

Cristina Tango

L'Espagne : Franquisme, transition
démocratique et intégration européenne
1939-2002

eurypa

Institut européen de l'Université de Genève

Le catalogue général
des publications est disponible
sur le site de l'Institut européen:

www.unige.ch/ieug

Publications euryopa

Institut européen de l'Université de Genève
2, rue Jean-Daniel Colladon • CH-1204 Genève

Télécopie/fax +41 22 -379 78 52

euryopa vol. 40-2006
ISBN 2-940174-41-5
ISSN 1421-6817

© Institut européen de l'Université de Genève
Décembre 2006

Table des matières

Introduction	1
---------------------	----------

PREMIERE PARTIE

Le régime de Franco (1939-1975)

<i>Le Premier Franquisme (1939- 1945): de l'alignement sur les puissances de l'Axe à la Conférence de Potsdam</i>	17
<i>Le Moyen Franquisme (1945-1957): du boycott international à la consolidation du régime</i>	29
<i>Le Deuxième Franquisme (1957-1969): du dégel économique au rapprochement avec l'Europe Communautaire</i>	52
<i>Crépuscule du régime (1969-1973): du scandale MATESA au magnicide de l'amiral Luis Carrero Blanco</i>	83
<i>La lente agonie du régime et la mort de son Caudillo (1973-1975)</i>	94

DEUXIEME PARTIE
**La Transition Démocratique (1975-1981):
Dépassement du Mythe de *las dos Españas***

<i>La Transition politique (1975-1977): de la Ley para la Reforma Política aux élections générales</i>	112
<i>Deuxième Gouvernement Suárez (1977-1981): de l'aboutissement de l'étape constituante à la consolidation démocratique</i>	124

TROISIEME PARTIE
Les quatorze ans du Gouvernement socialiste (1982-1996): de la Transition extérieure à l'aboutissement de l'eupéanisation de l'Espagne

<i>Première Législature de González (1982-1986): du Giscardazo à l'adhésion à la CEE</i>	139
<i>Deuxième Législature de González (1986-1989): de la relance politico- institutionnelle (AUE) à l'actualisation du Plan Delors (UEM)</i>	145
<i>Troisième Législature de González (1989-1993): de la huella de España dans le TUE au Conseil d'Edimbourg</i>	153

<i>Dernière Législature de González (1993-1996): crise interne et éloignement du centre névralgique de l'UE</i>	167
---	-----

QUATRIEME PARTIE

La victoire du PP et la montée au pouvoir d'Aznar (1996-2002): suite de la Politique européenne de l'Espagne entre continuité et changement

<i>Premier Gouvernement Aznar (1996-1997): de la continuité à l'épuisement du modèle européen socialiste</i>	179
--	-----

<i>Deuxième Gouvernement Aznar (1997-1999): essor du nouveau profil de l'Espagne dans le contexte européen et international</i>	185
---	-----

<i>España 2002: réponse aux trois grands défis de l'Europe du nouveau millénaire (terrorisme ; prospérité économique et élargissement à 25)</i>	187
---	-----

Conclusion	195
-------------------	-----

Bibliographie	201
----------------------	-----

Introduction

L'Espagne et son histoire ont entièrement marqué le cursus de ma vie académique.

L'intérêt et surtout l'amour intellectuel pour ce pays de la *piel de toro* se sont éveillés à mon esprit grâce à la vie d'un homme et l'ouvrage d'un poète, Federico García Lorca, qui en Espagne a trouvé sa première source littéraire en même temps que sa mort prématurée en ce lointain mois d'août de 1936, au seuil du pire affrontement politique de toute l'histoire récente de la Péninsule Ibérique, affrontement qui a profondément divisé d'une façon manichéenne et sanguinaire sa population entre vainqueurs et vaincus et qui a contribué à alimenter et cimenter, pendant quarante ans, le mythe anachronique de *Las dos Españas*.

La thèse qui sous-tend l'ensemble de ce travail – un long voyage à la fois historique et politique à travers les quarante ans de la dictature autoritaire de Franco, les années décisives de l'éclosion démocratique (1975-1981), les quatorze ans de l'épopée socialiste qui esquissent et finalisent la transition extérieure d'un pays séculairement excentrique (1982-1996), et les deux gouvernements d'Aznar (1996-2002) qui témoignent du succès et de la participation active de l'Espagne dans le processus de construction européenne – postule la relation entre l'Europe et l'Espagne en termes dialectiques, à savoir: de proximité géographique et historique, et d'éloignement politique et économique.

Bien que pour des raisons pédagogiques et temporelles notre étude est circonscrite et se focalise sur cette tension dialectique Europe/Espagne au cours du XX^{ème} siècle, le rapport antagonique entre « [...] le petit cap du continent asiatique, la partie précieuse de l'univers terrestre, la perle de la sphère, le cerveau d'un vaste

corps»¹ et le *finis terrae del viejo continente*² remonte au XVII^e siècle quand à une Europe unie dans la foi du progrès politique et économique, axée sur un tout nouvel ordre scientifique et technologique s'oppose une Espagne déchirée et accaparée par des conflits internes et méfiante des valeurs auxquelles le reste du monde occidental faisait confiance.

À partir de la Paix de Westphalie (1648) et du Traité d'Utrecht (1713) l'Espagne, qui était le premier grand pouvoir européen impérial et colonial, l'embryon d'une Communauté européenne avant la lettre, la créatrice de la culture moderne européenne, devient un pays en marge du centre névralgique du pouvoir d'un continent qui commence à s'esquisser en termes politiques et économiques en transcendant sa simple réalité géographique.

Face à une Europe moderne unie par les principes libéraux et laïcs de la Révolution Française, articulée autour de formes de vie et de pensée séculières, l'Espagne s'érige en tant que dernier bastion de défense de la tradition et en emblème de la *Christianitas*: c'est le début de cet isolationnisme, de cet anachronisme culturel, social, économique et politique qui atteindra son paroxysme pendant la dictature franquiste et qui s'épuisera, après trois siècles d'excentricité et d'un érosif complexe d'infériorité. C'est seulement le 1 janvier 1986 quand, moyennant son adhésion plénière à la CEE, la Péninsule Ibérique met fin à une époque conflictuelle, s'ouvre à la culture occidentale, s'aligne diachroniquement à une « [...] *Elaborada composición orquestal de movimientos diferentes pero intimamente relacionados [qui est l'Europe communautaire]* »³ fermant à jamais le *sepulcro del Cid*.

¹ Telle est la définition de l'Europe d'après Paul Valéry dans *La crise de l'esprit* (1919) dans Yves HERSANT et Fabienne DURAND-BOGAERT, *Europes*, Paris, Editions Robert Laffont, S.A., 2000, p. 405.

² Telle est la définition de l'Espagne dans Claudio SÁNCHEZ-ALBORNOZ, *España un enigma histórico*, Barcelona, Editora y Distribudora hispano-americana, S.A., 1988.

³ Christopher DAWSON, *España y Europa*, Madrid, Artes Gráficas, C.I.M., 1959, p. 7.

Ayant l'intention d'analyser historiquement et politiquement ce *bond temporel* de l'anachronisme ibérique (1936-1975) à sa synchronisation européenne (1977-1986) et enfin à son syncrétisme communautaire (1986-2002), la méthode envisagée est celle de parcourir, au fil des années, tous ces facteurs exogènes et endogènes qui ont jalonné l'histoire de l'Espagne rendant possible et viable la transition d'un isolationnisme enraciné et traditionnel à l'homologation finale - économique, politique, culturelle, sociale et militaire- à l'Europe communautaire.

À cette fin, notre travail est partagé en quatre chapitres chronologiquement ordonnés conformément aux événements nationaux, internationaux et à la conjoncture européenne qui au fur et à mesure conditionnent et forment une réponse, ou plutôt une adaptation tautologique, ibérique au nouveau cadre politique des démocraties occidentales et au nouvel échiquier européen et mondial esquissés dès la fin de ces trois processus historiques et idéologiques qui ont changé l'Histoire de l'Humanité, y compris celle du peuple et de la nation espagnole: la lutte contre les fascismes pendant la Deuxième Guerre Mondiale, la polarisation de la planète en deux blocs antagoniques pendant la Guerre Froide et enfin la réhabilitation internationale (politique, économique et défensive) de l'Europe de l'Est suite à l'écroulement du rideau de fer.

Le premier chapitre couvre la longue période de la dictature franquiste (1936-1975), quarante ans pendant lesquels le pouvoir absolu du *Caudillo* assujettit tout au mythe de *Las dos Españas* perpétuant à jamais la fissure *fraternelle* de la Guerre Civile, et uniformise tout au nom d'une Nation *de la Cruz y de la Espada* dans le vain espoir de ressusciter le passé glorieux de l'épopée impériale et colonisatrice de *los Reyes Católicos*.

Les quatre étapes qui scandent la dynamique de ce pouvoir anthropomorphe et charismatique, condamné à évoluer perpétuellement pour ne pas succomber à la rencontre avec l'Histoire sont:

1) le Premier Franquisme (1939-1945): période d'autarcie et d'isolationnisme international qui marque l'essor de l'anachronisme entre l'Espagne de Franco et l'Europe occidentale;

2) le Moyen Franquisme (1945-1957): de la réhabilitation internationale suite à l'essor de la Guerre Froide (établissement de l'axe géostratégique Madrid-Washington-Rome), à la désorientation face à la relance de la construction européenne (Traité de Rome, 25 mars 1957);

3) Le deuxième Franquisme (1957-1969): dégel économique (*Plan de Estabilización*, 1959) et amorce d'une politique extérieure démocratique (*Carta Castiella*, 1962),

4) Le dernier Franquisme (1969-1975): *fin biologique* du régime et immobilisme politique (Premier Gouvernement de Arias Navarro).

Le deuxième chapitre couvre la période de la transition à la démocratie (1975-1981): atypique et pacifique passage de la dictature personnelle de Franco à une démocratie plurielle, en partant d'une légalité franquiste, et processus historique, politique, institutionnel qui réveille l'Espagne d'une longue période de peur et d'apathie et qui l'intègre dans la scène internationale par le biais de l'homologation avec l'Europe communautaire.

Le troisième chapitre cerne les quatorze ans de l'épopée socialiste (1982-1996): période qui parachève la transition extérieure de la Péninsule Ibérique moyennant l'universalisation de ses relations diplomatiques et la pleine synchronisation avec l'Europe communautaire. Elle la situe au cœur même des plus importantes avancées politiques (TUE) et économiques (UEM et Euro) de toute la construction européenne depuis le projet de paix de Schuman axé sur la mise en commun de la production et de la consommation du charbon et de l'acier entre la France et l'Allemagne (CECA).

Le quatrième et dernier chapitre couvre la période du gouvernement d'Aznar (1996-2002): période à mi-chemin entre l'aboutissement/épuisement du modèle européen socialiste (participation à la troisième phase de l'UEM) et l'essor d'un nouveau profil international de l'Espagne (*atlantización* et relation privilégiée avec la Grande-Bretagne au détriment de la politique de coalition européenne avec l'Allemagne et la France).

L'ensemble de ces quatre portraits historiques, politiques et institutionnels de presque soixante-dix ans d'histoire nationale (espagnole), et par ricochet européenne, actualise en définitive le

constat prophétique de Unamuno lorsque, à la fin du XIX^{ème} siècle, prévoyant l'imminent écroulement de l'Empire colonial espagnol, il déclare: «*La cuestión es ésta: o España es un país central o periférico; o sigue la orientación castellana, desquiciada desde el descubrimiento de América, debido a Castilla, o toma otra orientación. Castilla fue quien nos dio las colonias y obligó a orientarse a ellas a la industria nacional; perdidas las colonias podrá nuestra periferia orientarse a Europa, y si se rompen barreras proteccionistas, esas barreras que mantiene el espíritu triguero, Barcelona podrá volver a reinar en el Mediterráneo; Bilbao florecerá orientándose hacia el Norte, y así irán creciendo otros núcleos nacionales ayudando al desarrollo total de España. No me cabe duda de que una vez que se derrumbe nuestro Imperio colonial surgirá con ímpetu el problema de la descentralización*»⁴.

⁴ Miguel de UNAMUNO a Ganivet, *Epistolario*, 1895.

PREMIÈRE PARTIE

Le régime de Franco (1939-1975)

« [...] *El dolor era unilateral como si una sola España tuviera derecho a llorar públicamente a sus muertos y a proclamar la magnitud de sus pérdidas, en tanto que a la otra no le quedaba más que el silencio y la culpa [...]* »⁵.

Telle était la situation de l'Espagne qui se présentait, aux yeux des gouvernements démocratiques de l'Europe occidentale et de l'opinion publique internationale, au lendemain du 1 avril 1939, date officielle qui sanctionne la fin de la Guerre Civile (1936-1939). Une guerre qui, en vérité, ne se termine qu'avec la mort de Francisco Franco Bahamonde, l'homme qui, à partir de sa victoire, a établi, consolidé et développé un nouvel État, sous la devise *Orden, Unidad y Aguantar*⁶.

La Guerre Civile espagnole est, obligatoirement, le point de départ de notre travail à cause des conséquences internes et internationales qu'elle entraîne: notamment, du point de vue interne, l'établissement de la dictature militaire et autoritaire du *Caudillo*, légitimée uniquement par le soulèvement militaire du 18 juillet; du point de vue international le début de l'anachronisme-économique, politique et militaire- entre l'Espagne de Franco et l'Europe occidentale.

À partir du soulèvement militaire du 18 juillet 1936- imprégné idéologiquement par les principes de José Antonio Primo de Rivera,

⁵ Rafael ABELLA in TUÑÓN DE LARA, *Historia de España: España bajo la dictadura franquista, 1939-1975*, Vol. X, Barcelona, Labor, 1980, p. 14.

⁶ Javier TUSELL, *Carrero, la eminencia gris del régimen de Franco*, Madrid, Ediciones Temas de Hoy, S.A., 1993, p. 33.

fondateur de la *Falange*⁷ (29 octobre 1933)- et par l'établissement de l'État de Burgos (29 septembre 1936)- territoire occupé par les insurgés nationalistes, reconnu par l'Allemagne de Hitler, l'Italie de Mussolini, le Portugal de Salazar et le Vatican- Franco ne vise pas seulement la délégitimation de la République et la lutte contre le Communisme: son but ultime est l'établissement d'un nouvel État unitaire, catholique et impérial, ciment d'une nouvelle Espagne *Unida, Grande y Libre*.

Franco considère la Guerre Civile comme l'occasion idéale pour actualiser une contre-révolution culturelle, politique, religieuse et sociale dans une Espagne qui, pour suivre les principes politiques de la Révolution Française et du libéralisme économique, avait pris le chemin de la décadence tout en niant son passé unique de gloire et de victoire, quand elle était le premier empire universel de l'Histoire.

D'une façon exhaustive et précise, Federico de Urrutia résume ainsi l'esprit de l'époque: «[...] *Esta es nuestra consigna final. Ser lo que fuimos después de la vergüenza de lo que hemos sido. Matar el alma vieja del siglo XIX, decadente, liberal, masónico, materialista y afrancesado, y volver a impregnarnos del espíritu del siglo XVI, imperial, heroico, sobrio, castellano, espiritual, legendario y caballeresco*»⁸.

Le premier gouvernement régulier mis en place par le *Generalísimo* le 30 janvier 1938 se présente tout de suite comme une dictature militaire et autoritaire dont l'institution centrale est Franco lui-même. Il détient en même temps dans ses mains le

⁷La *Falange*, mouvement politique et social dont les traits idéologiques principaux sont: l'idée d'Espagne comme unité de destin dans l'universel; la négation des partis politiques et des organisations syndicales; la religion catholique comme religion confessionnelle de l'État.

⁸ Federico DE URRUTIA in Stanley PAYNE, *El Régimen de Franco, 1939-1975*, Madrid, Alianza Editorial, 1986, p. 133.

pouvoir politique, législatif, militaire et aussi, de par le décret-loi du 17 avril 1937⁹, la direction du Parti Unique de l'État, la *Falange*.

Cette forme individualisée de pouvoir prend aussitôt le nom de son créateur, Franquisme, projet politique de légitimation guerrière, ecclésiastique et charismatique, qui se base sur un système de négations politiques, économiques et sociales, à savoir: 1) interdiction des partis politiques autres que le Parti Unique de l'État; 2) interdiction des organisations syndicales autres que le Syndicat Vertical – organisation nationale – syndicale de l'État qui encadre, dans un organisme unique, les secteurs patronaux et les travailleurs et qui s'autodéfinit comme une corporation de droit public sous la direction hiérarchique de l'État-; 3) dérogation des statuts d'autonomie de la Catalogne et de Euzkadi qui équivaut à la négation des entités territoriales autres que l'État espagnol; 4) la non-reconnaissance des droit de réunion, manifestation, association et de grève; 5) la négation de la souveraineté du peuple espagnol et l'interdiction de sa participation dans le processus législatif de l'État car sa participation ne peut qu'être organique, c'est-à-dire, par le biais des trois unités de représentation étatiques: *la Familia, el Municipio y el Sindicato*.

Le régime franquiste se présente, de ce fait, comme la plus parfaite actualisation anachronique de l'idéal voltairien du *Despotisme Eclairé*: tout est réalisé pour le peuple, sans le peuple.

En résumant, trois traits définissent le régime:

1. Anthropomorphisme du pouvoir et concentration de ce dernier dans les mains de Franco qui depuis le début s'autoproclame «tétradictateur» (*Generalísimo*, Chef du Gouvernement, Chef de l'État et Chef du Parti);

2. Absence d'un contrôle institutionnel: d'après l'Art. 47 du Statut de *Fet y de la Jons* (31 juillet 1939), «El Jefe de Estado [sólo] responde ante Dios y ante la Historia»¹⁰;

⁹ Décret-loi d'unification de la *Falange española* qui à partir de ce moment s'appellera *Fet y de la Jons*.

3. Absence d'une Constitution: Franco s'autoconfère un pouvoir constituant et supplée à ce manque à travers trois étapes juridiques, qui créent ce *corpus* de normes et de lois connu sous le nom de *Leyes Fundamentales*.

Ces trois étapes de développement juridique et politique du régime franquiste jalonnent les quarante ans de pouvoir absolu de Franco et sont toujours le produit d'une réponse à une menace exogène.

La première étape, qui se déroule déjà pendant la période belliciste et de ce fait participe à la création de l'idéologie sociale du futur régime, produit le *Fuero del Trabajo* (9 mars 1938) *corpus* de droits économiques et sociaux des travailleurs qui dessine une troisième voie économique- équilibrée autant du capitalisme libéral que du matérialisme marxiste-, qui établit le Syndicat Vertical et qui donne à l'État espagnol une nouvelle structure économique, notamment celle d'une autarcie *cuartelera*, laquelle répond à l'idéologie politique de la *Falange*.

Dans une interview, Franco justifie ce dirigisme économique, fondé sur l'autosuffisance nationale, en affirmant que son objectif ne consistait pas à « [...] *sostener los privilegios del capitalismo sino salvar los intereses nacionales de España* »¹⁰.

La deuxième étape, qui couvre la période de 1942 à 1958 et qui englobe le développement *constitutionnel* du régime, nous la concevons en tant que tentative d'institutionnalisation face à l'ostracisme international (1945-1950) et face au projet des *Leyes Fundamentales* de José Luis Arrese¹² (1956) dont le but était de

¹⁰ José DÍAZ GIJÓN, et al., *Historia de la España actual 1939-1996, Autoritarismo y democracia*, Madrid, Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A., 1998, p. 5.

¹¹ Stanley PAYNE, *El régimen de Franco, 1939-1975, op. cit.*, p. 194.

¹² José Luis Arrese, phalangiste de la première heure, Ministre Secrétaire Général (1941-1947), Conseiller du Royaume et de la *Falange* (1948-1956), Ministre de la *Vivienda* (1956-1967), Conseiller du *Movimiento Nacional*, nommé par Franco (1968-1975).

favoriser l'organisation du système politique autour du *Movimiento Nacional*.

