithmétique du leader socialiste ont donc créé des conditions favorables pour la réforme statutaire.

Cette réforme a pour origine la volonté d'approfondir l'autonomie catalane en élargissant le cadre des compétences transférables d'après le statut de 1979 et en adoptant un principe de rédaction susceptible de limiter l'interventionnisme étatique. Cette propension du gouvernement central à intervenir dans les domaines de compétences autonomiques a motivé les nombreux recours de la *Generalitat* auprès du Tribunal Constitutionnel et son constat, unanimement partagé par tous les partis politiques, explique le choix opéré lors de la rédaction du nouveau statut: le "blindage de compétences" ("*blindaje competencial*"), technique juridique qui consiste à détailler très précisément les secteurs d'intervention du gouvernement autonome. Il s'agit d'une innovation, à l'origine de laquelle est significativement l'ancien vice-président du Tribunal Constitutionnel, C. Vives Pi Sunyer. Elle clarifie ce qui ne l'était pas auparavant (la répartition des compétences entre les différentes administrations) dans le chapitre le plus long du statut qui distingue les compétences exclusives de celles partagées ou exécutives.

Basées sur ce principe de clarification en vue d'une pacification des relations entre autorités publiques intervenant à différentes échelles, les compétences de la *Generalitat* marquent un approfondissement de l'autonomie. Une étude plus systématique évoquerait ainsi leur élargissement dans le domaine des transports, du marché du travail et plus globalement dans le façonnement en cours d'une citoyenneté catalane. On a choisi de pointer trois secteurs d'intervention particulièrement déterminants: la projection extérieure, le financement et la culture/éducation. Ils sont imbriqués mais se distinguent par leur échelle: extérieure pour le premier, étatique pour le second, "nationale-autonome" pour le troisième.

Les 17 articles des chapitres II et III du Titre V prennent acte de l'activité extérieure de la *Generalitat* et lui assurent les bases juridiques de son dynamisme. Il s'agissait d'un vide que la pratique s'est chargée de remplir mais qui limitait les initiatives

¹⁵Il faut 176 sièges pour avoir la majorité absolue. Or le PSOE n'en a que 164 depuis les dernières élections générales de 2004, face au PP (148 députés). Cela le contraint donc à des accords ponctuels avec des partis comme CiU (10 élus), ERC (8), EAJ-PNV (7) ou IU (5).

autonomiques¹⁶. La *Generalitat* est désormais fondée à intervenir sur trois plans: la politique européenne, à propos de ce qui concerne la Catalogne et en collaboration avec les autorités de l'Etat; les organisations internationales dans lesquelles elle a un intérêt -notamment l'UNESCO pour sa dimension culturelle-; l'immigration, par le biais des quotas de personnes venant en Catalogne pour y travailler.

L'utilisation de la technique du blindage de compétences modifie par ailleurs profondément les relations financières entre les gouvernement central et autonome. Tandis que le statut antérieur était en l'espèce soumis à la LOFCA (*Ley orgánica de financiación de las CCAA*), adoptée en 1980, ces relations sont désormais soumises, dans l'ordre, à la Constitution, au statut, puis à la LOFCA. Par ailleurs, le texte, beaucoup plus disert sur le sujet que le précédent, augmente l'autonomie financière et entend améliorer un point problématique: la solidarité interterritoriale (cf. Titre VI, articles 201 à 221). L'autonomie financière repose entre autres mesures sur la hausse du panel des impôts cédés partiellement: jusqu'à 50% de l'IRPF et de l'IVA (équivalent de la TVA) et 58% des impôts spéciaux (taxes sur l'alcool, le tabac et les carburants)¹⁷. Sur un plan connexe, il est prévu que des investissements en infrastructures à hauteur du poids du PIB catalan dans l'ensemble espagnol (18,8%) soient réalisés par le gouvernement central pendant 7 ans.

Dans les secteurs culturel et éducatif, on retiendra les dispositifs linguistiques qui confortent le processus d'édification nationale. Parmi ceux-ci, "*le droit et le devoir*" des citoyens de Catalogne de connaître les deux langues officielles, le castillan (espagnol) et le catalan (art.32, chap.III, titre I). La Constitution est ainsi poussée dans le sens de l'asymétrisme puisqu'elle n'affirme que le devoir de tous les espagnols de connaître le castillan et le droit optionnel de connaître les autres langues officielles sur le territoire où elles sont officielles (art.3 alinéas 1 et 2, titre préliminaire). La réforme renforce par ailleurs les compétences de la *Generalitat* puisqu'elle proclame que "*toutes les personnes ont le droit de recevoir l'enseignement en catalan*", y compris à l'Université, champ jusqu'alors exclu juridiquement de son intervention.