Les lois auxquelles nous faisons référence sont précisément: la *Ley Constitutiva de las Cortes* (17 juillet 1942); le *Fuero de los españoles* (17 juillet 1945); la *Ley de Referéndum* (22 octobre 1945); la *Ley de Sucesión* (26 juillet 1946) et la *Ley de Principios del Movimiento* (10 janvier 1958).

La troisième et dernière étape (1967-1969) institutionnalise le Postfranquisme et répond à l'obsession de Franco de *dejarlo todo atado y bien atado*. Nous faisons rentrer dans cette étape la *Ley Orgánica del Estado* (10 janvier 1967) qui complète le processus d'institutionnalisation du régime et qui définit l'État espagnol comme une monarchie traditionnelle, catholique, sociale et représentative et la *Operación Salomón* (22 juillet 1969), c'est-à-dire, l'investiture de Don Juan Carlos comme successeur légitime de Franco dans la direction de l'État.

Une fois esquissé le régime dans ses volets juridique, politique et économique, il nous reste quelques mots à dire à propos de son appareil idéologique et de l'énorme pouvoir d'arbitrage du *Caudillo*, atout indispensable à la survivance politique et à la dilatation historique de sa *Cruzada* providentielle.

Pour ce qui concerne l'appareil idéologique, nous défendons l'idée que le Franquisme n'a pas d'idéologie propre. À la différence du Fascisme de Mussolini et du National-socialisme d'Hitler, Franco n'a jamais eu l'ambition de construire un système politique cohérent: ce qui l'intéressait c'était le pouvoir pour lui-même, le pouvoir pour le pouvoir.

Jaillissant de l'insurrection nationaliste contre la République espagnole, le Franquisme se nourrit d'une interprétation de l'Histoire nationale d'après laquelle la décadence espagnole commence pendant le XIX^{ème} siècle à cause de la révolution libérale, introduite par la Maçonnerie, et il se définit par antithèse à l'existence d'un ennemi extérieur permanent: le Judaïsme, la Franc-maçonnerie, le Communisme et finalement l'Europe communautaire. Concrètement, le régime n'est que la dilatation exaspérée de la Guerre Civile- qui n' aboutit à sa conclusion qu'avec les premières élections générales tenues le 15 juin 1977- définie par

Franco lui-même comme un conflit entre la véritable Espagne – orthodoxe, traditionnelle et catholique – et l'Anti-Espagne – hétérodoxe, séculière et illustrée. C'est l'essor du mythe de *Las dos Españas* qui nie toute tentative de réconciliation entre *Rojos y Azules*¹³ et qui, au contraire, divisera le peuple espagnol entre vainqueurs et vaincus jusqu'à la fin.

La Guerre Civile est, par conséquent, le seul vivier idéologique de la dictature et la source première du culte du *Caudillaje*¹⁴. Franco ne considéra jamais l'exercice de son pouvoir comme le déploiement d'un projet d'homme d'État ni comme la cristallisation d'une doctrine, au contraire il se considéra toujours comme désigné par Dieu pour parachever une mission providentielle et rédemptrice.

Raimundo Fernández Cuesta, phalangiste de la première heure et Ministre de la Justice (1945-1951), décrit ainsi la stature de Franco: «[...] *No es ni Jefe de Gobierno ni un dictador vulgar: es el jefe carismático, el hombre dado por la providencia para salvar a un pueblo, figura más que jurídica, histórica, filosófica que escapa a los límites de la ciencia política para entrar en los del héroe de Carlyle o el superhombre de Nietzsche*»¹⁵.

Pour compléter cette vision d'ensemble de l'organisation et de la structure de l'État franquiste, il nous reste à mentionner le grand pouvoir d'arbitrage de Franco et le pluralisme de ses dix gouvernements, conditions préalables à l'exercice de son pouvoir absolu.

¹³ D'après la rhétorique franquiste, les *Rojos* désignent les affiliés au Parti Communiste et par extension tous les opposants de la dictature; les *Azules* désignent, par métonymie, tous les affiliés au régime, le chemisier de l'uniforme de la *Falange* étant bleu.

¹⁴ Dans la mentalité espagnole séculaire, un *Caudillo* est quelqu'un envoyé par la Providence chargé d'une mission rédemptrice. Le terme remonte à l'époque médiévale de la *Reconquista* de l'Espagne envahie par les Maures.

¹⁵ Javier TUSELL, *La Dictadura de Franco*, Madrid, Alianza Editorial, S.A., 1988, p. 138.

À cette fin, il est indispensable de faire une distinction entre les *Familles institutionnelles* et les *Familles politiques*, véritable colonne vertébrale du régime.

Les *Familles institutionnelles*, d'après notre analyse, se réduisent à trois éléments, à savoir: l'Armée; l'Eglise et la *Falange*.

L'Armée: elle est le véritable bras armé du régime et colonne vertébrale de son système politique; le *Generalísimo* lui confère deux tâches principales: celle de garante de l'ordre public- d'où son rôle très actif dans la répression et l'application de la justice militaire aux membres de l'opposition- et celle de vivier du personnel politique des différents gouvernements franquistes.

L'Eglise: deuxième pilier de légitimation du régime jusqu'au Concile Vatican II (1962), elle joue le rôle d'appui moral et toit idéologique de la dictature justifiant, par le biais de la lettre pastorale de 1936 de l'évêque de Salamanca de l'époque, Plá y Daniel, le soulèvement du 18 juillet 1936 comme une *Cruzada contra el Comunismo* et sanctionnant le pouvoir de Franco depuis le début, bénédiction qui sera cachetée par le Concordat avec le Vatican (1953).

Imbriquée dans un cercle d'autonomie partielle par rapport à l'État, l'Eglise assume aussitôt de petites parcelles de pouvoir, notamment dans les domaines de la presse, l'éducation, l'enseignement, et forge l'essence national-catholique du régime.

La *Falange*: parti unique de l'État à partir de l'unification de *Fet y de la Jons*¹⁶ le 19 avril 1937, joue le rôle dans l'Espagne de Franco d'appareil de contrôle et domination politique et sociale, quoiqu'elle ne disposa jamais d'une initiative politique autonome ni ne put réaliser son projet de domination totalitaire et fasciste. Son rôle principal dans la vie politique du régime ne fut pas uniforme: en effet, au fur et à mesure que les années s'écoulaient, elle passe de

¹⁶Acronymes des deux mouvements politiques d'extrême droite, *Fet*, Falange espagnole traditionaliste; *Jons*, Juntas offensives national - syndicalistes.

l'effervescence initiale sous la gestion ministérielle du *Cuñadísimo*¹⁷ au rang d'appendice utilisée par Franco pour l'endoctrinement et la propagande et comme moyen de mobilisation des citoyens.

Les *Familles politiques*, expression d'un système de pluralisme politique limité et véritable *formule magique* du régime jusqu'aux années soixante, sont essentiellement quatre, à savoir:

1. Les Phalangistes qui occupent les portefeuilles de l'Agriculture et du Travail et qui détiennent le monopole du Syndicat Vertical et des relations du travail jusqu'aux années soixante;

2. Les Franquistes orthodoxes qui occupent le portefeuille de la Justice et dirigent la Présidence de *Las Cortes*¹⁸.

3. Les Carlistes qui occupent les portefeuilles économiques;

4. Les Catholiques qui occupent, tout au début, le portefeuille de l'Education, et qui ensuite, à partir du gouvernement de 1957- le premier gouvernement des technocrates- détiendront le monopole de l'économie favorisant le passage de l'autarcie à la libéralisation du marché extérieur par le biais du *Plan de Estabilización* (1959).

Ces différentes *Familles* du régime actualisent la dynamique interne du Franquisme, en tant qu'architecture constitutionnelle, qui répond à l'exigence de survivance de Franco moyennant la distribution équitable parmi toutes les coalitions politiques de parcelles différentes de pouvoir, afin qu'aucune coalition ne détienne l'hégémonie absolue au sein du gouvernement et ne porte préjudice au *Caudillaje* de Franco. Après cette riche présentation politique, économique, sociale et structurelle de l'Espagne de Franco, il serait faux de considérer la dictature franquiste comme

¹⁷ Ramón, Serrano Súñer, avocat d'État et député de CEDA, Confédération espagnole des droites autonomes, pendant la République; Ministre de l'Intérieur (1938-1940); Ministre des Affaires Etrangères (1940-1942).

¹⁸ Organe législatif et de représentation politique créé en 1943 par le biais de la *Ley Constitutiva de las Cortes* (17 juillet 1942) qui correspond à l'actuel Parlement démocratique. Pendant l'époque franquiste, cette institution n'est qu'une image de représentativité, caisse de résonance de la dictature et appui politique de Franco.

une pièce monolithique qui se traîne par inertie jusqu'à la fin *biologique* de ses jours sans jamais changer ni évoluer.

En effet, en tant qu'actualisation de la philosophie bergsonienne de la durée, la dictature pendant ses quarante ans de vie est obligée de s'adapter à l'évolution de la politique européenne et mondiale et de s'assimiler aux transformations du monde occidental afin de satisfaire son appétit de survivance politique et de permanence hégémonique sans, pourtant, jamais renier son essence parce que d'après Franco «*La fórmula del Estado que Dios nos inspiró en Burgos no puede cambiarse ni en un átomo*»¹⁹.

Malgré sa volonté immobiliste, le régime est orchestré par une tonique changeante, fluctuante et caméléonesque qui s'ajuste d'après les pressions endogènes et exogènes.

La dilatation historique du Franquisme- analysée sous l'angle de sa politique extérieure- s'inscrit dans une trajectoire qui a comme point de départ l'alignement sur les puissances de l'Axe- Allemagne, Italie et Japon- et comme point d'arrivée l'homologation économique et technique à l'Europe communautaire de par l'Accord Commercial Préférentiel via l'Art. 133 (ex-art. 113) du TCE²⁰ entré en vigueur le 29 juin 1970.

Entre ces deux pôles- le *négatif* et le *positif* de sa politique extérieure- le régime est au fur et à mesure secoué par la fin de la II^{ème} Guerre Mondiale et la victoire des Alliés (France, Grande-Bretagne; USA et URSS); l'éclatement de la Guerre Froide et l'essor de l'antagonisme bipolaire; la nécessité d'une nouvelle stratégie de défense et de sécurité du bloc euro-atlantique; la relance de la construction européenne par les Traités de Rome; le Concile Vatican II (1962) et l'encyclique papale de Jean XXIII *Pacem in terris*; la perte du protectorat du Maroc et la décolonisation du

¹⁹ Javier TUSELL, *La Dictadura de Franco*, op. cit., p.145.

²⁰ Louis DUBOIS et Claude GUEYDAN, *Grands textes de droit de l'Union européenne*, Paris cedex 14, Editions Dalloz, 1999.

Sahara; le *magnicidio* de Luis Carrero Blanco²¹ et la mort de Franco.

Tous ces événements et d'autres encore- épine dorsale de la dictature- nous allons les insérer dans une chronologie sectorielle du Franquisme, en s'inspirant d'une classification temporelle réalisée par la plus récente historiographie contemporaine, qui se déploie en quatre temps, notamment: le Premier Franquisme (1939-1945)- étape totalitaire et de répression *numantina*, caractérisée par le monopole politique de la *Falange* et son idéologie fasciste-; le Moyen Franquisme (1945-1957)- étape d'ostracisme international, de réhabilitation stratégique et de consolidation interne du régime-; le Deuxième Franquisme (1957-1969)- étape de développement économique, d'institutionnalisation juridique et politique et de rapprochement à l'Europe des Six (Allemagne; Belgique; France; Italie; Luxembourg et Pays-Bas); l'Ultime Franquisme (1969-1975)- étape de crise interne (*crescendo* des conflits sociaux et universitaires; radicalisation du terrorisme de l'ETA²²; fracture de la classe politique dirigeante entre les partisans de l'ouverture et le *Búnker*²³); d'indéfinition d'une politique extérieure et d'épuisement du régime, incapable de transcender l'abattement physique et enfin la mort de son fondateur (20 novembre 1975).

Avec la mort de Franco, l'idée d'un Franquisme qui survive sans Franco est déjà une prétention impossible.

Ruse de l'Histoire: Franco, sans aucun doute, par la *Ley de Sucesión* (1947) et la *Ley Orgánica del Estado* (1967) *lo deja todo*

²¹ Luis Carrero Blanco, amiral, homme politique et dauphin de Franco jusqu'à sa mort (1973); Sous-secrétaire de la Présidence (1941-1950); Ministre sous-secrétaire de la Présidence (1951-1966); Vice-Président du Gouvernement (1967-1973); Chef du Gouvernement (juin-décembre 1973).

²² *Euzkadi Ta Akatasuna*, frange révolutionnaire et terroriste du *PNV* (Parti nationaliste basque) qui s'autodéfinit comme mouvement révolutionnaire basque de libération nationale.

²³ Groupe de phalangistes de la première heure et héritiers des principes de José Antonio Primo de Rivera, immobilistes et résistants à toutes sortes de changements politiques, dirigés par José Antonio Girón, Ministre du Travail (1940-1957).

atado y bien atado mais non pas pour la continuation de son régime- telle qu' était son intention- plutôt pour son antithèse, la démocratie.

Le Premier Franquisme (1939-1945): de l'alignement sur les puissances de l'Axe à la Conférence de Potsdam

La fin de la Guerre Civile (1 avril 1939) n'apporte ni la réconciliation ni le désarmement politique: le tout nouvel État nationaliste- scellé par le nouveau gouvernement du 10 août 1939- se constitue en tant que dictature rigoureuse et punitive, ayant l'intention de réaliser une contre-révolution politique et culturelle, de supprimer tous les signes de l'opposition et d'établir fermement le pouvoir des vainqueurs.

La consolidation du régime est incompréhensible sans la terrible répression qu'il réalisa: les vainqueurs voulaient recommencer à zéro l'Histoire d'Espagne, à travers un long chemin à rebours à la rencontre d'un passé glorieux, quand la Péninsule Ibérique étonnait le monde entier avec son épopée d'Europe et d'Amérique, et faire *tabula rasa* d'un présent qui se nourrissait de libéralisme, de la Maçonnerie, des partis politiques et des syndicats révolutionnaires de la II^{ème} République (1931-1936).

Les Espagnols persécutés furent plus de 270.000 dont 22.000 fusillés, 100.000 déportés dans des camps de travaux forcés et militarisés- ce sont les célèbres *batallones de trabajadores*- sans autre accusation que celle de *desafectos al régimen*; les enseignants appréhendés furent 7000 et les 2/3 du professorat universitaire exilés et/ou destitués. De tout cela, l'Eglise était complice, elle qui était la plus importante des sources de légitimation du régime.

Au même moment le nombre d'affiliés à la *Falange* augmente: en 1939 il atteint les 650.000 et en 1940 les 725.000.

Du point de vue juridique, la systématisation et la *légalisation* de la répression s'actualise par la promulgation de la *Ley especial de Responsabilidades Políticas* (9 février 1939)- qui établit des peines pour toute activité politique et/ou en relation avec la politique de

forme rétroactive jusqu'au 1 octobre 1934- et la *Ley para la supresión de la Masonería y Comunismo*²⁴ (1 mars 1940), les deux bêtes noires du Franquisme, coupables d'être la cause principale de tous les maux de l'Espagne à partir de 1800.

La grave situation économique est le deuxième trait caractéristique de cette période: au lendemain de la fin de la Guerre Civile, l'Espagne se retrouve détruite, affamée et privée de tout capital humain. Aux yeux de Luis de Llera l'Espagne se présente comme une «[...] *nación con los huesos rotos y el alma herida*»²⁵. La situation est celle d'un pays proto-industriel qui manque de recours économiques, de force de travail dans les industries, de capital humain et réel, où la fonction hégémonique est exercée par la grande bourgeoisie agraire.

La production industrielle chute de 31% par rapport à la dernière année de la période avant la guerre; la production agricole descend de 21%; la main d'oeuvre se réduit à un demi-million et le revenu par habitant diminue de 28%: l'impératif catégorique est la reconstruction et le développement qui s'actualisent- à cause de la conjoncture internationale de la II^{ème} Guerre Mondiale- par le biais d'un programme économique nationaliste dont le but était d'atteindre autant le développement national que le plus haut degré d'autosuffisance. D'après Franco:« [...] *España es un país privilegiado que puede bastarse a sí mismo [...]No tenemos necesidad de importar nada*»²⁶.

Le modèle économique qui se consolide après la Guerre Civile est celui d'une économie de guerre- *autarquía cuartelera*- qui prétend réserver le marché intérieur à la production nationale, le protégeant de toute concurrence extérieure, et amorcer une

²⁴L'idéologie franquiste reprochait à la Maçonnerie d'être la principale source de subversion spirituelle et culturelle de la société contemporaine et au Communisme d'être son principal ennemi politique.

²⁵ Luis DE LLERA, *Historia de España: España actual. El régimen de Franco, 1939-1975*, Madrid, Editorial Gredos, S.A., 1994, p. 201.

²⁶ Stanley PAYNE, *El Régimen de Franco, 1939-1975, op. cit.*, p. 262.

politique économique autosuffisante, héritage de l'influence du National-socialisme allemand et surtout du Fascisme italien.

Le plus haut niveau de dirigisme économique et d'interventionnisme étatique dans la vie économique du pays se cristallise sous forme du décret-loi de septembre 1939, d'après lequel tout investissement industriel doit être soumis à un régime d'autorisation préalable, et dans le INI, *Instituto Nacional de Industria*, créé le 25 septembre 1941.

Tout le réseau des services tombe aussi dans les mains de l'État: la nationalisation des chemins de fer et des transports routiers est immédiate à partir de la *Ley de base de ordenación ferroviaria y de los transportes por carretera* du 24 janvier 1941.

Si jusqu'à la fin de la Deuxième Guerre Mondiale l'adoption d'une politique autarcique était nécessaire, à partir de la victoire des Alliés elle est déjà un modèle non viable: les Accords de Bretton Woods²⁷ (1944) et le Plan Marshall (1947)²⁸ dessinent un nouveau cadre économique international, axé sur le capitalisme et l'économie de marché, duquel l'Espagne sera exclue à cause de son régime politique.

Du point de vue politique, tant dans son volet interne qu'externe, cette époque est baptisée la phase *azul* et/ou la phase allemande du régime.

Qu'est-ce qu'on entend par ces deux appellations?

Précisément, la phase *azul* désigne en politique intérieure la période d'hégémonie de la *Falange* et du pouvoir militaire et, par conséquent, la mise en place d'un État totalitaire axé sur les normes autoritaires des vainqueurs.

²⁷ Les Accords de Bretton Woods créant la Banque Mondiale, le Fond Monétaire International et la Bird (Banque Internationale pour la reconstruction et le développement) esquissent un système monétaire international et actualisent la reconstruction de l'Europe occidentale.

²⁸ Le 5 juin 1947, à Harvard, le général Marshall, secrétaire d'État américain, prononce le fameux discours lançant le plan portant son nom : son but est la reconstruction de l'Europe ravagée par la guerre, par le biais d'une aide financière américaine, afin d'endiguer le Communisme.

Dans la *Línea de mando* tous sont des phalangistes nommés par le Mouvement National: parmi d'autres ressortent Valentín Galarza, Sous-secrétaire de la Présidence et Chef de la Milice Phalangiste; Gerardo Salvador Merino, Directeur Général du Syndicat Vertical; Augustin Muñoz Grandes, Ministre Secrétaire Général, Chef de la *División Azul*²⁹ et Chef de la *Casa Militar del Caudillo*, José Luis Arrese, Ministre du Gouvernement, et bien évidemment Ramón Serrano Suñer, le *Cuñadisimo*, en ce temps- là Ministre des Affaires Etrangères, principal artisan de la politique du régime et plus haut représentant d'un Franquisme profasciste.

C'est le rôle principal de Serrano Suñer qui nous permet de passer à la définition de la phase allemande du régime, produit d'un calcul politique précis: Franco et Serrano Suñer, convaincus jusqu'en 1943, de la victoire allemande, s'aperçoivent qu'il serait impossible pour le régime de créer une alternative politique face aux trois blocs existants en Europe (libéral démocratique, socialiste et fasciste) et pensent que la seule solution pour l'Espagne de récupérer le rôle qui lui correspond dans le monde est l'entrée en guerre en faveur de l'Allemagne.