En définitive, la réforme du statut d'autonomie catalan confirme l'existence de deux composantes clefs de la formule politique consacrée par la transition démocratique: organisation territoriale oscillant entre asymétrie et convergence d'une part, gradualisme d'autre part. En d'autres termes, elle met bien en lumière l'aspiration du catalanisme majoritaire à tirer au maximum profit d'une configuration institutionnelle innovante particulièrement souple. Elle met également en évidence un élément corrélé: la "concurrence multiple ethnoterritoriale"¹⁸, mode de relations dans l'Espagne autonome. Or l'un des traits de ce mode de régulation est la "mimesis autonome" qui est l'objet de la troisième partie.

¹⁶Cf. S.Paquin, *Paradiplomatie identitaire en Catalogne*, Québec, Université de Laval, 2003, 129 p.

¹⁷L'évolution va donc dans le sens de celle relevée par S.Lago-Peñas et T.Madiès in "Le nouveau fédéralisme financier en Espagne. Une analyse critique", *Revue de l'OCDE*, n°94, 2005, pp.373-396.

¹⁸Cf. L.Moreno, *La federalización de España. Poder político y territorio*, op.cit., p.102. Voir aussi A. Lecours, "Moreno's multiple ethnoterritorial concurrence model: a reformulation", *Regional and federal studies*, vol. 14, n°1, 2004, pp.66-88.

III. La normalisation par diffusion du paradigme identitaire, ou pourquoi se priver d'être nationaliste?

La mimesis autonome désigne initialement un phénomène d'imitation de la part des communautés à l'identité collective moins structurée ou moins exprimée que celle des nationalités historiques¹⁹. L. Moreno rappelle ainsi: "*Nationalités et régions font constitutionnellement partie de l'Etat national espagnol. Cependant, il y a un différentiel politique de caractère asymétrique dans leur légitimité revendicative*"²⁰. Ainsi, par le lien étroit qu'elles ont établi entre leur identité collective et le degré d'autonomie exigible, les nationalités historiques ont ouvert la voie à une légitimation par l'identitaire. Elles ont été suivies dans ce mouvement par les régions les plus (dont l'Andalousie) et les moins autonomistes (Madrid, en particulier). Cette normalisation par diffusion est un processus mécanique à son tour presque autonome tant il a été intériorisé par les populations et les élites "périphériques"²¹. Le recours à la rhétorique nationaliste s'est ainsi institutionnalisé comme en témoignent en premier lieu l'évolution du PSC (*Partit dels Socialistes de Catalunya*) et en second lieu la réforme du statut d'autonomie andalou.

1. Loyauté nationaliste et domination politique

Pour dominer politiquement, est-il nécessaire de faire allégeance nationaliste? Une fois en situation de domination politique, est-il indispensable de poursuivre cet effort? A ces interrogations l'observation du PSC sur l'échiquier catalan incite à répondre par la positive.

Si l'arrivée au pouvoir de P. Maragall²² comme président de la *Generalitat*, en 2003, s'explique beaucoup par l'usure du pouvoir de CiU, coalition sortante, elle est aussi liée aux signaux donnés par le PSC à un électorat en bonne part socialisé à une période où le paradigme identitaire s'est imposé comme un prérequis pour toute formation politique aspirant au pouvoir en Catalogne.

Parmi ces signaux, le fait de lancer et d'assumer la réforme statutaire est un élément important²³. Or telle a été toute la démarche du PSC qui tente désormais de

¹⁹Pays Basque, Catalogne et Galice, qui avaient obtenu ou étaient sur le point d'obtenir un statut d'autonomie sous la II^e République.

²⁰L. Moreno, *La federalización de España. Poder político y territorio*, op.cit., p.118.

²¹Cf. W. Genyès, *Les élites espagnoles face à l'Etat. Changements de régimes politiques et dynamiques centre-périphéries*, Paris, l'Harmattan, 1997, 284 p. L'identitaire s'est converti en ressource inégalement produite et exploitée par les CA. Sur ce dernier aspect, voir R. Pasquier, *La capacité politique des régions. Une comparaison France-Espagne*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2004, 228 p.