À ce point de notre travail, il nous paraît indispensable de présenter la situation de l'Europe en 1939. Contrairement au Pacte de la Société des Nations, incorporé au Traité de Versailles (28 juin 1919) et en violation des Articles 10, 12, 13 et 16, le 7 avril 1939 l'Italie de Mussolini envahit l'Albanie et le 1 septembre 1939 l'Allemagne de Hitler envahit la Pologne: c'est le début de la Deuxième Guerre Mondiale qui commence officiellement le 3 septembre 1939. Et l'Espagne?

Après avoir ratifié le Pacte Anti-Komintern³⁰ (mars 1939) et abandonné la Société des Nations le 9 mai 1939, au lendemain du début de la Deuxième Guerre Mondiale, le 4 septembre 1939, elle

²⁹ Unité de volontaires et d'officiers professionnels envoyés au front russe le 28 juin 1941 aux côtés de l'Italie et de l'Allemagne.

³⁰ Le Pacte Anti-Komintern (6 novembre 1937) était un pacte international contre le Communisme, ratifié initialement par l'Allemagne, l'Italie et le Japon.

annonce sa neutralité, étant incapable de soutenir économiquement et militairement une autre guerre.

Mais la décision du *Generalísimo* n'est que provisoire: influencé par Serrano Suñer et la *Falange*, partisans d'une intervention aux côtés des puissances de l'Axe car ils considéraient cette guerre comme le meilleur instrument de revendications historiques (Gibraltar et Maroc) et le moyen le plus efficace pour réaliser le *Nouvel Empire Espagnol*, et surtout de par la victoire foudroyante de l'Axe, Franco décide le 12 juin 1940 de passer de la neutralité à la non-belligérance entrevoyant l'opportunité d'intégrer l'Espagne dans un nouveau schéma de pouvoir européen d'empreinte hitlérienne et de participer au partage territorial de la Méditerranée et de l'Afrique du Nord.

C'est le début de l'exaltation nationaliste et pro-allemande et surtout de l'illusion impérialiste: le 14 juin 1940, après l'entrée à Paris des troupes hitlériennes, les troupes espagnoles occupent Tanger.

La structure totalitaire et autarcique du régime coïncide donc parfaitement avec son alignement à côté de l'Axe et sa dépendance des puissances fascistes quoique le fascisme espagnol fut toujours de façade afin de se donner une image de dictature militaire et, en même temps, de s'attirer la sympathie de l'Allemagne et de l'Italie, les deux puissances qui contribuèrent énormément à la victoire de Franco pendant la Guerre Civile.

À partir de ce moment, il y a deux étapes historiques qui sanctionnent la position de l'Espagne face à la guerre et qui la rapprochent des puissances de l'Axe préparant ainsi le terrain de sa future condamnation internationale, à savoir: la rencontre entre Hitler et Franco à Hendaya (23 octobre 1940) et la rencontre entre Mussolini et Franco à Bordighera (12 février 1941).

Précédé d'une visite de Himmler à Madrid (19 octobre 1940), Hitler décide de rendre visite à Franco afin de le convaincre de participer activement au conflit contre la France et la Grande-Bretagne pour fortifier le flanc sud de la Méditerranée, très affaibli suite aux échecs des troupes italiennes en Afrique et à la chute de Tobrouk. Franco, en contrepartie, afin que l'Espagne puisse devenir une alliée de l'Allemagne demande des aides militaires et

alimentaires, et avance des prétentions territoriales inacceptables pour Hitler: il demande l'extension du protectorat espagnol à l'ensemble du Maroc; l'annexion de l'Oran français et la récupération de Gibraltar.

Face à la réponse négative de Hitler, la visite se termine par la négation espagnole: l'Espagne de Franco, quoique désireuse de participer activement au conflit en tant qu'occasion unique de récupérer son intégrité territoriale via l'annexion de Gibraltar, est trop faible économiquement et militairement pour pouvoir participer à une autre guerre sans recevoir des aides extérieures. Malgré tout, Hitler et Franco atteignent un compromis par le biais du Protocole de Hendaya: l'Espagne décide d'adhérer au Pacte d'Acier et se déclare prête à déclarer la guerre à la Grande-Bretagne perdant immédiatement sa neutralité; en échange elle reçoit des concessions territoriales limitées à la réincorporation de Gibraltar et à la possibilité de recevoir des zones en Afrique.

Quelque mois plus tard, le 12 février 1941, Mussolini, fortement déçu du cours du conflit, insiste à nouveau pendant la rencontre de Bordighera: rien n'ayant changé depuis la dernière rencontre avec Hitler, la réponse de Franco ne put qu'être encore une fois négative.

À vrai dire, la réponse négative de Franco- partisan idéologique de l'Axe car la guerre n'est en réalité pour lui qu'une lutte contre ses ennemis habituels, contre la *Anti-España*³¹- fut la conséquence des réelles intentions de Hitler et Mussolini.

D'un côté Hitler, quoique insistant énormément sur la participation espagnole, à partir de 1940 projetait déjà l'attaque contre l'Union Soviétique, c'est-à-dire, écartait la guerre de la Méditerranée et bien sûr de l'Espagne; de l'autre côté Mussolini, en réalité, ne fit jamais assez pour réussir à obtenir l'intervention espagnole puisque, tout compte fait, Franco n'était pour lui qu'un *concurrent* de plus.

Le 22 juin 1941, le scénario de la guerre change et, avec lui, change aussi la position espagnole: les troupes de Hitler envahissent

³¹ Démocratie, Maçonnerie, Libéralisme, Ploutocratie et Communisme.

l'Union Soviétique, violant le Traité de non-agression (19 août 1939), et, par conséquent, la Péninsule Ibérique perd de l'importance dans la stratégie allemande.

Cependant, Hitler en franchissant la frontière de l'Union Soviétique, obtient du gouvernement espagnol ce qu'il avait espéré pendant des mois: l'intervention armée de l'Espagne au conflit. Le 28 juin 1941, commence le recrutement de la *División Azul*, unité de volontaires de la Fet sous le commandement du Général Muñoz Grandes, qui participe à l'offensive contre l'URSS aux côtés des troupes allemandes.

C'est seulement le 1^{er} janvier 1942 que les États-Unis décident de participer au conflit transformant le conflit européen en conflit mondial et changeant le cours de celui-ci. Deux événements déterminent le virage des hostilités et conduisent les Alliés à la victoire finale, contre toute attente initiale: l'échec des troupes italiennes à El Alamein (8 novembre 1942) et surtout la défaite allemande à Stalingrad (2 février 1943).

Le Gouvernement espagnol n'est pas dupe: tout de suite Serrano Suñer (germanophile) est remplacé par le Général Gómez Jordana³² (anglophile), et l'Espagne passe de la non-belligérance à la neutralité officielle, en dissolvant la *División Azul* (12 novembre 1943), la majeure collaboration de Franco avec l'Allemagne nazie.

Pourtant ce virage politico-stratégique ne suffit pas aux Alliés: à partir du 28 janvier 1944 commence entre l'Espagne et les Alliés la *Guerre du wolfram*: à cause de la réponse négative espagnole de suspendre les envois de wolfram³³ à l'Allemagne, les Alliés décident d'interrompre la distribution de combustible, vital pour l'économie espagnole, jusqu'à ce que ces exportations cessent.

L'Espagne sort de l'impasse le 2 mai 1944 par le biais d'un accord³⁴ qui sanctionne la fin des exportations de wolfram à

³²Luis, Gómez Jordana, vice-président du gouvernement et Ministre des Affaires Etrangères (1938-1939); Président du Conseil d'Etat (1939-1942); Ministre des Affaires Etrangères (1942-1944).

³³Matière première stratégique pour l'équipement de l'armée allemande.

³⁴Accord Franco-Hoare en matières économiques.

l'Allemagne et leur réorientation vers les Alliés; en contrepartie elle reçoit l'administration de pétrole et de biens de première nécessité.

Après le débarquement des Alliés en Normandie (6 juin 1944) et la libération de Paris (24 août 1944), l'armistice est finalement signé, le 8 mai 1945, par les puissances qui ont participé aux hostilités.

Deux mois plus tard seulement, se réunit la Conférence de Postdam (17 juillet-2 août 1945) qui marque le début de la *Cuestión española*, c'est-à-dire, l'essor de l'opposition internationale au Franquisme et de l'isolationnisme politique, militaire et économique de l'Espagne de Franco face à l'Europe occidentale et aux États-Unis.

Les trois grandes puissances- Grande-Bretagne, États-Unis et URSS- rejettent la légitimité du gouvernement espagnol et interdisent son admission, en tant que membre de plein droit, aux Nations Unies: Churchill, Roosevelt et Staline déclarent que le gouvernement espagnol «[...] établi avec l'aide des puissances de l'Axe, en raison de son origine, de sa nature, de son histoire et de son intime association avec les États agresseurs, ne réunit pas les conditions nécessaires pour justifier son admission»³⁵.

À partir de 1945 commence la période noire de la dictature de Franco: anachronique par essence face à une Europe qui renaît de ses cendres d'une lutte extrême contre les totalitarismes, elle est à l'apogée d'une hostilité interne et externe; sa survie à la II^{ème} Guerre Mondiale marque le début de son excentricité et de son anomalie face au monde occidental et de son rapprochement des pays dépourvus d'institutions démocratiques et d'un véritable État de Droit.

Il y a quatre facteurs, endogènes et exogènes, qui, entre 1943-1947, minent la stabilité du régime et paraissent présager son effondrement:

³⁵ Raimundo BASSOLS, *España en Europa. Historia de la adhesión a la CEE, 1957-1986*, Madrid, Política Exterior, 1985, p. 8.

1. La chute de Mussolini: elle provoque une authentique panique parmi les phalangistes qui craignent que la défaite du fascisme italien- modèle inspirateur des Principes de la *Falange*- puisse se répercuter en Espagne;

2. L'opposition militaire interne: les chefs militaires suprêmes – Kindelán et Orgaz- et le Ministre de l'Armée – Varela – se dissocient de la politique du régime, jugée excessivement totalitaire, et ils se rangent en faveur du rétablissement d'une monarchie traditionnelle;

3. Le Manifeste de Lausanne (19 mars 1945): le Roi d'Espagne en exil, Don Juan, exhorte Franco à abandonner son pouvoir illégitime afin qu'il puisse restaurer une monarchie libérale et modérée;

4. La condamnation et le boycott international: la Conférence de Postdam et la Résolution 39(1) des Nations Unies (12 décembre 1946).

Franco discerna tout de suite qu'il affrontait le plus grand tournant de la vie du régime et que s'il désirait survivre à l'Europe social-démocrate de l'après-guerre il était nécessaire d'introduire des nouvelles lois fondamentales, afin de pourvoir la dictature d'un contenu juridique plus objectif et surtout garant des droits civils basiques.

Le résultat de cette constatation fut la *Ley de Creación de las Cortes* (17 juillet 1942) et le *Fuero de los españoles* (17 juillet 1945).

Le premier *maquillage* institutionnel du Régime: de la *Ley de Creación de las Cortes* au *Fuero de los españoles*

Ce premier développement institutionnel du régime que nous avons appelé volontairement *maquillage*, afin de mettre en exergue son essence éphémère et essentiellement de façade, débute en 1942, année cruciale pour la politique extérieure mondiale, et par ricochet espagnole, dont l'onde de choc réverbérera ses effets plus immédiats sur la structure politique interne de l'Espagne de Franco.

L'équilibre mondial est fortement secoué par l'entrée en guerre

des États-Unis, ce qui produit la transformation du conflit, jusqu'à présent intra-européen, en conflit mondial, et par l'avancée allemande jusqu'aux frontières de l'URSS, ce qui produit la participation armée de l'Espagne aux hostilités via l'envoi de la *División Azul*.

Ces deux événements ont des répercussions directes sur la structure interne du régime: la participation active de l'Espagne produit la première fissure au sein du bloc monolithique du gouvernement par le biais de l'opposition entre phalangistes et militaires, les uns partisans et les autres opposants de l'entrée en guerre.

Face à cette menace de collision interne, le *Caudillo* entame deux démarches qui lui permettent d'un côté de renforcer encore plus son pouvoir absolu, et de l'autre d'adapter sa dictature à la trajectoire fluctuante du conflit mondial.

La première démarche à laquelle on fait référence est la promulgation de la *Ley de Creación de las Cortes*, première loi fondamentale de l'État de Franco élaborée par José Luis Arrese, qui efface toute distinction potentielle entre le pouvoir législatif et exécutif: elle octroie uniquement à Franco la capacité de promulguer des lois «[...] siendo [él] únicamente responsable ante Dios y ante la Historia»³⁶.

L'organe mis en place par cette loi- *Las Cortes*, inauguré solennellement le 17 mars 1943 - n'est ni représentatif ni législatif: c'est un simple instrument, ou plutôt une caisse de résonance, de la dictature dont le rôle principal était de collaborer à la préparation et à l'élaboration des lois sans pourtant participer à leur approbation.

Pourtant, l'importance que l'implantation de cet organe eut aux yeux de l'opinion publique internationale est indéniable: ce pseudo parlement donna à l'État de Franco l'image d'un État de Droit et contribua à dissiper l'impression d'un pouvoir illégitime et arbitraire.

³⁶ Luis DE LLERA, *Historia de España: España actual, Régimen de Franco, 1939-1975, op. cit.*, p. 176.

La deuxième démarche est celle de la formation du troisième gouvernement de la dictature du 3 septembre 1942, une fois de plus produit de l'adaptation tautologique du régime à la conjoncture internationale changeante.

Face aux premiers symptômes de fléchissement de l'armée allemande, prémonitoires de la défaite finale des troupes de Von Paulus aux portes de Stalingrad, Franco décide de remodeler son gouvernement en changeant ses trois pièces maîtresses, représentantes du plus extrême Franquisme fasciste, notamment: Ramón Serrano Suñer, Ministre des Affaires Etrangères, est remplacé par le Général Gómez Jordana; José Enrique Varela Iglesias, Ministre de l'Armée, est remplacé par Carlos Asensio Cabanillas; Valentín Galarza Morante, Ministre du Gouvernement, est remplacé par Blas Pérez González.

Ce réaménagement partiel n'est que le produit d'un froid et astucieux calcul politique: déjà sûr et certain de l'imminente victoire des Alliés, Franco veut à tout prix scinder toutes les attaches avec l'Allemagne nazie- bien évidemment sauf celles économiques et idéologiques- pour ne pas être au lendemain du conflit une proie facile dans les mains des vainqueurs et se voir obligé à céder son pouvoir *providentiel* à une monarchie libérale restaurée, emblème suprême de tous les maux d'Espagne.

Ce virage politique annonce déjà la future transition de l'Espagne de l'appui allemand au refuge américain.

Mais le changement de façade ne s'arrête pas là: pour clore ce court survol sur la première tentative institutionnelle du régime il nous reste à présenter son dernier volet, à savoir le *Fuero de los españoles*, promulgué le 17 juillet 1945.

Aussitôt, une seule donnée attire particulièrement notre attention: la date. Pourquoi?

Et bien, encore une fois l'opportunisme de Franco est sidérant: le 17 juillet 1945 est le jour même du début de la Conférence de Postdam, la réunion entre les trois grands- Churchill, Staline et Roosevelt- qui décidera du sort des puissances de l'Axe et des autres pays alliés.

Casualité? Pur hasard? Non, en considérant la soif de survivance et de durée du *Caudillo*, nous ne le croyons vraiment pas.

En effet, Franco, craignant de se voir obligé par les Alliés de laisser son pouvoir dans les mains de Don Juan, légitime Roi d'Espagne, commence à jeter les fondations, maintes fois annoncées et jamais actualisées, de l'*Institucionalización*.

Le *Fuero de los españoles* se présente comme une nouvelle déclaration des droits des citoyens espagnols: en réalité ce n'est qu'un texte qui se base sur la Constitution de 1876, qui synthétise les droits historiques en vigueur dans le droit espagnol traditionnel et qui garantit la plupart des libertés civiles déjà octroyées dans l'ensemble du monde occidental; mais aucune garantie n'est donnée pour ce qui concerne le respect et la protection des droits de l'homme, encore fermement violés par les hommes de Franco. Pourtant, le gouvernement espagnol allègue de cette nouvelle *charte des libertés* comme carte de visite face à ses nouvelles relations internationales.

Voici quelques articles qui plus que d'autres démasquent les véritables intentions du *Generalísimo*, notamment le contrôle absolu de son pays et de son peuple, exercé, en cas de nécessité, par l'emploi de la force et de la répression à outrance.

Art 12 « Tous les Espagnols ont le droit d'exprimer librement leurs idées sans porter préjudice aux droits fondamentaux de l'État espagnol».

Art 17 «Garantit la liberté de réunion et d'association (liberté pourtant restreinte de par l'Art. 33 qui déclare que l'exercice de ces droits est octroyé sans qu'il porte préjudice à l'unité spirituelle, nationale et sociale du pays); et de par l'Art.25 qui autorise l'État à les suspendre temporairement en cas d'urgence».

Art 35 «Précise que le gouvernement a le droit de suspendre par décret-loi les arts. de 12 à 16 et l'art 18 en cas d'État d'exception, c'est-à-dire, la suspension de la liberté d'expression; de résidence; de réunion; d'association; d'inviolabilité de domicile»³⁷.

Le jour suivant la promulgation du *Fuero*, le 18 juillet 1945, Franco réaménage son équipe gouvernementale esquissant le

³⁷ TUÑÓN DE LARA, *Historia de España, España bajo la dictadura franquista, 1939-1975, op. cit.*, p. 217.

quatrième gouvernement de sa dictature (1945-1952) dont les traits les plus saillants sont la révocation d'Arrese, le ministre le plus phalangiste du gouvernement antérieur, et la disparition de son portefeuille, le Secrétariat Général du Mouvement; et la nomination de Alberto Martín Artajo³⁸ comme Ministre des Affaires Etrangères, pièce ministérielle maîtresse qui accentue l'identité catholique du régime et qui modère son image fasciste face au nouvel échiquier mondial.

Ce remaniement ministériel traduit la perte du pouvoir de la *Falange*, depuis toujours forgeuse de l'infrastructure politique de l'État de Franco, et la transition du National-syndicalisme au National-catholicisme.

La mise en place de ce nouveau gouvernement est à la fois l'éclosion du virage politique du régime amorcé à partir de 1943 et la conclusion du changement d'image de la dictature face aux Anglais et aux Américains. Bref, ce nouveau gouvernement ne répond pas à une crise politique interne, au contraire, il répond à une exigence d'adaptation, sans pourtant altérer l'essence de la dictature, à la nouvelle *température* de l'Europe suite à la victoire des Alliés.

Le Moyen Franquisme (1945-1957): du boycott international à la consolidation du régime

Cette période, baptisée par l'historiographie contemporaine comme Moyen Franquisme, prend forme et se développe entre ces deux processus historiques qui d'une part esquissent et définissent la carte politique des démocraties occidentales, et qui de l'autre tracent la division agonisante de la carte géographique, notamment

³⁸ Alberto, Martín Artajo, principal représentant du catholicisme politique espagnol, membre de ACNP (*Asociación Católica Nacional de Propagandistas*), Président de Action Catholique (1939-1945), Ministre des Affaires Etrangères (1945-1957), Président de ACNP, Conseiller de l'État et de la Banque Extérieure (1957-1975).

la lutte contre les fascismes pendant la Deuxième Guerre Mondiale et la lutte entre les deux blocs (USA/URSS) qui scelle le début de la Guerre Froide.

De même, ces deux étapes historiques répercutent leurs effets sur l'État espagnol d'une façon antithétique. En effet, suite à la victoire des Alliés, la lutte contre les fascismes, la survie et la consolidation du régime sanctionnent d'une part le début de l'ostracisme international- politique, économique et militaire- et l'excentricité, voire l'anomalie, de l'Espagne de Franco par rapport à l'Europe occidentale. D'autre part, la conjoncture internationale de la Guerre Froide réhabilite l'État espagnol dans le contexte international et légitime le régime- pour des raisons géostratégiques- en tant que dernier rempart de défense face à la préoccupante avancée du Communisme en Europe de l'Est.

Ainsi, l'Espagne de Franco change de cap et de principale menace contre la paix, de *bestia fascista*, se transforme en *centinela de occidente*³⁹.

La fin du conflit mondial coïncide avec le début de la période noire de la dictature: suite à la condamnation internationale de Postdam (17 juillet 1945), l'État espagnol est mis au ban de la reconstruction pacifique de l'Europe occidentale (Plan Marshall) et de la flambant neuve communauté internationale (les Nations Unies, San Francisco, 26 juin 1945).

L'opposition de la France- nation qui, ayant subi la pire invasion nazie, était la plus hostile à accepter l'Espagne de Franco dans le nouvel échiquier international-, de la Grande-Bretagne et des Etats-Unis- sous l'égide de Truman, ennemi implacable du *Caudillo*- débute le 9 février 1946 avec la première condamnation internationale de l'Assemblée Générale des Nations Unies d'après laquelle « [...] Le gouvernement du Général Franco imposé par la force avec l'aide des puissances de l'Axe, ne représentant pas le peuple espagnol rend impossible sa participation dans les affaires

³⁹ José Luis ABELLÁN, *El reto europeo*, Madrid, Editorial Trotta, S.A., 1994, p. 28.

internationales»⁴⁰; suit le 1 mars, la fermeture de la frontière française (qui provoque l'interruption des échanges commerciaux avec l'Espagne) en tant que réplique à l'exécution de Cristino García⁴¹; et se cristallise irrémédiablement sous forme de la Résolution 39(1) des Nations Unies, le 12 décembre 1946 quand l'Assemblée Générale déclare à la majorité que⁴²: « Les peuples des Nations Unies ont condamné à San Francisco, à Postdam et à Londres le régime de Franco en Espagne et ont décidé que, tant que ce régime serait au pouvoir, l'Espagne ne pourrait être admise aux Nations Unies.

[...]L'Assemblée Générale, est convaincue que le gouvernement fasciste de Franco en Espagne, imposé par la force au peuple espagnol, avec sa continuelle domination sur l'Espagne, rend impossible la participation de son peuple avec ceux des Nations Unies dans les affaires internationales.

Elle recommande qu'on interdise au gouvernement de Franco d'appartenir aux organismes internationaux créés par les Nations Unies ou en relation avec elles ainsi que de participer aux conférences et à d'autres activités qui pourraient concerner les Nations Unies ou les dits organismes, jusqu'à ce que se forme en Espagne un gouvernement nouveau et adéquat [...].

Aussi, l'Assemblée recommande que tous les États membres des Nations Unies retirent immédiatement les ambassadeurs et les ministres plénipotentiaires qui sont accrédités à Madrid. [...]»⁴³.

Cette résolution- aussi spectaculaire qu'inefficace- produit un double effet: si du point de vue des relations internationales elle plonge le régime dans le pire des isolationnismes, du point de vue de

⁴⁰ TUÑÓN DE LARA, *Historia de España, España bajo la dictadura franquista, 1939-1975, op. cit.*, p. 226.

⁴¹ Cristino, García, lieutenant-colonel des Forces Françaises de l'Intérieur et chef du maquis communiste.

⁴² La résolution a été votée par 34 voix positives, 13 abstentions et 6 voix négatives : la République d'Argentine, le Costa Rica, la République dominicaine, l'Equateur, El Salvador et le Pérou.

⁴³ Site Internet : www.un.org

la politique interne elle ne fait qu'engendrer l'effet contraire, c'est-à-dire, elle ne fait que cimenter encore plus le soutien populaire autour du *Caudillo*, annihilant totalement toute forme d'opposition.

Tous les appareils de propagande déploient la devise « Franco ou le chaos, Franco ou le Communisme » et les Espagnols finissent par y croire.

Pour faire face au péril de dépérissement économique et d'un remplacement forcé du régime par une restauration monarchique, Franco doit agir en deux directions: d'un côté, il se voit obligé d'entreprendre des politiques de substitution qui garantissent la survie économique et diplomatique de l'Espagne et qui érodent l'isolationnisme international; de l'autre, il doit forcément approfondir et persévérer dans la stratégie entamée avec la nomination de Alberto Martín Artajo, c'est-à-dire, dans la création d'une nouvelle image de l'Espagne: une Espagne qui se présente à l'opinion publique internationale comme catholique, conservatrice, anticommuniste et surtout en évolution vers un régime de libertés majeures .

Franco atteindra ses objectifs par le biais du National-catholicisme, de la *Ley de Referéndum* (22 octobre 1945) et du monarchisme (*Ley de Sucesión*, 26 juin 1947) transformant l'Espagne en un *Reino Católico, Social, y representativo* bien qu'encore sans un *Roi* légitime.

Les politiques de substitution: le tissage des liens privilégiés avec l'Amérique latine et le monde arabe

La situation politique et économique de l'Espagne au seuil de l'après-guerre est catastrophique, sa bataille pour la survie se déroule sur quatre fronts:

en tant qu'alliée de l'Axe et seule puissance ayant gardé, voire consolidé, sa structure politique fasciste après la capitulation finale de l'Allemagne nazie et de l'Italie fasciste, elle est exclue de la reconstruction pacifique de l'Europe: elle ne bénéficie point des aides économiques américaines (Plan Marshall, 5 juin 1947) ni, par

conséquent, n'obtient le droit de membership auprès de l'OECE (Première institution européenne d'après 1945, établie le 16 avril 1948 par la France, la Grande-Bretagne, la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg qui joue le rôle de catalyseur des États-Unis dont la tâche primordiale est celle de gérer le Plan Marshall afin que l'Europe se reconstruise vite);

- isolationnisme diplomatique, politique et militaire décrété à Postdam et achevé avec la Résolution 39(1) des Nations Unies;
- isolationnisme économique: produit de sa politique autarcique qui, réservant son marché intérieur uniquement à la production nationale, interdisant les exportations et les investissements étrangers, plonge le pays dans une situation de stagnation économique, de conflictualité ouvrière, de déficit extérieur, d'inconvertibilité de la *peseta* et, ce qui est pire, donne naissance à l'*Estraperlo* (le marché noir);
- la pénurie des devises étrangères.

C'est pour cela même que, depuis le début, le volet principal de la politique extérieure du régime fut le rétablissement des relations étroites avec les pays de l'Amérique du Sud, notamment la République d'Argentine, et le monde arabe. L'objectif de Franco était bien ciblé: à la fois, la réception des aides commerciales, bouffée d'oxygène pour une économie en phase terminale, et le soutien diplomatique nécessaire pour contourner l'ostracisme international et diminuer la pression extérieure.

Cette fois-ci la conjoncture internationale joue en sa faveur: le 4 juin 1946, Juan Domingo Perón prend le pouvoir et est élu Président de la République d'Argentine. À partir de ce moment, les relations diplomatiques entre l'Espagne de Franco et l'Argentine de Perón seront la pièce maîtresse de la politique extérieure du régime. Les relations Espagne-Argentine assument aussitôt des contours multiples: elles sont rentables autant pour l'État espagnol- qui s'en sert à des fins commerciales – que pour la République argentine- qui s'en sert égoïstement pour singulariser son attitude face aux États-Unis en ce qui concerne la *cuestión española*.

Le commerce bilatéral entre les deux pays, face à la fermeture

mondiale des canaux financiers de crédit vers l'Espagne, débute en 1946 avec un Accord commercial qui fixe les normes de l'échange commercial hispano-argentin: par ce biais l'Argentine non seulement devient le vivier essentiel de céréales, viande et produits alimentaires mais elle octroie aussi à l'État espagnol un crédit de 1750 millions de *pesos* (presque 500 millions de dollars), atout vital pour le recouvrement de l'économie espagnole et pour la normalisation de sa situation internationale.

Voici une déclaration pertinente de Perón au lendemain de la signature de l'Accord commercial:

*«Le conviene a España saber que ha salido del lazareto económico al recibir esta primera ayuda financiera. Al fin y al cabo, mil setecientos millones de pesos no son cifras del Plan Marshall, pero sí puede ser lo que haga saltar el tapón de la incomprensión internacional del Occidente hacia España»*⁴⁴.

Le tissage de ces liens privilégiés ne s'arrête pas là: ce sera encore une fois à un facteur exogène de relancer cette osmose économique de la *Hispanidad*.

Le 2 avril 1948, le Président des États-Unis, Truman, annonce la non-inclusion de l'Espagne parmi les bénéficiaires du Plan Marshall et, comme d'habitude, la réplique du *Caudillo* ne se fait pas attendre: seulement une semaine plus tard, le 9 avril, se ratifie le Protocole Franco-Perón, document qui canaliserait les aides financières et les fournitures alimentaires vers l'Espagne pendant la période 1948-1950.

À partir de 1950, des nouvelles réalités géopolitiques- l'amorce de la Guerre Froide en conséquence du déclenchement de la Guerre de Corée- et économiques- l'effondrement de la politique économique de l'Argentine qui perd sa position privilégiée en tant que principale vendeuse de céréales et viande au profit des États-Unis et du Canada- poussent l'Espagne de Franco à réorienter son regard vers des nouveaux lidos, les États-Unis: c'est le début de la fin de l'isolationnisme international du régime.

⁴⁴ José María DE AREILZA, *Memorias Exteriores 1947-1954*, Barcelona, Editorial Planeta, 1984, p. 52.

Premier remaniement juridico-institutionnel: la *Ley de Sucesión*

La fin de la Deuxième Guerre Mondiale met le régime franquiste au pied du mur. La sortie de cette impasse, cruciale pour la vie ou la mort de la dictature, ne peut s'actualiser que par le biais de deux changements substantiels qui s'imposent à l'ordre du jour: un réaménagement ministériel et une transformation juridico-politique qui octroient au régime une image démocratique et qui le rapprochent des démocraties chrétiennes européennes.

La double stratégie franquiste de légitimation pendant les années d'ostracisme international se matérialise sous la forme du National-catholicisme- par le nouveau gouvernement de 1945- et du Monarchisme- par la *Ley de Sucesión* (26 juillet 1946).

La nomination plus emblématique et marquante du gouvernement de 1945 est sans doute celle d'Alberto Martín Artajo, en tant que Ministre des Affaires Etrangères, parce qu'elle répond à la tentative de modérer l'image fasciste du régime et d'atteindre le soutien du catholicisme européen et nord-américain, atouts indispensables pour maîtriser les critiques des secteurs libéraux, socialistes et communistes.

Bref, l'incorporation de Martín Artajo à l'équipe ministérielle actualise la transition du National-syndicalisme au National-catholicisme et l'avancée du régime vers des formes plus libérales; elle produit le renforcement du rôle des catholiques par l'importante intégration de l'élite catholique au sein du gouvernement et estompe le poids de la *Falange*, pour laquelle restent seulement deux portefeuilles importants, notamment le Ministère du Travail (José Antonio Girón) et le Ministère de la Justice (Raimundo Fernández Cuesta).

En outre, une conséquence ultérieure de ce changement ministériel est, en matière de presse, le passage de la responsabilité du Secrétariat Général du Mouvement au sous-secrétariat du Ministère de l'Education Nationale sous l'égide de Luis Ortiz, homme en provenance des milieux catholiques, ce qui transforme

les journaux- jusqu'à présent outils de propagande du Parti Unique- en presse nationale.

Pourtant, le dessin politique de Franco ne change point en son essence car il persévère dans l'idée de faire de l'Espagne « Un Estado fuerte y católico, [...], *que pueda hacer justicia social y desarmar al Comunismo [...] no en nombre de un mito sino en nombre de Dios y de la grandeza de la Patria*»⁴⁵.

Cette accentuation de l'identité catholique du régime s'accompagne inévitablement de la nécessité de lui octroyer une forme politique figée qui garantisse la continuité de la dictature établie par le Mouvement National.

D'après Franco- imprégné depuis le début du mythe obsessionnel de l'Espagne du *Siglo de Oro*, quand elle était unitaire, catholique et impériale- le seul dénouement viable de son régime est une monarchie, forgée sur celle mise en place par les Rois Catholiques, Isabel de Castilla et Fernando de Aragón, et Fernando VII.

Cette thèse est avancée par Franco lui-même quand, lors d'un discours au Conseil National du Mouvement (17 juillet 1945), il déclare que «[...] *Para asegurar mi sucesión [...] de los sistemas universalmente aceptados para la gobernación de los pueblos solamente uno se presenta a nosotros como viable: el tradicional español, [la Monarquía]*»⁴⁶.

En définitive, l'idéal politique du *Caudillo* était celui de l'instauration d'une monarchie totalitaire, révolutionnaire et sociale antithétique à toute restauration d'une monarchie libérale, comme celle incarnée par Don Juan.

La mesure juridique qui actualise ce projet est la *Ley de Sucesión*, la loi ayant la plus haute transcendance parmi toutes les Lois Fondamentales du régime, car elle définit l'Espagne en même temps comme un *Reino católico, social y representativo* (Art.1); elle légitime à vie la direction de l'État et du Gouvernement par Franco, initiateur de la nouvelle heure zéro de l'Histoire d'Espagne;

⁴⁵ Javier TUSELL, Carrero, *La eminencia gris del régimen de Franco*, op. cit., p. 136.

⁴⁶ Stanley PAYNE, *El régimen de Franco 1939-1975*, op. cit., p. 380.

elle crée deux nouvelles institutions, le *Consejo del Reino* et le *Consejo de Regencia*⁴⁷; elle reconnaît exclusivement dans la personne de Franco le pouvoir de succession.

Bref, cette loi ne fait que légitimer formellement le *Caudillaje* de la Guerre Civile reconnaissant Franco comme le Chef suprême de l'État (Art.2 *La Jefatura del Estado corresponde al Caudillo de España y de la Cruzada, Generalísimo de los Ejércitos, Don Francisco Franco Bahamonde*)⁴⁸ et crée un mécanisme de succession sans faire de concessions. En définitive, elle répond à l'obsession de Franco de *dejarlo todo atado, bien atado* en vue d'un Franquisme sans Franco car, d'après son Art.8, elle déclare que «*En caso de muerte o incapacidad [de Franco] será llamado a suceder a la Jefatura del Estado la persona de sangre real con mejor derecho*».

Cette loi, n'entrant en vigueur qu'après la mort du *Caudillo*, naît morte car la désignation du successeur est reportée *sine die*.

La conjoncture internationale de la Guerre Froide: de la révocation de la Résolution 39(1) à l'établissement de l'axe Madrid-Washington-Rome

L'année 1947 joue en faveur du régime à deux niveaux: du point de vue de la politique interne, elle accorde à l'État espagnol une image plus moderne, plus libérale et par conséquent plus conforme aux démocraties occidentales par le biais de la promulgation de la *Ley de Sucesión*; du point de vue de la politique externe, elle amorce le dégel et la normalisation de ses relations diplomatiques à cause de l'essor de la Guerre Froide.

⁴⁷ Le Conseil du Royaume est conçu en tant qu'organe consultif de l'exécutif qui donne à la Monarchie autoritaire une structure dyarchique ; le Conseil de Régence est conçu en tant qu'organe régent pendant la période de transition au nouveau successeur.

⁴⁸ *Ibid*, p. 380.

Entre 1947 et 1948, les escarmouches d'une nouvelle guerre imminente se répandent partout, accablant la planète entière qui craint un autre conflit mondial.

Après l'éclatement de la Guerre au Vietnam (décembre 1946) et le début de la Guerre Civile grecque (printemps 1947), le monde entier endosse des effrayants contours bipolaires: d'un côté, l'établissement des dictatures communistes en Pologne, Hongrie, Roumanie et Bulgarie, de l'autre la conversion du gouvernement représentatif de Tchécoslovaquie- tout dernier rempart démocratique de l'Europe centrale et orientale- en régime communiste par un coup d'État précipitent la situation à tel point que l'érosion et finalement la fracture des relations soviéto-américaines est inévitable.

Cette conjoncture internationale joue en faveur de l'Espagne agissant en tant que bouée de sauvetage du régime franquiste: la perspective d'un imminent affrontement avec l'URSS et la création du Kominform changent graduellement l'optique des gouvernements occidentaux- où l'antifascisme est remplacé par l'anticommunisme- qui amorcent un rapprochement avec l'Espagne, en faisant primer les intérêts géostratégiques sur la condamnation idéologique et politique.

La *Cuestión española* s'estompe dans l'enceinte internationale des Nations Unies; la dichotomie franquisme-démocratie se fane et laisse sa place à la nouvelle stratégie nord-américaine antisoviétique de défense de l'Occident à laquelle l'Espagne participe de plein droit.

Le 10 février 1948, c'est la France de Robert Schumann et de Jean Monnet qui "donne le la" au début de la fin de l'isolationnisme de l'Espagne franquiste en rouvrant la frontière pyrénéenne, dont la fermeture lui avait causé un grave préjudice économique, et en signant un accord commercial franco-espagnol.

Cette décision cause un effet boule de neige sur les autres pays européens et sur les États-Unis de Truman: au mois de mai, la Grande-Bretagne signe un accord commercial similaire et l'Italie, en même temps qu'elle met hors loi le PCE, normalise ses échanges avec Madrid.

Pourtant il y a un bémol: l'acceptation de l'Espagne de Franco demeure strictement technico-commerciale et s'actualise, de manière contingente, pour des raisons géopolitiques.

De ce fait, la France et la Grande-Bretagne, appuyées par le Président Truman, rejettent la proposition du Parlement américain d'inclure l'Espagne parmi les bénéficiaires du Plan Marshall et de participer aux travaux de l'OECE.

De même, le 4 avril 1949 à Washington quand la Belgique, le Canada, le Danemark, la France, l'Islande, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Norvège, le Portugal, la Grande-Bretagne et les États-Unis signent le Traité de l'Atlantique Nord⁴⁹, l'Espagne n'est pas invitée à y participer.

La situation mondiale s'aggrave entre 1949 et 1950 et, avec elle, l'idée d'une conflagration s'avère inéluctable: face à l'avancée des troupes de Mao Tse-Tung à Shanghai, à la constitution de la République Fédérale allemande et au déclenchement de la Guerre de Corée, ni la doctrine Monroe⁵⁰ ni la politique mondiale antifranquiste ne semblent être réalistes.

Le changement de cap de la politique extérieure américaine ne se fait pas attendre: entre juin 1949 et août 1950, la Chase National Bank et la National City Bank octroient à l'État espagnol un crédit de 62,5 millions de dollars- manne pour l'économie espagnole lacérée par l'inflation, une grave crise agricole et industrielle- et, ce qui est encore plus transcendant, le 4 novembre 1950 l'Assemblée Générale des Nations Unies révoque la Résolution 39(1) du 1946, permettant ainsi la rentrée des ambassadeurs à Madrid après quatre ans et demi, et octroyant à l'Espagne la possibilité d'adhérer aux organismes internationaux.

⁴⁹ Le Pacte atlantique institutionnalise le lien de défense entre les États-Unis et l'Europe occidentale et s'impose comme le premier pilier du nouveau système européen de sécurité. Sa disposition centrale est l'Art. 5, selon lequel «une attaque armée contre l'une ou plusieurs des parties survenant en Europe ou en Amérique du Nord sera considérée comme une attaque contre toutes les parties».

⁵⁰ Entente régionale vouée à assurer le maintien de la paix, emblème d'une longue tradition d'isolationnisme.

Le Président Truman justifie par ces mots cette révocation qui amorce le processus d'intégration de l'Espagne dans les intérêts stratégiques américains: « *España forma parte de Europa occidental y no debe mantenerse permanentemente aislada sin relaciones normales en esta zona* »⁵¹.