²²Il fut maire de Barcelone de 1982 à 1997.

²³C'est un élément pour se démarquer de tous ses adversaires politiques, parmi lesquels son ancien allié au sein de la coalition tripartite qui a dirigé la Catalogne jusqu'à l'éclatement de cette alliance, en mai 2006. Sous la pression de sa base, ERC (*Esquerra Republicana de Catalunya*) avait en effet

transformer en adhésion partisane son expérience du pouvoir autonome et son engagement réformiste réussi. Ainsi peut-on analyser les propos de P.Maragall, quelques jours avant qu'il ne quitte la tête de la *Generalitat* et quelques semaines avant les élections autonomiques anticipées du 1er novembre 2006: "*Nous sommes arrivés là où nous voulions arriver. Nous ne prétendons pas à l'indépendance car cela ne servirait à rien et serait ridicule dans l'Europe d'aujourd'hui. (...). 2006 est une grande victoire, la grande victoire du [nouveau] Statut*", qui "*reconnaît la Catalogne comme nation au sein de la nation de nations qu'est l'Espagne*"²⁴. Le même Maragall avait tenu au cours de l'été 2006 un discours encore plus nettement nationaliste qui avait indisposé une partie de la fédération du PSOE et avait amené ce parti à rappeler l'existence d'une seule Constitution en Espagne.

Un autre signal fort fut l'investissement du gouvernement Maragall en vue de promouvoir une nouvelle formule de célébration de la *Diada*. L'une des caractéristiques de cette formule, instaurée en 2004, est de substituer des chansons et musiques populaires et traditionnelles aux marches militaires. Avec plus de 20000 personnes dans le public et 1700 invités, la "nouvelle *Diada*" est ainsi l'occasion idéale pour une formation politique au pouvoir d'incarner une identité territoriale et de créer une symbiose avec la population convoquée.

Les signaux envoyés à l'électorat sont davantage perceptibles en période de campagne électorale. Ainsi, la question se pose et a d'ailleurs été posée de savoir si la Catalogne pouvait avoir à sa tête un non-catalan. J. Montilla, ancien ministre de l'Industrie et candidat du PSC à la présidence de la *Generalitat* a ainsi dû anticiper et répondre sur ce point, donc donner des gages de type nationaliste. Le récit de sa visite dans son village natal, en Andalousie, est à ce titre éloquent: "*Le ministre sortant a achevé son discours avec le traditionnel "Vive la Vierge de la Piété!". Il a auparavant évoqué ses souvenirs et ses sentiments. Il s'est souvenu de son enfance à El Remolino, la bourgade d'Iznajar dans laquelle il était né (...); il s'est remémoré son arrivée en Catalogne*²⁵ *et ses premiers pas en politique. (...). Avec un "Je suis un catalan d'Iznajar" Montilla a essayé d'expliquer aux paysans comment et d'où il se sent. "Qui a dit qu'il ne peut y avoir qu'un sentiment, un amour, un attachement, dans le coeur? a-t-il demandé. "Je suis andalou d'origine et catalan par choix" jugea en définitive le candidat socialiste*"²⁶.

2. "La réalité nationale de l'Andalousie"

renoncé à voter en faveur du nouveau statut, le jugeant insuffisant sur des sujets comme la reconnaissance de la nation et le transfert de compétences en matière de transports (aéroport de Barcelone).

²⁴"Maragall: Hemos llegado donde queríamos. No pretendemos la independencia, sería ridículo", *El País*, 11.09.2006.

²⁵J.Montilla fait partie des catalans d'origine andalouse, la Catalogne ayant reçu beaucoup de travailleurs andalous dans les années 60.

²⁶"¡Viva el señor ministro iznajeño!", *El País*, 8.09.2006.

La récente réforme du statut d'autonomie andalou²⁷, à la suite du processus similaire en Catalogne, illustre également bien la normalisation par diffusion²⁸ du paradigme nationaliste. Le scénario suiviste ("*seguidismo*") de 1981 qui s'est rejoué avec pour point commun notable la détermination symbolique du juridique²⁹. Concrètement, et comme dans le cas catalan, le modèle institutionnel de relations avec le reste de l'Espagne a été inféré de la dénomination du territoire. La comparaison entre les deux CA n'est pas ici qu'affaire d'analystes: elle est pratiquée et clairement exprimée par les acteurs politiques andalous, parmi lesquels le coordinateur régional d'IU (*Izquierda Unida*, sociaux-démocrates), l'un des signataires du projet de réforme statutaire soumis au Parlement espagnol. A propos des amendements socialistes au projet, il a ainsi affirmé le point de vue de sa formation: "[Ces amendements] *éloignent en général l'Andalousie d'un Statut maximal et conforme à celui de la Catalogne. (...). Cette conformité avec la Catalogne est un objectif auquel IU ne peut renoncer et il doit en être de même pour le PSOE d'Andalousie*"³⁰.