Cette coïncidence en politique extérieure- sur la base d'un anticommunisme partagé et face à la bouleversante expansion de la Chine et de la Corée- entre les intérêts américains et espagnols reçoit sa dernière impulsion sous la forme de deux changements politiques internes. D'une part, le 19 juillet 1951, Franco remanie son cinquième gouvernement, riposte aux grèves en Euzkadi et au boycott des transports publics à Barcelone, où la nouveauté la plus saillante est l'inclusion de Luis Carrero Blanco dans l'équipe ministérielle en tant que Ministre sous-secrétaire de la Présidence. D'autre part, le 4 novembre 1952, le républicain Eisenhower remplace Truman à la tête de l'exécutif américain.

Et ce seront justement ces deux hommes- Carrero Blanco et Eisenhower- tenus jusqu'alors dans les coulisses du théâtre politique mondial qui apportent à l'entente ibéro-américaine sa pièce manquante: *Los Pactos de Madrid* (26 septembre 1953), un triple accord exécutif, économique et militaire qui scelle, par voie indirecte, l'intégration de la Péninsule Ibérique dans les mécanismes de défense du monde occidental et qui allège l'économie espagnole de l'inflation et du *Racionamiento*.

Cet accord stratégique- qui prévoit une défense mutuelle, une aide militaire et économique- se compose de trois conventions: une convention militaire (qui octroie à l'Espagne des fournitures militaires en échange de bases aériennes et navales, d'où la création de la base navale de Rota et les bases aériennes de Morón, Torrejón et Zaragoza; et plus tard la base navale d'El Ferrol et la base aérienne de Reus); une convention d'aide économique (qui octroie une aide économique directe par le biais d'un crédit financier de 2.209 millions de dollars et de l'approvisionnement de matières

⁵¹ José DÍAZ GIJÓN, *Historia de la España actual 1939-1996, Autoritarismo y Democracia, op. cit.*, p. 256.

premières américaines et d'aliments à prix réduits); une convention de défense mutuelle (qui intègre géographiquement l'Espagne dans l'enceinte du Commandement Aérien Stratégique, le SAC, et établit une présence militaire américaine stable pendant deux décennies).

Les dispositions de cet accord sont rentables pour les deux parties contractantes: si d'un côté les États-Unis atteignent une position et une garantie stratégiques dans la Méditerranée face à l'avancée du Communisme en Europe centrale par le biais des bases militaires, de l'autre l'Espagne aboutit à un triple résultat: elle atteint la pleine reconnaissance internationale en tant que *cabeza de puente*⁵² entre les États-Unis et l'Europe dans la défense commune de l'Occident contre la menace soviétique; elle obtient une aide économique qui cause une amélioration progressive du niveau de vie des Espagnols et aussi la plus complète garantie de sécurité dans un monde à l'avenir bipolaire à tous les effets.

Bref, cette association avec les États-Unis- véritable moteur de la revalorisation et de la normalisation internationale de l'Espagne franquiste- stabilise le régime au niveau intérieur et le réhabilite diplomatiquement au niveau international.

L'apogée finale de la réhabilitation du régime franquiste est scellée par l'Eglise, source de légitimation et pilier idéologique de la dictature depuis le début, par le biais du célèbre Concordat avec le Vatican (27 août 1953), la plus complète et réussite actualisation de la tactique néo-catholique amorcée depuis 1945 avec la nomination de Martín Artajo et l'essor du National-catholicisme.

Ce Concordat, en effet, réaffirme la Confessionnalité totale de l'État espagnol couronnant la transcendance de l'Art. 6 du *Fuero de los españoles* qui «interdit toute sorte de cérémonie et/ou manifestation religieuses autres que celles catholiques»⁵³. En outre, il confirme le droit de présentation des évêques par le Chef de l'État et du Gouvernement et augmente l'indépendance de l'Eglise

⁵²Position militaire d'une armée, placée en territoire ennemi, dont le but est de préparer et faciliter le passage des autres contingents militaires.

⁵³TUÑÓN DE LARA, *Historia de España, España bajo la dictadura franquista 1939-1975*, op. cit., p. 217.

au sein du système franquiste garantissant sa personnalité juridique et rétablissant les droits légaux du Clergé, abolis vers le milieu du XIX siècle.

À la fin de 1953, le Franquisme atteint tous ses buts:

1) La légitimation nationale et internationale (par le biais des Pactes bilatéraux avec les États-Unis et le Concordat avec le Vatican);

2) L'amorce d'une renaissance économique (fin du Rationnement, le 1 avril 1952, la mise en marche du *Plan Badajoz*⁵⁴, le 7 avril 1952);

3) L'écroulement de l'opposition de gauche et l'effondrement de la stratégie de la guérilla du PCE;

4) La neutralisation de l'opposition monarchique (le PSOE et la Confédération des Forces monarchiques abrogent le Pacte de San Juan de la Luz d'où l'indépendance de Juan de Borbón de tout parti politique);

5) La normalisation des relations internationales (adhésion à l'Union Internationale Postale; à l'Organisation Mondiale de la Santé et à la FAO en 1951; adhésion à l'UNESCO, le 18 novembre 1952; adhésion à l'Organisation Internationale du Travail en 1953).

Cependant, l'écueil le plus solide reste à franchir: les gouvernements européens, notamment la France et la Grande-Bretagne, malgré le rapprochement de l'État espagnol du bloc occidental en qualité de foyer de la nouvelle stratégie mondiale de défense, résistent à lui donner le *statut* d'égal parmi les pairs et persévèrent dans leur hostilité ouverte envers Madrid. En effet, la reprise des relations techniques, commerciales et économiques ne débouche point sur sa pleine acceptation politique et militaire: ce rejet politique exclura l'Espagne de la relance de la construction européenne (25 mars 1957, signature des Traités de Rome) et

⁵⁴ Plan qui, par le biais de l'expropriation des terrains, réoriente le travail agricole et par ricochet industriel, augmentant la production du secteur tertiaire.

l'empêchera d'accrocher son wagon au train de l'Europe moderne et évoluée.

Exclue du concert international, considérée comme le dernier résidu des totalitarismes européens, l'Espagne du *Generalísimo* ne peut se consoler qu'avec l'amitié avec les pays de l'Amérique du Sud et les États arabes du Moyen-Orient, et en essayant la voie de l'homologation aux enceintes multilatérales. C'est à ce moment que rentre en scène Alberto Martín Artajo, artisan de l'abandon de la politique du *Compás de Espera* et de l'amorce de la coopération multilatérale avec l'Europe à travers la participation au Pool Vert et à l'adhésion à l'OECE (21 juillet 1959).

Période Martín Artajo: abandon de la politique du *Compás de Espera* et début de la normalisation internationale

Après avoir franchi le grand pas de la normalisation diplomatique internationale par le biais de l'adhésion aux Nations Unies le 15 décembre 1955, c'est le contexte spécifiquement européen- en train de se reconstruire économiquement, politiquement et militairement- qui prend le relais.

En effet, qu'en est-il de l'Europe en ce moment?

Ravagée dans son essence et affamée de paix suite à l'expérience traumatique et titanesque de la Deuxième Guerre Mondiale, elle nécessite une renaissance économique et politique afin d'effacer toute trace de l'expérience totalitaire d'antan.

La première avancée dans le contexte économique se cristallise sous forme du Plan Marshall (5 juin 1947), à la fois programme américain d'ensemble pour la reconstruction de l'Europe occidentale et instrument économique de l'endigement du Communisme, et de l'OECE (16 avril 1948), cadre multilatéral de négociation et de travail entre les États ouest-européens voué à la gérance de l'aide financière américaine.

Aussitôt, l'essor de la première proposition politique devient une réalité encourageante: le 9 mai 1950 c'est la France de Robert Schumann, inspiré par son Commissaire du Plan de Développement Jean Monnet, qui propose la création d'une institution européenne

supranationale chargée de l'administration du charbon et de l'acier, matières primaires essentielles pour cette époque. L'arrière-plan de cette proposition avait, bien évidemment, une envergure de plus grand souffle: elle n'était pas uniquement limitée au charbon et à l'acier, au contraire Schumann la considérait comme «le ciment concret d'une fédération européenne indispensable pour le maintien de la paix»⁵⁵.

Six pays accueillirent l'appel français et signèrent, le 18 avril 1951, le Traité de Paris qui donna naissance à la CECA⁵⁶.

Dans le sillage de l'approche fonctionnelle de Schumann, d'après lequel «L'Europe ne se fera pas d'un coup, ni dans une construction d'ensemble: elle se fera par des réalisations concrètes créant d'abord des solidarités de fait»⁵⁷, le 25 octobre 1950 René Pleven, Président du Conseil français, face à l'éclatement de la Guerre de Corée (25 juin 1950) propose d'appliquer au domaine militaire le système d'intégration européenne: concrètement, il propose la création d'une armée européenne pour la défense commune de l'Europe placée sous des institutions politiques communes.

Malgré les réticences de la Grande-Bretagne, depuis toujours plus propice à tisser des liens de défense avec son partenaire atlantique (les Etats-Unis), le 27 mai 1952 le Traité de la CED (Communauté européenne de défense) est tout de même signé par la France, l'Italie, l'Allemagne et le Benelux.

⁵⁵ Déclaration de Robert Schumann, reportée dans le site Internet www.ue2002.es

⁵⁶ Première organisation européenne sectorielle, ouverte à la participation des autres pays d'Europe, chargée de la mise en commun des productions du charbon et de l'acier de six pays, la France, l'Allemagne Fédérale, l'Italie et le Benelux, sous l'égide d'une autorité commune. Elle crée donc une union douanière imparfaite car si le Traité CECA abolit les droits de douane et les restrictions quantitatives internes, il n'instaure pas un tarif extérieur commun.

⁵⁷ Déclaration de Robert Schumann, *op. cit.*.

Il reste à le ratifier: malheureusement cela sera une ratification reportée *sine die* à cause du refus de ratification de l'Assemblée Nationale française le 30 août 1954.

Une fois l'affaire CED enterrée, le processus communautaire se trouve dans une situation de pat: cela sera à la Conférence de Messine (1-3 juin 1955) de relancer la construction européenne par le biais de l'actualisation du Rapport Spaak⁵⁸ qui proposait la création d'une communauté économique axée sur la libre circulation des marchandises, des services et des travailleurs; sur la réalisation d'un marché commun à même de favoriser l'expansion économique et de jeter les bases d'une union politique entre les peuples.

La Communauté économique européenne (CEE) voit le jour le 25 mars 1957, instituée par le Traité de Rome, signé par la France, l'Allemagne, l'Italie, les Pays-Bas, la Belgique et le Luxembourg.

Elle s'inspire des principes définis en 1951 dans le cadre de la CECA et les élargit à de nouveaux domaines, à savoir:

- l'élimination, entre les États-membres, des droits de douanes et des restrictions quantitatives à l'entrée et à la sortie des marchandises (Arts 9; 12; 30; 34 TCE);
- l'établissement d'un tarif douanier commun et d'une politique commerciale commune envers les États tiers (Arts 3; 12; 28 TCE);
- l'abolition des obstacles à la libre circulation des personnes, des services et des capitaux (Titre III, Arts 48 à 73 G TCE);
- l'instauration de politiques communes dans les domaines de l'agriculture et des transports (Titre II, Arts 38 à 46 TCE; Titre IV, Arts 74 à 84 TCE);

⁵⁸ Paul Henri, Spaak, Président de la Commission d'Experts- chargée d'élaborer un rapport sur la proposition du Benelux, avancée à Messine, de transformer l'imparfaite union douanière de la CECA en une union douanière générale intégrée dans un marché unique- et Ministre des Affaires Etrangères de la Belgique.

- l'établissement d'un régime assurant la libre concurrence dans le marché commun (Titre V, Arts de 85 à 102 TCE),
- l'application de procédures permettant de coordonner les politiques économiques des États-membres (Titre VI, Arts 102 A à 109 TCE);
- le rapprochement des législations nationales dans la mesure nécessaire au fonctionnement du marché commun (Arts 1 à 8 TCE);
- la création d'un Fond social européen en vue d'améliorer les possibilités d'emploi des travailleurs et de contribuer au relèvement de leur niveau de vie (Titre III, Arts 123 à 128 TCE);
- l'institution d'une Banque Européenne d'Investissement destinée à faciliter l'expansion économique de la Communauté (Titre IV, Arts 129-130 TCE);
- l'association des pays et territoires d'outre-mer, en vue d'accroître les échanges et de poursuivre en commun l'effort de développement économique et social (Arts 131 à 136);
- la création des institutions communautaires pour réaliser ces tâches, à savoir: un Parlement européen; un Conseil des Ministres; une Commission et une Cour de Justice (Arts 137 à 209)⁵⁹.

Contrairement à la CECA – marché commun du charbon et de l'acier –née de la nécessité de fusionner les intérêts économiques des pays européens afin d'empêcher qu'une nouvelle guerre n'éclate, et étant son objectif la paix européenne par une expansion économique, la nouvelle CEE vise dès le début des objectifs éminemment politiques, grâce à la voie fonctionnelle des réussites économiques.

Le Préambule du Traité de Rome ne nous laisse aucun doute à ce sujet, lorsque les six parties contractantes se déclarent «déterminées à établir les fondements d'une union sans cesse plus étroite entre les

⁵⁹ Luis DUBOUIS et Claude GUEYDAN, *Grands textes de droit de l'Union européenne, op. cit.*.

peuples européens, décidées à assurer par une action commune le progrès économique et social de leurs pays en éliminant les barrières qui divisent l'Europe, [...] et résolues à affermir, [...], les sauvegardes de la paix et de la liberté, et à appeler les autres peuples de l'Europe qui partagent leur idéal à s'associer à leur effort»⁶⁰.

Aussitôt, la CEE se présente comme un produit inachevé, temporel et diachronique, intégré dans un processus en évolution et transformation sempiternelles qui s'actualise jour après jour.

Dans ce contexte, on peut se demander quelle est la réaction de l'Espagne face à cette avancée communautaire? Et surtout, quelles sont ses conséquences?

C'est par la citation d'une phrase célèbre de Ortega y Gasset que nous voulons répondre à ces questions et présenter la situation de l'Espagne- exclue catégoriquement des travaux préparatoires à la mise en marche de la CEE à cause de son régime politique, antithétique des systèmes politiques libéraux et démocratiques des pays européens- face à cette extraordinaire et inattendue relance communautaire: «Europa: en esa palabra comienzan y acaban para mí todos los dolores de España»⁶¹.

En effet, la relance européenne ne fait qu'agrandir la brèche politique, économique et sociale entre l'Europe et une Espagne qui, suite à la victoire des Alliés, fluctue dans une dimension anachronique et s'isole dans une excentricité forcée.

Depuis la fin du conflit mondial et pendant toute la décennie des années 50, l'image franquiste de l'Europe est celle de l'incarnation du mal- baptisé par Franco même comme le *mal francés*- pour être la plus haute et parfaite expression de la démocratie, de la maçonnerie, du libéralisme, de la ploutocratie, bref, en un mot l'antithèse de la Civilisation Chrétienne, dont la plus parfaite actualisation est l'Espagne de Franco, légitimée en tant que telle par la victoire pendant la *Cruzada* contre tous les coupables des maux de l'Espagne.

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ José ORTEGA Y GASSET in José Luis ABELLÁN, *El reto europeo*, op. cit., p. 143.

C'est à partir de ce moment que prend pied le mythe de *las dos Españas*, véritable épine dorsale de l'idéologie phalangiste, mythe qui en réalité enfonce la Péninsule Ibérique dans un retard politique, économique et social aussitôt irrécupérable.

Les années 50 témoignent aussi de l'apogée du régime et sa plus haute consolidation atteinte par le biais du consensus populaire et la désintégration de l'opposition; du consensus international et du consensus ecclésiastique.

Pour cela même, le régime- protégé économiquement par une politique autarcique et affermi politiquement par la conjoncture internationale de la Guerre Froide- scrute avec ironie et réticence l'amorce des institutions européennes, jugées utopiques dans leurs objectifs bien que dangereuses dans leurs résultats potentiels.

Jusqu'à 1955, lors de la Conférence de Messine qui relance la construction européenne après l'échec de la CED, et suite à son exclusion de l'aide économique du Plan Marshall et de l'adhésion à l'OTAN, l'Espagne adopte une politique de *Compás de Espera* et d'indéfinition vis-à-vis d'une Europe qui pourchasse le rejet de toute forme de totalitarisme, privilégiant sa politique de substitution avec les pays de l'Amérique latine et le monde arabe, et cherchant sa normalisation diplomatique par la voie du rapprochement avec les organisations internationales à caractère universel (le système des Nations Unies) et aux organisations européennes à caractère régional. La limite de ce rapprochement demeure le Conseil de l'Europe⁶², enceinte de dialogue, de coopération et d'élaboration de normes juridiques communes en matière de politique sociale, santé, culture et surtout de droits de l'homme, constitué sur la lancée du Congrès de La Haye (1948) et née de l'exigence d'unifier l'Europe par un instrument d'intégration qui renforce les liens entre les démocraties européennes bien au-delà du domaine économique.

⁶² Traité de Londres, signé le 5 mai 1949 par dix États (Belgique, Danemark, France, Irlande, Italie, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Royaume-Uni et Suède).

Le but du Conseil de l'Europe est de « [...] réaliser une union plus étroite entre ses Membres afin de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun et de favoriser leur progrès économique et social»⁶³.

Le patrimoine commun auquel l'Art.1§ a fait référence est la liberté individuelle, la liberté politique, la prééminence du Droit et la démocratie.

L'Espagne reste exclue de ce forum de coopération européenne sur la base de l'Art. 3 du Statut du Conseil de l'Europe car «Tout Membre du Conseil de l'Europe [doit reconnaître] le principe de la prééminence du Droit et le principe en vertu duquel toute personne placée sous sa juridiction doit jouir des droits de l'homme et des libertés fondamentales [...]»⁶⁴.

C'est-à-dire à cause de son régime politique, irrévérencieux de l'État de Droit et insouciant des Droits de l'Homme et incompatible avec les démocraties libérales.

La sortie de cette impasse lui est fournie par l'économie: la création du *Pool Vert*⁶⁵ en 1953 ouvre la voie à la participation espagnole aux enceintes régionales européennes et prépare le terrain à sa future collaboration avec l'OECE.

Le 14 janvier 1955, l'Espagne signe un accord d'association avec l'OECE: par ce biais, à partir de ce moment elle a le droit d'adhérer à toutes les instances agricoles de l'OECE. Les avantages fournis par cette association sont notamment:

- l'amorce de la totale normalisation des relations de l'Espagne avec les pays européens;
- la sauvegarde d'une souveraineté totale;
- le contrepoids à l'hostilité du Conseil de l'Europe;
- l'antichambre à un potentiel accès aux autres Institutions européennes.

⁶³ Art.1a du Statut du Conseil de l'Europe, reporté dans le site Internet www.coe.int

⁶⁴*Ibidem*

⁶⁵ Communauté agricole européenne, précurseur de la future PAC (Politique Agricole Commune), absorbée par l'OECE le 10 juillet 1954.

À partir de 1956, l'indifférence et l'imperméabilité du régime face à l'Europe communautaire s'estompe progressivement: en effet, pendant qu'elle se situe au seuil de la coopération multilatérale avec l'OECE, l'Europe relance sa construction communautaire cette fois-ci par la voie économique, après avoir raté le projet politique et militaire. Une telle relance, jusqu'alors jugée irréalisable et par conséquent inoffensive, devient aussitôt un motif d'inquiétude à court terme.

Trois solutions se présentent face à la menace d'un nouvel isolationnisme:

1) Empêcher sa réalisation (solution fortement caressée par la politique extérieure de la Grande-Bretagne qui lance la proposition aux États membres périphériques de l'OECE de créer une zone de libre échange en tant que riposte au projet communautaire);

2) Forcer la main au noyau dur des pays européens partisans de cette relance- notamment la France et l'Allemagne- afin qu'ils octroient la participation à tous les pays européens, peu importe le régime politique et la structure économique;

3) Amorcer un réel rapprochement avec les autres organisations européennes et surtout jouer la carte du *membership* auprès de l'OECE.

Une fois les deux premières solutions écartées, jugées par le *Palacio de Santa Cruz*⁶⁶ comme une réaction défensive puérile des pays exclus d'une *coopération renforcée* à Six avant la lettre, l'Espagne de Franco joue la carte de la normalisation multilatérale via une participation active au sein d'organismes commerciaux et techniques, plus au moins liés à l'OECE.

Ses efforts de rapprochement se dirigent vers quatre organismes, à savoir:

- la Commission Economique pour l'Europe, dont elle devient membre en février 1956;
- la Conférence européenne des Ministres des transports;
- le CERN, dont elle devient membre le 14 septembre 1956;

⁶⁶ Siège du Ministère des Affaires Etrangères, alors dirigé par Alberto Martín Artajo.

- l'OECE, dont elle devient membre de plein droit le 21 juillet 1959.

Quand le 25 mars 1957 se signent les Traités de Rome- traités constitutifs de l'EURATOM⁶⁷ et de la CEE-, la Communauté européenne est de fait un organisme supranational, ayant une personnalité juridique propre (Art.210 TCE); une zone intégrée économiquement et socialement; un espace de liberté et de respect des droits de l'homme coordonné par des institutions démocratiques.

L'événement provoque aussitôt une certaine désorientation dans les milieux politiques et économiques espagnols: le Général Franco, pour la première fois plus clairvoyant que calculateur, cède devant la marche inexorable et toute puissante de l'Histoire et, pour le bien de son pays et de son peuple, décide de rompre une fois pour toutes avec le modèle autarchique en faveur de la libéralisation du marché extérieur et de l'acceptation des règles économiques valables au niveau universel.

Pour réaliser ce projet ambitieux il n'y a qu'une condition à remplir: changer l'orientation politique, et par conséquent économique, de son sixième gouvernement mis en place le 25 février 1957 suite à trois événements qui minèrent la stabilité interne de l'État espagnol et la cohésion politique de sa classe dirigeante, notamment: les incidents estudiantins de Madrid⁶⁸ (8-11 février 1956), la perte du Protectorat espagnol du Maroc et la

⁶⁷ Communauté Européenne de l'Energie Atomique (CEEA ou EURATOM) instituée en même temps que la CEE par le Traité de Rome, signé le 25 mars 1957 par la France, l'Allemagne, l'Italie et le Benelux. Son objectif est le développement en commun et à des fins pacifiques de l'énergie nucléaire.

⁶⁸ Affrontement entre les étudiants universitaires (partisans de la politique d'ouverture culturelle de Joaquín Ruiz Giménez, Ministre de l'Education dès 1951 et homme en provenance des milieux catholiques de ACNP) et les phalangistes partisans du SEU (Syndicat estudiantin universitaire).

reconnaissance de son indépendance⁶⁹ (7 avril 1956), et les importantes grèves de Catalogne et Euzkadi⁷⁰ (9-16 avril 1956).

En outre, ce remaniement ministériel ultérieur cache l'avancement politique météorique des technocrates de l'Opus Dei⁷¹ et, en même temps, décrète l'effondrement final de la *Falange* après sa dernière tentative d'institutionnalisation du régime, le *Projet Arrese*⁷².

À partir de 1957 débute cette étape de la dictature connue sous le nom de Deuxième Franquisme (1957-1969), période caractérisée par trois événements qui changent l'image et la structure de l'Espagne et jettent les bases de sa prochaine transition à la démocratie, à savoir: le développement économique, la dernière institutionnalisation du régime et le rapprochement décisif avec l'Europe communautaire.

Le Deuxième Franquisme (1957-1969): du dégel économique au rapprochement à l'europe communautaire

Le début de cette période, qui conduira l'État espagnol de l'arrière-garde à l'avant-garde de l'Occident en matière économique et de développement industriel grâce au *Plan de Estabilización* (21 juillet

⁶⁹ Début de la fin de la politique coloniale espagnole en Afrique commencée en 1912, d'où se forma cette Légion qui amena Franco à la victoire.

⁷⁰ Evidence de la grave crise économique d'un pays déchiré par une récolte déficiente, par des étranglements industriels et des continuelles hausses des prix.

⁷¹ Organisation diocésaine fondée en 1928 par le prêtre aragonais José María Escrivá de Balaguer, reconnue en 1943 par le Vatican comme premier institut séculier de l'Eglise. Son principal objectif était celui de sanctifier le monde séculier à travers la dissémination des valeurs spirituelles dans la société industrielle moderne en occupant ses positions clés, notamment le professorat universitaire, le monde des affaires et de la haute finance.

⁷² José Luis, Arrese, phalangiste de la première heure, propose un projet de *Leyes Fundamentales*, dernière tentative d'institutionnalisation phalangiste du Régime et "chant du cygne" de la *Falange*.

1959) et qui le situera au seuil de la CEE grâce à l'Accord Préférentiel Commercial (29 juin 1970), coïncide avec une conjoncture dont les effets ont un impact contradictoire sur l'Espagne franquiste.

En même temps qu'elle se consolide face à l'extérieur (amorce de son homologation internationale par le biais de la participation aux forums économiques de coopération multilatérale), elle s'effondre intérieurement (Crise estudiantine de Madrid et les grèves ouvrières en Asturies, Pays Basque et Catalogne) succombant à l'ampliation des secteurs de l'opposition qui se réorganise et change de stratégie face à l'échec de la guérilla et du maquis des années quarante.

Comme nous venons de le voir, la réaction du *Caudillo* est soudaine et se matérialise sous sa forme habituelle: un remaniement ministériel à la fois preuve de l'adroit pouvoir d'arbitrage de Franco et de sa volonté de survie, entre traits permanents et profondes mutations, au changeant environnement extérieur.

La formation du sixième gouvernement de la dictature franquiste répond à une triple exigence: 1) l'ouverture économique en tant que riposte à la menace communautaire; 2) la défascistisation du régime suite à la tentative d'Arrese de favoriser la *Falange* et la souveraineté du Mouvement National; 3) la bifurcation entre son invariable politique intérieure (qui répond à l'impératif catégorique du maintien du régime à tout prix) et une nouvelle politique extérieure (désidéologisée et embryon de la future homologation démocratique).

Bref, ce dernier remaniement fait démarrer un tout nouveau processus économique, social, culturel et actualise le premier véritable revirement politique du régime.

Les changements clés sont ceux qui se produisent à l'intérieur des Ministères du Commerce, des Affaires Extérieures, des Finances et la relève de Blas Pérez du Ministère du Gouvernement par

Alonso Vega⁷³ et de José Antonio Girón du Ministère du Travail par Sanz Orrio⁷⁴.

Les portefeuilles du Commerce et des Finances sont occupés par deux membres importants de l'Opus Dei, respectivement Alberto Ullastres⁷⁵ et Mariano Navarro Rubio⁷⁶, tandis que Alberto Martín Artajo- homme clef des gouvernements précédents et artisan de *Los Pactos de Madrid* avec Washington et du Concordat avec le Vatican et par conséquent de la fin de l'isolationnisme du régime- est remplacé par Fernando María Castiella⁷⁷.

C'est le début du Franquisme technocrate (dont la figure centrale est celle de Laureano López Rodó⁷⁸) et l'effacement final de la *Falange* qui finit par occuper un poste purement romantique et sentimental dans la vie politique espagnole.

Jusqu'à présent on a cité à plusieurs reprises les technocrates et avec eux l'essor de la phase technocratique, et/ou d'autoritarisme

⁷³ Alonso Vega, directeur de la Guardia Civil pendant les années de la lutte contre la guérilla : sa nomination témoigne de l'intention de faire face d'une manière répressive à la croissante opposition.

⁷⁴ Fermín Sanz Orrio, délégué national du Syndicat Vertical (1943-1957); Ministre du Travail (1957-1962) et Directeur de la Banque de Crédit locale (1962-1975).

⁷⁵ Alberto Ullastres, Ministre du Commerce (1957-1965); Représentant Permanent auprès des Communautés européennes à partir de 1965.

⁷⁶ Mariano Navarro Rubio, membre de l'Opus Dei, sous-secrétaire des Œuvres Publiques (1955-1957); Ministre des Finances (1957-1966); Gouverneur de la Banque d'Espagne (1966-1969); en 1969 il est révoqué de ses fonctions à cause du scandale MATESA.

⁷⁷ Fernando María Castiella, membre de l'ACNP, Directeur de l'Institut d'Etudes Politiques (1943-1949); Ambassadeur au Pérou (1949-1951); Ambassadeur auprès du Vatican (1951-1957); Ministre des Affaires Etrangères (1957-1969)

⁷⁸ Laureano López Rodó, membre de l'Opus Dei et Professeur du Droit Administratif auprès de l'Université de Santiago; Secrétaire Général de la Présidence du Gouvernement (1956-1962); Commissaire du Plan de Développement (1962-1965); Ministre du Plan de Développement et Conseiller du Mouvement (1965- 1975).

bureaucratique, du régime: mais qui sont-ils? Et comment réussissent-ils à changer la trajectoire historique de la dictature?

Les technocrates sont un groupe de *techniciens* en provenance des milieux de l'Opus Dei qui fournissent à la dictature un nouveau soutien: ouvertement antiphalangistes, ils sont les partisans de l'ouverture économique et les artisans du développement économique du pays.

De ce fait, avec le nouveau gouvernement, les *familles* du régime se réduisent à trois, notamment: les militaires (depuis toujours colonne vertébrale et principal soutien du régime, et maintenant, principaux partisans du changement politique); les phalangistes (maintenant contrepoids politique des technocrates) et les technocrates (moteur de la croissance économique et du *Plan de Estabilización*).

Quelles sont donc les abscisses de ce nouveau programme ministériel? Nous en avons détecté au moins cinq:

1) Transformer l'État espagnol en un pays développé et économiquement fort;

2) Déployer la richesse d'une façon équitable à toutes les couches de la société;

3) Ouverture des frontières à double sens: afin que les travailleurs espagnols puissent émigrer vers une Europe capitaliste et que les touristes étrangers puissent se rendre en Espagne et de ce fait amorcer un tourisme de masse;

4) Adoucir l'image de la dictature pour la rendre plus acceptable et présentable face aux démocraties européennes bien qu'il ne réussisse pas à gommer totalement l'autoritarisme et à édifier à sa place un État de Droit;

5) Amorcer une intégration avec les autres économies par le biais d'une adhésion à la CEE.

Ils atteignent la plupart de ces objectifs par le biais d'une ambitieuse réforme de la politique économique d'État: cette réforme, qui prend aussitôt le nom de *Plan de Estabilización* (établi par le décret-loi 10/1959, le 21 juillet 1959, et mise en place par Laureano López Rodó), suppose l'abandon du dirigisme étatique en faveur d'un système libre dont les objectifs primordiaux sont l'épargne, la déflation et la libéralisation du marché extérieur.

Cette nouvelle politique économique scelle de ce fait le passage du capitalisme autarcique à un capitalisme financier ouvert aux investissements étrangers; le passage de l'inflation à la stabilisation et à la productivité et, enfin, l'essor des échanges avec les marchés extérieurs au détriment de l'isolationnisme économique.

Cette réforme affecte énormément l'économie, la structure sociale et la mentalité espagnoles. Elle crée une société nouvelle qui regarde la CEE avec orgueil et désir et, dans le même temps, engendre l'illusion momentanée, au sein des gouvernements libéraux et démocratiques, que ce dégel économique puisse être la prémisse d'un imminent libéralisme politique et culturel, condition indispensable pour un engagement économique complet auprès du Marché Commun.

À côté de la libéralisation économique, la deuxième priorité de la dictature en ce moment est la désidéologisation systématique du pays, exigence dictée par la transformation soudaine de l'environnement international. Trois événements *européens* certifient à Franco la nécessité d'un gouvernement fort et surtout dégagé de toute idéologie totalitaire, à savoir: la relance du projet communautaire; la chute de la IV^{ème} République en France et la prise du pouvoir par le Général De Gaulle; la nomination de Jean XXIII comme nouveau Pape, emblème d'une nouvelle Eglise qui commence à s'éloigner du National-catholicisme et qui manifeste déjà des premières tendances antifranquistes.

Franco réagit à cette nouvelle conjoncture internationale avec la promulgation de la *Ley de Principios del Movimiento* (17 mai 1958), une loi qui, gommant les 26 points originaires du Mouvement National tels qu'ils avaient été forgés par José Antonio Primo de Rivera, décrète l'abandon de la structure totalitaire et la réduction de la *Falange* à un simple appendice du régime.

Cependant, les Principes intangibles restent tels quels: l'idée de l'Espagne en tant que *unidad de destino en lo universal* (Principe I); l'observance de la loi divine, seule matrice de la législation espagnole (Principe II); la participation politique du peuple espagnol aux tâches législatives à travers la représentation organique, notamment le Syndicat, la Famille et la Commune

(Principe VI); la forme politique du régime en tant que *Monarquía tradicional, católica, social y representativa* (Principe VIII)⁷⁹.

En définitive, si d'un côté cette loi témoigne de l'affranchissement de la première étape de la dictature franquiste, pendant laquelle elle fit étalage d'une idéologie totalitaire, de l'autre elle persévère dans la négation des partis politiques, des syndicats de classe et du suffrage universel direct refusant le principe de souveraineté populaire.

Le troisième volet de cette conjoncture, équidistant autant du processus de libéralisation économique que de celui d'hibernation de l'ouverture politique, est l'essor d'une nouvelle politique extérieure qui sonne le réveil de la vocation européenne de l'Espagne à mi-chemin entre le désir et la nécessité.

Ce changement de cap de la dictature est impulsé à la fois par un facteur endogène, la nomination de Fernando María Castiella au poste de Ministre des Affaires Etrangères, et par un facteur exogène, la création de la PAC⁸⁰ qui produit une croissance spectaculaire de l'agriculture communautaire au détriment de l'espagnole, déjà talon d'Achille de son économie.

Avec la période Castiella, la politique extérieure se transforme en volet principal de la politique économique du régime, complètement dégagée de l'autarcique orgueil *azul* à partir de 1959, et se soumet à la nécessité de tisser une interconnexion économique progressive entre l'Espagne et les pays européens. De ce fait, pour la première fois on témoigne d'un extraordinaire *bond temporel* de l'anachronisme de la politique intérieure à la diachronie de la politique extérieure de la dictature.

⁷⁹ Javier TUSELL, *Carrero: La eminencia gris del Régimen de Franco, 1939-1975, op. cit.*, p. 372.

⁸⁰ Politique Agricole Commune (14 janvier 1962) qui représente le " poids lourd" des politiques communautaires car elle absorbe près de la moitié du budget général de la CEE. Ses buts principaux sont d'accroître la productivité de l'agriculture ; d'assurer un niveau de vie équitable à la population agricole ; de stabiliser les marchés ; de garantir la sécurité des approvisionnements et d'assurer des prix raisonnables dans les livraisons aux consommateurs. (Arts. 38 à 47 TCE).

En résumant, l'année 1959 doit être considérée comme l'année charnière du Franquisme car elle fait coïncider l'épuisement du modèle économique autarcique avec la nécessité d'imbriquer la Péninsule Ibérique dans la dynamique de la diplomatie multilatérale et de la coopération économique internationale et régionale.

Période Fernando María Castiella: le début d'une politique extérieure démocratique

Nous avons décidé de qualifier la période ministérielle de Castiella comme le début d'une politique extérieure démocratique suite à une analyse attentive et détaillée de ses priorités et espoirs lors de la prise en charge de ses fonctions.

De ce fait, si pendant la période Artajo (1945-1957) l'objectif prioritaire était la sortie de l'isolationnisme international et la normalisation des relations diplomatiques de l'Espagne de Franco, la période Castiella (1957-1969) témoigne de la nécessité de récupérer le retard, face à l'Occident européen, accumulé pendant 20 ans d'autosuffisance économique et d'anachronisme politique.

De plus, l'amorce de sa nouvelle politique extérieure témoigne d'un changement idéologique du régime face à l'Europe communautaire: en effet, si pendant les années 50 le gouvernement espagnol regarde avec ironie et réticence les premières expériences supranationales des Six (CECA et la CED), à partir des années 60- suite à la relance communautaire actualisée par la mise en oeuvre du Marché Commun- son regard n'est plus du tout critique ni indifférent, au contraire, il se transforme en désir et en soif d'adhésion.

Castiella dégage deux priorités: installer définitivement l'Espagne à l'horizon de la coopération économique internationale et commencer une politique de rapprochement à la CEE.

Ces deux priorités sont animées par un espoir commun: que l'ouverture internationale progressive et le rapprochement des organisations régionales européennes impliquent d'autant plus une transition politique vers une forme de gouvernement démocratique et libérale, en syntonie avec les régimes politiques des autres pays européens.

Le dynamisme de la politique de Castiella donne aussitôt ses résultats quant au premier de ses objectifs: le 4 juillet 1958 l'Espagne adhère, en tant que membre de plein droit, à la Banque Mondiale et au Fond Monétaire International⁸¹; et le 21 juillet 1959 à la OEEC, pièce maîtresse de la coopération économique européenne.

Pour ce qui concerne la réalisation du deuxième objectif, la situation est bien plus complexe et pour cela son accomplissement final, bien que partiel, ne verra le jour que le 29 juin 1970. (Accord Préférentiel avec la CEE). Pourquoi faut-il attendre presque huit ans- sans dire que ce sont huit ans de négociations et de marchandage des deux côtés- avant que ce rapprochement ne se cristallise sous forme d'un Accord Préférentiel? Et pourquoi pas une adhésion en tant que membre de plein droit?

La réponse commune aux deux questions est toute simple: le noyau dur du problème est le régime politique de l'État espagnol, autrement dit, la parfaite antithèse de l'État de Droit et de la Démocratie.

En effet, la portée de l'adhésion à la CEE ne se traduit pas uniquement en termes économiques, tout au contraire, elle requiert aussi des États des conditions politiques et des garanties juridiques indispensables à son bon fonctionnement et à l'accomplissement de ses objectifs.

Le rapprochement avec la CEE, donc, n'implique pas seulement la participation au partage du gâteau communautaire, elle impose aussi comme condition préalable à toute adhésion le respect de tous ces principes qui sont énumérés aujourd'hui à l'Art. 6 du TUE, à savoir: « [...] Les principes de la liberté, de la démocratie, du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que de l'État de Droit, [...]»⁸².

⁸¹ Deux Institutions Spécialisées des Nations Unies établies par la Conférence de Bretton Woods (1944) afin de faciliter la coopération monétaire internationale et affermir les économies mondiales.

⁸²Luis DUBOIS et Claude GUEYDAN, *Grands textes de droit de l'Union européenne, op. cit.*.

À cet égard, depuis la fin du conflit mondial, l'attitude de l'Europe face au régime politique de Franco est de notoriété publique: toutes les puissances européennes condamnent sa dictature pour être le résultat d'un soulèvement militaire et pour s'être affermie par le biais de la force et de la répression à outrance. Par conséquent, Franco sera toujours considéré comme le plus grand obstacle à l'insertion de l'Espagne dans un contexte européen et, par ricochet, démocratique. La position de l'Europe est intransigeante et ne laisse planer aucun doute à ce sujet: l'adhésion de l'Espagne à la CEE, en tant que membre de plein droit, ne sera possible qu'avec la destitution de Franco de sa charge de Chef de l'État et du Gouvernement, autrement dit avec la mort du *Caudillo*.

C'est la position de l'Europe, mais qu'en est-il de l'Espagne après le dégel économique? Est-il envisageable que son ouverture économique puisse engager un processus de réformes politiques démocratiques et libérales?

Surtout la grande et véritable question latente autour du rapprochement avec la CEE et le baromètre de la volonté politique d'homologation démocratique, Franco est-il réellement disposé à libéraliser aussi toutes ces institutions politiques enchâssées depuis 1939 dans un régime autoritaire et personnel, insouciant de l'évolution du monde externe et de son acceptation des principes démocratiques? Qu'est-ce que signifie une Espagne européenne?