Sur le plan de la domination du territoire, la controverse a beaucoup concerné la définition de l'Andalousie comme "*réalité nationale*". Cela explique que les amendements socialistes aient inclu des allusions à "*l'unité de l'Espagne*" et à la "*nation espagnole*" dans le préambule comme dans le corps du texte tout en maintenant l'expression "*réalité nationale de l'Andalousie*" afin de limiter l'opposition du PP qui, comme le *Partido Andalucista* (PA, parti nationaliste d'Andalousie) mais pour des raisons évidemment différentes, a voté contre le projet au Parlement autonome.

Le titre des compétences est quant à lui également inspiré du principe de sécurité juridique et de la technique de "blindage de compétences" consacrés par la réforme statutaire catalane. Il occupe de la même façon une large place (1/4 du texte) et procède à l'énumération scrupuleuse des compétences de la *Junta* (gouvernement autonome andalou) après les avoir classifiées (exclusives, partagées, exécutives, etc...).

Conclusion

Les élections autonomiques du 1er novembre 2006 ont déterminé la composition du gouvernement qui sera en charge d'appliquer la réforme du statut d'autonomie catalan. Il demeure tripartite, grâce à un accord entre le PSC, ERC et ICV afin d'empêcher le

²⁷Le projet, approuvé par les Parlements autonome et espagnol, sera soumis à référendum en Andalousie en février 2007. Cela clôturera un processus initié en septembre 2004.

²⁸La force du nationalisme a ainsi pu être expliquée grâce à un phénomène de diffusion et de réinterprétation culturelle dans chaque pays. Pour situer ce paradigme par rapport à d'autres, se reporter à C. Jaffrelot, "Les modèles explicatifs de l'origine des nations et du nationalisme. *Revue critique*", dans G. Delannoi, P. A. Taguieff (dir.), *Théories du nationalisme. Nation, nationalisme, ethnicité*, Paris, Kimé, 1991, pp. 139-177.

²⁹Sur ce point, voir les analyses stimulantes en anthropologie et épistémologie juridiques d'A. Lajoie qui a travaillé sur les "concepts flous"; en particulier *Jugements de valeurs, le discours judiciaire et le droit*, Paris, PUF, 1997, 217 p.

³⁰IU garantiza que el pacto con el PSOE sobre el estatuto "no está en peligro", *El País*, 11.09.2006.

retour à la *Generalitat* de CiU, vainqueur en nombre de voix du scrutin. Compte-tenu de cette donnée et de la logique de fonctionnement de l'Etat autonome analysée dans la présente contribution, il est probable que des tensions caractériseront encore la phase d'application du statut. La démocratie espagnole n'est en effet advenue et ne s'est consolidée qu'à cette condition: affronter le défi de l'expression des pluralités, tant politiques que culturelles, sociales et économiques. Tel est le sens de la notion de normalisation, s'appliquant à décrire cette démocratie et non pas à prescrire ce que devrait être la démocratie.

Dans cette perspective hirschmanienne³¹, l'Espagne n'est plus une exception, mais confirme son caractère de laboratoire³² pour apprendre à gérer de façon moins idéal-typique les tensions inhérentes à bien des démocraties contemporaines³³.

³¹Cette perspective est présentée dans A. O. Hirschman, *Défection et prise de parole*, Paris, Fayard, 1995 pour l'édition française (1970 aux Etats-Unis), 212 p.

³²Cf. W. Genyès (coord.), "L'Espagne du politique", dossier spécial de la revue *Pôle Sud*, n° 16, mai 2002, Castelnau-Le-Letz, Editions Climats, 185 p.

³³ On retrouve cette démarche dans J. Palard, A. G. Gagnon, B. Gagnon, *Diversité et identités au Québec et dans les régions d'Europe*, Québec, Presses de l'Université de Laval, Bruxelles, P. I. E. - Peter Lang, 2006, 422 p.