Une Espagne européenne signifie une nation plurale, dotée d'un Parlement librement élu et axée sur une démocratie partisane: autrement dit, cela signifie enterrer la sanguinaire Guerre Civile et dépasser la funeste dichotomie de *las dos Españas*.

Dans cette perspective, l'opposition catégorique de Franco à toute évolution démocratique intérieure, qui puisse mettre en danger sa position hégémonique et personnelle, estompe toute initiative d'une pleine insertion au sein des Institutions européennes et rend non viable toute adhésion de plein droit auprès du Conseil de l'Europe, de la CEE et de l'OTAN.

Par conséquent, l'unique réponse que nous envisageons pour les trois questions posées ci-dessus ne peut que prendre la forme d'une constatation: la politique de rapprochement à l'Europe pendant le Franquisme ne peut qu'être un subtil jeu d'équilibre entre le veto de

Franco à une homologation politique et la nécessité d'un enchâssement socioéconomique.

Pour confirmer cette thèse, nous reportons ci-dessous le discours que le *Caudillo* adresse au peuple espagnol lors du début de la campagne de *25 años de Paz*, le 1 avril 1961: «[...] *El hecho trascendente es que los movimientos de integración económica europea son tenidos en cuenta para nuestro desarrollo [...]. Sin embargo las estructuras de integración económica europea tienen un fondo político que no conviene olvidar. España debe marchar al ritmo de Europa, debe vivir en fase con los progresos económicos y sociales del mundo; pero tiene también que conservar, sin intromisiones ni condicionamientos, su estabilidad política y su independencia nacional. Por ello, cualquier posibilidad de integración ha de realizarse teniendo presente que la economía española no padezca perjuicio en ninguno de sus sectores básicos y salvaguardando siempre la continuidad de las instituciones políticas a las que España debe su nivel de vida actual, su creciente crédito exterior y su firme posición internacional*»⁸³.

En revenant à la dynamique de Castiella, c'est après la création d'une Commission interministérielle pour l'étude des problèmes envisagés auprès des Communautés européennes et de l'AELE (12 juillet 1957)⁸⁴ qu'il se rend compte que, pour une complète incorporation à l'Europe des Six, la mise en marche du *Plan de Estabilización*- d'ailleurs crucial pour l'ouverture économique espagnole et pour son imbrication dans un système économique international axé sur le libre marché- est insuffisante: il y a un prix politique à payer, et ce prix politique suppose, outre la stabilisation

⁸³ José Mario ARMERO, *La política exterior de Franco*, Barcelona, Editorial Planeta, 1978, p. 186.

⁸⁴ Cette Commission interministérielle était composée par les représentants des Ministères des Affaires Etrangères, de la Justice, des Finances, des Oeuvres Publiques, du Travail, de l'Agriculture, du Commerce et par le Président du Conseil de l'Economie Nationale et par le délégué national du Syndicat Vertical.

économique, la liberté religieuse et la libéralisation politique. Cette dernière en particulier est conçue comme la cause principale et non pas l'effet de toute intégration dépassant les secteurs strictement économiques et techniques.

C'est pour cela que, face au veto catégorique de Franco de consentir à un dégel politique et face à une Europe supranationale toujours plus farouche, le Ministre des Affaires Etrangères estime nécessaire dans un premier temps, la période 1957-1961, de rechercher parmi certains États européens cet appui indispensable aux secteurs politiques du Franquisme.

Le regard est jeté, indubitablement, vers la France gaulliste: le dégel des relations Madrid-Paris commence avec la collaboration franco-espagnole pendant la répression des incidents de l'Ifni et du Sahara (1959) et se cimente grâce à la soudaine amitié entre Franco et De Gaulle, amitié bien évidemment dictée par des intérêts réciproques. En effet, si d'un côté Franco avait besoin du Général français pour affermir son image face à l'opinion publique, de l'autre côté le Président de la République française considérait le *Caudillo* espagnol- erronément- comme le principal allié dans son projet d'émanciper l'Europe de l'état américain.

Ce premier rapprochement avec les diplomaties européennes entraîne un effet boule de neige: à la fin de 1960, Castiella reçoit la visite des Ministres des Affaires Extérieures de la Belgique- Pierre Wigny- et des Pays-Bas- Joseph Luns.

Le double mouvement antithétique, de rapprochement économique et de différenciation politique, qui scande le rythme des relations Europe-Espagne et qui fait transparaître une certaine sensibilité et inquiétude quant aux futurs préjudices économiques si l'Espagne reste hors de la CEE, demeure constant jusqu'en 1961: à partir de ce moment la politique de *Compás de Espera*, c'est-à-dire, voir et attendre, n'est plus viable.

Quels sont donc ces facteurs qui poussent l'Espagne vers l'abandon de son attitude d'observateur attentif et temporisateur et qui l'obligent à endosser une posture possibiliste face à la CEE?

Nous en avons relevé cinq, dont les trois premiers ont une origine exogène et les deux autres endogène, notamment:

1) L'accélération du processus de construction européenne qui, dès le 1 janvier 1959, amorce le projet d'Union Douanière⁸⁵, complété le 1 janvier 1968, première étape de la libéralisation des échanges;

2) Le changement de l'attitude britannique envers la CEE: le 9 août 1961, avec le Danemark et l'Irlande, elle ouvre ses discussions avec Bruxelles pour son éventuelle entrée dans les Communautés européennes;

3) La création de la PAC (14 février 1962) suite à la pression de la France gaulliste;

4) La direction de la politique économique par Alberto Ullastres, Ministre du Commerce, qui conçoit le processus d'intégration européenne en tant que volet extérieur du dessin global de la nouvelle politique économique et par conséquent considère que le seul type de relation viable Espagne/CEE est celui offert par un accord commercial préférentiel via Art.113 TCE;

5) La direction de la politique extérieure par Fernando María Castiella qui conçoit le rapprochement avec l'Europe des Six en tant que fin en soi, dont les répercussions autant au niveau extérieur (fin de l'isolationnisme) qu'au niveau intérieur (potentielle évolution politique du régime vers un système démocratique) sont estimées fondamentales et vitales pour la survie de l'État espagnol sur le nouvel échiquier international. Castiella est donc partisan d'une relation Espagne/CEE fondée sur un accord d'association.

En effet, si d'un côté l'amorce de l'Union Douanière (élimination par étapes des barrières douanières entre les États membres et parallèlement la fixation aux frontières de la CEE d'un tarif extérieur commun) et la mise en marche de la PAC (fixation

⁸⁵ Art.9 TCE « La Communauté est fondée sur une union douanière qui s'étend à l'ensemble des échanges de marchandises et qui comporte l'interdiction, entre les États membres, des droits de douane à l'importation et à l'exportation et de toutes taxes d'effet équivalent, ainsi que l'adoption d'un tarif douanier commun dans leurs relations avec les pays tiers ».

de prix communs garantis et le soutien de ces prix par un financement commun) font de la CEE un système très cohérent et impénétrable pour les exclus, de l'autre le changement de cap de la Grande-Bretagne évince toute alternative CEE/AELE.

C'est ainsi que, le 6 septembre 1960, Castiella prend la décision historique d'ouvrir des relations diplomatiques avec la CEE, décision qui coïncide, en outre, avec la présentation du *Plan de Desarrollo* par Laureano López Rodó.

Le 19 janvier 1962, Castiella annonce officiellement la sollicitation d'ouverture des négociations avec la CEE, laquelle se matérialise sous forme de la célèbre *Carta Castiella* le 9 février 1962 où le Ministre affirme que «*España solicita una asociación susceptible de llegar en su día a la plena integración después de salvar las etapas indispensables para que la economía española pueda alinearse con las condiciones del Mercado Común* »⁸⁶.

La demande espagnole s'ajuste parfaitement à la doctrine communautaire mais seulement dans son volet strictement économique, condition nécessaire mais pas suffisante, et contourne le devoir de respecter aussi certaines conditions politiques telles qu'une démocratie parlementaire et pluripartiste et la reconnaissance des droits de l'homme.

Maintenant il faut se demander quelles sont les motivations concrètes qui décrètent le changement de cap du gouvernement espagnol face à la CEE? Et quelle est la réaction de la presse et des milieux diplomatiques européens?

Pour ce qui concerne la première question, il va de soi que les motivations de ce changement sont de nature économique: cette demande d'association est considérée comme une phase nécessaire, bien que dangereuse, afin d'obtenir un financement extérieur indispensable pour l'impulsion de la production nationale.

Les buts finaux de cette demande se résument essentiellement en deux points:

⁸⁶ Antonio MORENO JUSTE, *Franquismo y Construcción europea*, Madrid, Editorial Tecnos, S.A., 1998, p. 227.

1) Défendre les exportations agricoles énormément affectées par la création de la PAC et l'évolution du Marché Commun à travers l'emplacement de l'Union Douanière;

2) Garantir la continuité du processus de développement amorcé par le biais du *Plan de Estabilización*.

Dans le même sillage de cette optique de développement à outrance, une déclaration de Castiella faite au lendemain de la sollicitation d'ouverture des négociations où il justifie sa demande d'association trouve sa place. Il affirme que « [...] *España no podía quedar al margen de este proceso económico si no quería perder la segunda revolución industrial [...]. Y en esta orientación de nuestra economía hacia áreas más vastas, el Mercado Común era sin duda la más adecuada dado el volumen de nuestras relaciones con el mismo que suponen una integración de hecho, y sobre todo, en las perspectivas de que a medio plazo este Mercado Común englobe económicamente a toda Europa occidental* »⁸⁷.

Quant à la deuxième question, il faut dire que la demande d'ouverture des négociations Espagne/CEE produit curiosité et surprise à la fois dans les milieux diplomatiques et de la presse, lesquels accueillent cet événement favorablement car ils supposent, erronément, que cette avancée vers une modernisation économique implique parallèlement une démocratisation du système politique.

Or, arrivés jusqu'à ce point de notre analyse des relations Espagne/CEE, il nous semble indispensable de se demander: Pourquoi l'Espagne choisit-elle la formule de l'association? Qu'est-ce qu'implique un accord d'association? Quelle différence y a-t-il entre une adhésion de plein droit et une association?

Cela dit, l'Espagne choisit la formule de l'association pour deux sortes de réalisme: l'un politique et l'autre économique. Réalisme politique car l'association est le seul critère qui coïncide parfaitement avec la ligne défensive et prudente adoptée par le régime dans ses relations avec la CEE; réalisme économique car, quoique nécessaire, l'économie espagnole n'était pas à même de supporter une pleine intégration économique (qui implique la

⁸⁷ *Ibid.*, p. 217.

suppression des barrières tarifaires et douanières; la libre concurrence et le développement de politiques communes).

Ensuite, un accord d'association⁸⁸ doit être considéré comme une phase préparatoire à la pleine intégration à la CEE destiné à tous ces États européens qui, pour des raisons d'incompatibilité politique et/ou de déséquilibre économique, ne peuvent pas être admis en tant que membres de plein droit.

Enfin, la réponse à la troisième question ne peut qu'être affirmative: avant tout il faut savoir que l'adhésion n'est pas automatique mais deux conditions préalables doivent être remplies, notamment le respect de l'Art.6 TUE⁸⁹ par l'État qui sollicite l'adhésion; et l'application de l'Art.49 TUE⁹⁰ par les États déjà membres de la CEE; ensuite tout nouvel État membre doit ratifier les Traités constitutifs, s'engager à accepter tout l'*Acquis Communautaire*⁹¹ et adapter sa législation et sa jurisprudence aux exigences et objectifs de la Communauté.

Quelle est donc la réponse de la CEE à la *Carta Castiella*?

⁸⁸ Art.238 TCE, «La Communauté peut conclure avec un ou plusieurs États ou organisations internationales des accords créant une association caractérisée par des droits et obligations réciproques, des actions en commun et des procédures particulières».

⁸⁹ Art.6 TUE, «L'Union est fondée sur les principes de la liberté, de la démocratie, du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que de l'État de droit, principes qui sont communs aux États membres».

⁹⁰ Art.49 TUE « Tout État européen qui respecte les principes énoncés à l'Art.6, § 1, peut demander à devenir membre de l'Union. Il adresse sa demande au Conseil, lequel se prononce à l'unanimité après avoir consulté la Commission et après avis conforme du Parlement européen qui se prononce à la majorité absolue des membres qui le composent ».

⁹¹ Le bagage juridique communautaire que tout État membre doit s'engager à accepter en adhérant à la CEE. Il inclut le contenu, les principes et les objectifs politiques des Traités constitutifs; la législation adoptée en application de ces Traités; la jurisprudence de la CJCE; les accords internationaux conclus entre la CEE et les États tiers et les accords conclus par des États membres entre eux et relatifs aux activités de la Communauté.

La CEE répond à cette sollicitation par le silence, un silence brisé seulement un mois plus tard, le 7 mars 1962, avec un simple accusé de réception signé par le Ministre des Affaires Etrangères français, et en ce temps-là Président du Conseil des Ministres de la CEE, Couve de Murville.

Le désintérêt du Conseil des Ministres et de la Commission se transforme en refus manifeste dans l'avis conforme du Parlement européen, par le biais duquel les socialistes européens commencent une campagne dirigée contre la sollicitation espagnole.

Voici quelques extraits des objections socialistes au début des négociations avec l'Espagne, toutes légitimées par les articles du TCE: «Le groupe socialiste [...] s'oppose catégoriquement à la prise en considération d'une demande émanant d'un gouvernement dictatorial [...]. La fusion des intérêts économiques n'a de sens que si elle renforce la démocratie [...]. Un pays comme l'Espagne, où les forces de la démocratie et de la liberté sont opprimées et persécutées par une dictature impitoyable ne saurait être associé à la Communauté des Six»⁹².

Les causes du désintérêt initial, transformé quelque mois plus tard en véritable refus, sont plusieurs et variées, notamment:

- un Agenda Communautaire chargé;
- l'importance secondaire de la *question espagnole*;
- la survie de certaines réticences éthico-politiques envers le régime espagnol;
- la conjoncture internationale: la demande d'adhésion de la Grande-Bretagne et le veto français de De Gaulle. Pour cela, la CEE ne voulait pas ajouter un problème de plus à la situation politique, déjà compliquée, avant d'avoir résolu le contentieux britannique.

À cela il faut ajouter que quelques États membres parmi les Six, notamment l'Italie, la Belgique et les Pays-Bas, commencent à faire preuve d'un certain refus au niveau parlementaire. Seule la France gaulliste endosse une défense énergique et catégorique de la

⁹² Antonio MORENO JUSTE, *Franquismo y Construcción europea*, op. cit., pp. 243-244.

demande espagnole et soutient inconditionnellement l'admission de l'Espagne à la CEE.

La France, en effet, était intéressée par une coopération plus étroite avec l'Espagne en matière de défense navale et aérienne (Accord franco-espagnol pour la défense de la Méditerranée Occidentale) en prévision d'une possible invasion et au cas où la couverture nucléaire nord-américaine ne fonctionnerait pas dès le premier moment.

D'après De Gaulle: «Tener al Sur un vecino políticamente estable y en camino de hacerse rico, es una aspiración sincera y permanente de mi Gobierno»⁹³.

Le printemps de 1962 ne fait que troubler encore plus l'entourage international et européen déjà peu propice à l'acceptation de l'Espagne de Franco.

Il y a trois événements qui *engourdissent les muscles du corps communautaire* et remettent *sine die* la sollicitation espagnole:

1) le Rapport Birkelbach⁹⁴, *Les aspects politiques et institutionnels de l'adhésion ou de l'association à la CEE*, (1962);

2) le *Contubernio* de Munich (5-8 juin 1962), IV Congrès du Mouvement européen⁹⁵;

3) l'exécution de Julián Grimau, *leader* communiste clandestin, accusé de certains dlits tels que la torture et l'assassinat commis pendant la Guerre Civile (1936-1939) en tant qu'officier républicain.

Au niveau du Rapport Birkelbach (Résolution 48/961, PE), quatre allégations se dégagent en filigrane qui, présentant la situation politique et économique de l'État espagnol, décèlent la plus haute hostilité et intransigeance de l'Europe et ne laissent plus

⁹³ José María AREILZA, *Memorias Exteriores 1947-1964, op. cit.*, p. 185.

⁹⁴ Birkelbach, député socialiste du Parlement européen (PE).

⁹⁵ Groupe de différents mouvements européens- fédéralistes et/ou unionistes-partisans de la construction d'une Europe unie, réunis ensemble à partir du Congrès européen de La Haye (1948), réunion des différents mouvements pour l'unification de l'Europe et source d'inspiration de la création du Conseil de l'Europe (5 mai 1949).

planer aucun doute sur la négative communautaire à la *Carta Castiella*.

Nous reportons ci-dessous ces allégations, résumées en quatre points:

- l'Espagne est soumise à un régime dictatorial (c'est-à-dire un régime de parti unique; dépourvu d'élections libres et secrètes et d'un Parlement librement élu; un régime qui nie le droit de grève et de réunion, la liberté de presse et d'information et qui impose la religion catholique comme religion officielle de l'État);
- l'Espagne est dépourvue d'un État de Droit et ne garantit pas le respect et la promotion des Droits de l'Homme;
- sa situation économique et sociale est celle d'un pays sous-développé;
- toute l'aide économique octroyée à l'État espagnol (par les organismes internationaux et les États-Unis) ne fait que consolider encore plus le régime de Franco.

Par conséquent, à la fin de son rapport Birkelbach affirme que:

«Le régime politique d'un pays qui aspire à entrer dans la CEE ne peut être indifférent pour celle-ci. Lorsque nous examinons une pétition d'adhésion, il est aussi nécessaire de se demander, en plus des conditions géographiques et économiques, si la structure politique du pays en question ne le convertirait pas en corps étranger au sein de la Communauté. La garantie de l'existence d'une forme d'État démocratique, dans le sens d'une organisation politique libérale, est une condition pour l'adhésion. Les États dont les gouvernements n'ont pas de légitimation démocratique et dont les peuples ne participent pas aux décisions du gouvernement, [...], ne peuvent pas prétendre être admis dans le cercle des peuples qui forment les Communautés européennes [...]»⁹⁶.

Le deuxième événement opposé à la *Carta Castiella* est le *Contubernio* de Munich.

⁹⁶ Résolution 48/961, BCE (AS/NR) (12) in Raimundo BASSOLS, *España en Europa. Historia de la adhesión a la CE, 1957-1986, op. cit.*, p. 108.

À Munich, avec le Mouvement européen, se réunissent aussi 118 des personnalités politiques espagnoles, représentantes de l'opposition politique interne (dirigée par Ridruejo; Gil Robles) et de l'opposition politique en exil (dirigée par Salvador de Madariaga), toutes invitées par le Président de l'organisation, Maurice Favre, et par le secrétaire général, Robert Van Schendel.

L'ordre du jour de l'agenda du Congrès est l'analyse de *La démocratisation des Institutions européennes* et par ricochet celle de la situation politique espagnole.

Le Congrès se clôt avec un double accord signé par tous les participants. Dans le premier s'énumèrent les cinq conditions indispensables- extrapolées de la *Convention européenne des droits de l'homme* (CEDH, 4 novembre 1950) et de la *Charte Sociale européenne* (CSE, 18 octobre 1961)- que chaque État doit remplir en vue de l'adhésion et/ou de l'association à la CEE.

Dans le deuxième s'énoncent les changements politiques nécessaires que l'Espagne doit absolument réaliser avant de ne pouvoir être admise à la CEE.

Les cinq conditions citées ci-dessus peuvent ainsi être résumées:

1) l'instauration d'institutions authentiquement représentatives et démocratiques;

2) la garantie effective du respect de tous les droits de la personne humaine (Art.1 CEDH), spécialement ceux de la liberté personnelle et de la sécurité (Art.5 CEDH), et de la suppression de la censure (Art. 10 CEDH);

3) la reconnaissance de la personnalité des diverses communautés naturelles,

4) l'exercice des libertés syndicales sur des bases démocratiques (Art. 5 CSE) et la défense par les travailleurs de leurs droits fondamentaux (Arts. 1 à 8 CSE);

5) la possibilité d'organiser des groupes de courants d'opinion et des partis politiques, avec la reconnaissance des droits de l'opposition (Arts. 9 à 11 CEDH).

La résonance de ces accords eut un effet double: si au niveau européen cela congela toute réponse potentielle à la pétition

espagnole, en Espagne la nouvelle provoqua la suspension pendant deux ans de l'Art.14 du *Fuero de los españoles*⁹⁷-car les participants furent accusés de subversion des relations internationales de l'Espagne- et l'essor d'une nouvelle crise gouvernementale.

La réaction du gouvernement espagnol contre les adhérents fut si dure- exil et confinement à l'intérieur du territoire national- à cause des conséquences négatives que le Congrès entraîna contre la sollicitation espagnole, et de ce fait la presse ne tarda pas à taxer de *nuevo pacto de Munich* et/ou *Contubernio*⁹⁸ de la traición le IVème Congrès du Mouvement européen.

D'ailleurs, les mesures gouvernementales mentionnées ci-dessus provoquèrent une profonde indignation dans la plupart des capitales européennes, convaincues une fois de plus que Franco n'avait aucune intention de démocratiser son régime en tant que démarche préalable à l'adhésion à la CEE.

La crise gouvernementale espagnole, entre temps, débouche sur le septième gouvernement de la dictature (10 juillet 1962) dont l'aspect le plus notable est la nomination de Muñoz Grandes à la vice-présidence du Gouvernement- manœuvre politique qui réaffirme la continuité du régime et qui confie à l'Armée les valeurs de la *Victoire*- et dont la révocation la plus importante est celle d'Arias Salgado, Ministre du Tourisme et de l'Information, désormais cible de la critique à cause de la rigidité de la censure et de la sévérité de la presse, substitué par Manuel Fraga Ibarne.

Le 13 juillet 1962, le nouveau Conseil des Ministres présente son programme de gouvernement et, en matière de relations extérieures, il déclare que:

«En política exterior España, fiel a su tradición, seguirá dedicando sus esfuerzos al servicio de la paz, primer objetivo de

⁹⁷ Liberté de résidence. De ce fait, tous les participants au *Contubernio*, dès leur rentrée en Espagne furent obligés à un exil forcé aux Iles Canaries.

⁹⁸ Le mot *Contubernio* d'après le «Diccionario de la Lengua Española» de la *Real Academia Española*, signifie cohabitation illicite et/ou alliance blâmable.

*toda política cristiana. El gobierno reafirma su vocación europea y está dispuesto a participar cada vez más activamente en el proceso de cooperación económica y de cohesión política que se está produciendo. Tiene igualmente conciencia del desafío que en todos los órdenes ha sido lanzado contra el mundo libre y estima que España sirve eficazmente a la empresa de hacerle frente a través de su relación fraterna con Portugal, su compenetración con la gran familia hispánica, su entendimiento con los Estados Unidos y su invariable amistad con los países árabes [...]*⁹⁹.

Cette déclaration, au moment où l'Europe fait pression et traque le gouvernement espagnol, remet en circulation les topiques d'antan: le Portugal, la Guerre Froide, les États-Unis, les pays arabes et la *Hispanidad*.

Le tout dernier événement, l'exécution de Julián Grimau (20 avril 1963), ne fait que jeter de l'huile sur le feu et ne fait que confirmer l'implacable continuation de la plus exaltée et radicale idéologie franquiste, antithétique à tout effort de vendre une image du régime prêt à amorcer un processus de démocratisation politique.

Après cette nouvelle condamnation internationale, deux ans doivent s'écouler avant que l'Espagne de Franco ne se lance à la *reconquête* de l'Europe des Six.

En février 1964, c'est avec une lettre de Conde de Casa Miranda, en ce temps-là ambassadeur auprès de la CEE, adressée à Paul Henri Spaak, Président du Conseil des Ministres de la CEE, que le gouvernement espagnol rappelle à la Communauté des Six la précédente demande de Castiella (9 février 1962) et sollicite d'entamer des nouvelles conversations exploratoires avec la CEE car, depuis la *Carta Castiella*, où l'Espagne sollicitait officiellement l'ouverture des négociations avec la Communauté européenne, «[...] se han producido diversos hechos de especial importancia. La Comunidad ha podido resolver determinados problemas que tenía planteados [l'affaire De Gaulle-Grande Bretagne] y ha

⁹⁹ José Mario ARMERO, *La política exterior de Franco*, op. cit., pp. 192-193.

avanzado considerablemente en la consecución de los objetivos del Tratado de Roma [la PAC et l'amorce de l'Union Douanière]. Por su parte, mi país ha logrado llevar a buen fin los objetivos propuestos en el Plan de Estabilización y tiene establecido ahora un sistema económico sustancialmente liberalizado [Approbation du Plan de Desarrollo, le 28 décembre 1963, et l'entrée en vigueur du Plan de Desarrollo Económico y social, le 1 janvier 1964] que tiene por objeto acelerar el crecimiento económico del país con arreglo a criterios que se ha procurado hacer compatibles con los principios básicos del Tratado de Roma. Por ello, el gobierno español considera que éste es un momento oportuno para entablar conversaciones entre España y la Comunidad [...]. Es de señalar que el Gobierno español sigue teniendo el mismo interés por la Comunidad que quedó manifestado en la citada carta de 9 febrero de 1962. En consecuencia, considero que estas conversaciones exploratorias ofrecerían la posibilidad de analizar objetivamente la naturaleza de la relación que pueda establecerse entre España y la Comunidad [...]»¹⁰⁰.

Cette fois la réception communautaire- fortement soutenue par la France et l'Allemagne, les deux piliers économique et politique de la pétition espagnole- est favorable: le 2 juin 1964 Spaak, une fois obtenue l'unanimité du Conseil des Ministres, autorise la Commission à entamer un dialogue avec le gouvernement espagnol.

La réponse de Spaak est évasive, car elle ne fait aucune référence à l'adhésion ni à l'association, et témoigne d'un échec total de la politique extérieure franquiste car elle ne réussit pas à faire accepter le régime par le Conseil des Ministres de la CEE.

En effet, dans la lettre Spaak affirme que «[...] Le Conseil, conformément à une politique constante, autorise la Commission à entamer des conversations exploratoires avec le Gouvernement espagnol afin d'examiner les problèmes économiques que l'Espagne

¹⁰⁰ *Ibid.*, p. 195.

pose au développement de la Communauté Economique Européenne et d'en chercher les solutions adéquates [...]»¹⁰¹.

En décembre 1964, les conversations exploratoires commencent. C'est le début d'un long chemin qui débouchera seulement sur un simple Accord Préférentiel Commercial, via l'Art. 113 TCE, le 29 juin 1970.

À ce point il faut se demander pourquoi ces conversations exploratoires se prolongèrent pendant six ans avant de se cristalliser sous la forme d'un accord commercial?

La réponse à cette question a une dimension double et témoigne d'une double crise, l'une au niveau communautaire, l'autre au niveau de la dictature franquiste.

Pour ce qui est de l'Europe communautaire après la création de la PAC (14 février 1962) et l'amorce de l'Union Douanière (1959), les deux grands piliers de la relance européenne des années 60, elle se retrouve dans une nouvelle situation de pat suite à la crise de la chaise vide (30 juin 1965). Cela dit, le calendrier communautaire prévoit, à partir du 1 janvier 1966, l'entrée dans l'étape finale de l'instauration de l'Union Douanière et en même temps la prise de certaines décisions non plus à l'unanimité par le Conseil des Ministres mais plutôt à la majorité qualifiée.

La Commission, présidée par l'Allemand Walter Hallstein, profite de cette échéance pour introduire dans le système communautaire un changement qualitatif: elle propose la mise en place d'un budget communautaire financé non plus par des contributions des États membres, mais par des ressources propres (notamment les droits de douane; les droits agricoles; l'assiette TVA et le PNB des États membres) et le renforcement des institutions supranationales (Commission et le PE).

L'opposition de la France de De Gaulle est nette: pour le Président de la République française, les propositions de Hallstein sont inacceptables car elles visent à renforcer le rôle de la Commission en la transformant en Gouvernement d'Europe démentant ainsi l'idéal gaullien de bâtir une *Europe des Nations*.

¹⁰¹José Mario ARMERO, *La política exterior de Franco, op. cit.*, p. 196.

Sa réaction est encore plus catégorique: la France se retire du Conseil des Ministres et décide de ne plus siéger tant que les propositions de l'Allemagne n'auront pas été modifiées.

La crise se débloque le 29 janvier 1966 avec un accord connu sous le nom de *Compromis de Luxembourg* d'après lequel, en ce qui concerne les décisions susceptibles d'être prises à la majorité qualifiée, quand elles touchent des intérêts vitaux d'un ou plusieurs États membres la discussion doit se poursuivre jusqu'à l'obtention d'un accord unanime.

La conséquence essentielle du *Compromis de Luxembourg* réside dans le fait que, jusqu'à l'Acte Unique (1986), l'unanimité demeurera la règle.

Quant à l'État espagnol, la décennie des années 60 témoigne d'une fissure interne progressive et croissante après le grand consensus national, international et ecclésiastique des années 50.

À partir de 1962, la fracture est tripartite: économique-sociale, religieuse et politique.

Du point de vue économique, à partir du 7 avril 1962 commence la grande vague des grèves dans les mines d'Asturies qui en quelques mois fait tache d'huile dans les provinces basques, la région de Barcelone et de Madrid. Le gouvernement réagit à cette pression sociale croissante - emblème de la nouvelle stratégie de l'opposition ouvrière gérée par l'essor du syndicat clandestin communiste CC.OO. (*Comisiones Obreras*) et produit de l'inéquitable et disproportionné boom économique procuré par la mise en place du *Plan de Estabilización*- à travers l'État d'Exception dans les trois provinces industrielles de Asturies, Vizcaya et Guipúzcoa.

Le front d'opposition suivant procède du milieu religieux, où le clergé espagnol joue le rôle principal.

Le début de l'opposition religieuse au Régime date du 30 mai 1960 quand 339 curés basques signent une lettre en signe de protestation contre le manque de liberté confessionnelle et d'autodétermination du clergé. Cette opposition s'intensifie en 1962 avec le Concile Vatican II et l'encyclique papale de Jean XXIII *Pacem in Terris*. En effet, postulant une politique sociale plus progressiste, elle marque l'essor de la fracture idéologique de la

hiérarchie ecclésiastique à l'intérieur du système franquiste.

Le dernier front d'opposition se dresse sur le terrain politique: de fait, l'opposition politique au régime se réorganise et se raffermi avec la plus haute intensité en Euzkadi, où l'ETA en tant que frange extrémiste du PNV s'autodéfinit comme *movimiento vasco de liberación nacional*, et en Catalogne où le PSUC et le

Moviment Socialista réorientent leurs stratégies; au sein du Syndicat Vertical par le biais de la pénétration du PCE qui se matérialise sous la forme de l'activité des *Comisiones Obreras*, organisation syndicale qui s'autodéfinit comme *movimiento independiente de la clase obrera para la defensa de sus intereses, forma de oposición unida de todos los trabajadores*¹⁰².

Pour faire face à la rénovation programmatique et politique du PCE, à la renaissance des nationalismes basque et catalan, à l'essor de la conflictualité ouvrière et à la détérioration des relations avec le Vatican, le gouvernement espagnol met donc en place une toute nouvelle équipe ministérielle. C'est l'essor du huitième gouvernement de la dictature (7 juillet 1965) et de l'apogée politique de Carrero Blanco, en tant que sous-secrétaire de la Présidence et vice-président à partir du 21 septembre 1967, suite à la destitution d'Augustín Muñoz Grandes.

Ce même Carrero Blanco, qui d'ailleurs à partir des années 40 a toujours été le plus haut inspirateur des politiques du régime, sera le personnage-clé de cette dernière tranche de la dictature jusqu'au 20 décembre 1973, jour de son magnicide parfaitement planifié par un commando de terroristes de l'ETA.

D'autres changements importants se produisent dans les Ministères du Commerce et des Finances: au niveau du Commerce Ullastres- nommé ambassadeur auprès de la CEE et chef de la Mission Permanente espagnole ouverte à Bruxelles en 1960 afin de suivre de près le processus d'intégration européenne- est remplacé par Faustino García Moncó; quant aux Finances Mariano Navarro Rubio est remplacé par Juan José Espinosa San Martín.

¹⁰² TUÑÓN DE LARA, *Historia de España: España bajo la dictadura franquista, 1939-1975, op. cit.*, p. 383.

Finalement, Laureano López Rodó- grand auteur du *Plan de Estabilización* et déjà Commissaire du *Plan de Desarrollo*- est nommé Ministre *sin cartera*.

Ce remaniement ministériel ultérieur raffermi l'autoritarisme bureaucratique du régime, moyennant l'avancée politique des membres de l'Opus Dei aux postes-clés du gouvernement, et matérialise la riposte du pouvoir à une réalité conflictuelle et problématique, une réalité qui témoigne de l'essor d'une opposition interne au régime qui se manifeste publiquement à travers les mouvements ouvriers et étudiantins, les nationalismes basque et catalan, l'effritement du pilier historique de soutien idéologique (l'Eglise), et qui s'organise autour des CC.OO.

Cela dit, après ces années de crise multilatérale, les conversations exploratoires entre Madrid et Bruxelles se renouent au mois de juin 1966 et aboutissent à un rapport de la Commission où elle déclare que la seule formule de négociation avec l'Espagne ne peut être pour l'instant, à cause du manque de garanties démocratiques suffisantes, qu'un accord de caractère strictement commercial, via l'Art.113 TCE, écartant ainsi toute formule d'association et réaffirmant la *Doctrine Birkelbach*.

Castiella- artisan d'une politique extérieure démocratique et désidéologisée, et plus grand partisan d'un rapprochement concret et réel avec l'Europe des Six- ne réussira pas à signer l'Accord Préférentiel avec la CEE parce que, lors du deuxième round des négociations (décembre 1969), il fut destitué de sa charge de Ministre des Affaires Etrangères et remplacé par Gregorio López Bravo, un autre technocrate et membre de l'Opus Dei qui cueillera les fruits de huit ans de négociations et de marchandages.

Le nouveau Ministre des Affaires Etrangères, une fois installé au *Palacio de Santa Cruz*, fait une déclaration dans laquelle il énonce les priorités de sa politique extérieure confirmant ainsi la continuation de la politique Castiella et, surtout, affirmant clairement que l'Europe continue à être l'objectif primordial pour le gouvernement espagnol: «*España pertenece al mundo occidental; hacia él ha de orientarse su política exterior. Fiel a esta vocación, el Gobierno está dispuesto a negociar el nuevo mandato, aprobado por el Consejo de Ministros del Mercado*

Común, consciente de que la CEE constituye el núcleo principal sobre el que se desarrollará la colaboración continental. Pero en esta negociación tendrá muy en cuenta los intereses españoles, la estructura de nuestra economía y la situación de los diversos sectores económicos de nuestro país»¹⁰³.

Le deuxième round des négociations (juin 1969) aboutit donc le 29 juin 1970 à la signature de l'Accord Préférentiel Commercial- la seule relation possible entre Madrid et Bruxelles jusqu'en 1986- qui, officiellement, entre en vigueur le 1 octobre 1970 suite à la ratification de *Las Cortes* espagnoles.

Il serait légitime ici de se demander pourquoi, après bien des tergiversations, l'Europe accepte-t-elle l'Espagne de Franco au sein de son processus communautaire? Et pourquoi cette relation prend-elle la forme d'un Accord Préférentiel?

Pour ce qui est de la première question, il faut souligner que le changement de cap de l'Europe des Six envers l'Espagne date du début des années 60, c'est-à-dire, dès la mise en place du *Plan de Estabilización* et par conséquent de la libéralisation de l'économie espagnole, car l'abandon du modèle autarcique réveille dans les pays européens un véritable appétit économique: l'Espagne devient tout de suite la cible des investisseurs étrangers et le vivier d'une main d'œuvre à bas prix. Pourtant, c'est sa situation politique qui continue à provoquer le rejet démocratique européen et à éloigner toute sorte de coopération au seuil des années 70.

Quant à la deuxième, l'Europe est très catégorique dans la classification des formules de rapprochement avec la CEE (adhésion Art. 49; association Art. 238 et Accord Préférentiel Art. 113, TCE) et surtout dans leur application. Elle explique d'une façon très claire et nette ses critères d'octroi des différentes formes de participation à la construction communautaire dans un avis que la Commission adresse au Conseil des Ministres en 1967. La Commission déclare ainsi que: «[...] *Para los países democráticos y que han llegado a un grado suficiente de desarrollo económico, la adhesión es la fórmula más adecuada para los objetivos de los*

¹⁰³ José Mario ARMERO, *La política exterior de Franco*, op. cit., p. 204.

Tratados constitutivos de las Comunidades europeas. Por el contrario, los países de Europa meridional cuyo nivel de desarrollo no permite prever la adhesión inmediata, deberían estar en condiciones de establecer con la Comunidad amplias relaciones preferenciales concebidas de forma que favorezcan su desarrollo. Sin embargo, estas relaciones no deberían tomar la forma de una asociación propiamente dicha sino en lo que respecta a aquellos países que disfrutaban de instituciones libres y regímenes políticos comparables con los de los Estados fundadores de la Comunidad. A los demás se les podría ofrecer acuerdos con etapas sucesivas para que la Comunidad pudiese tener en cuenta su evolución posterior»¹⁰⁴.

Cet Accord Préférentiel est, par conséquent, du point de vue économique un accord commercial de type sectoriel concernant l'industrie et l'agriculture: les concessions communautaires furent amples en matière industrielle et très limitées en matière agricole; tandis que les concessions espagnoles furent réduites en matière industrielle et presque nulles en matière agricole.

Concrètement, l'Espagne s'engage au désarmement douanier; au désarmement des contingents à l'importation; aux concessions douanières spécifiques en matière industrielle et agricole.

Au plan politique, cet accord ne porte pas préjudice à son régime politique ni ne compromet les principes démocratiques que la CEE exige des pays susceptibles d'adhésion et/ou d'association.

Pour ce qui concerne la durée, elle est limitée à une période de six ans se déroulant en deux étapes: la première étape est réservée à des concessions réciproques, auxquelles s'engagent les deux parties, dont l'expiration pourrait être susceptible d'ouvrir une deuxième étape de collaboration plus ample, si des conditions ultérieures (évidemment politiques) étaient réunies.

En définitive, cet accord, s'il reste strictement commercial pour la CEE et ne revêt qu'une importance secondaire quant aux buts qu'elle se fixe dans les Traités constitutifs, il se révèle crucial pour

¹⁰⁴Pilar GARCÍA DOÑORO, *España-Mercado Común: una integración problemática*, Barcelona, Editorial Planeta, S.A., 1976, p. 108.

l'Espagne, autant du point de vue politique (le gouvernement le présente comme le triomphe du Franquisme en Europe) que du point de vue économique (car il lui permet d'entrer dans l'enceinte communautaire, même si c'est par la porte secondaire).

López Bravo, de ce fait, déclare au moment du dépôt de l'instrument de ratification que cet accord «[...] *nos proporciona, al mismo tiempo, la necesidad y la posibilidad de aumentar nuestra productividad y nuestra relación con el exterior. Es un buen acuerdo [...] Esperamos ahora que los efectos tanto reales como psicológicos,[...], favorezcan el desarrollo económico español para ir alcanzando estadios de nivel europeo*»¹⁰⁵.

Deuxième remaniement juridico-insitutionnel: de la *Ley Orgánica* à l' *Operación Salomón*

En même temps que la politique extérieure du régime s'ouvre à l'Europe communautaire et présente un certain degré de flexibilité, dans le même sillage idéologique de la dictature, sa politique interne et, par ricochet, le système franquiste dans son ensemble font face à plusieurs menaces internes. Ces dernières minent la stabilité d'antan et, par conséquent, obligent le *Caudillo* à entreprendre des démarches qui institutionnalisent d'emblée le régime et qui raffermissent son *Caudillaje* dans le temps présent et surtout dans les temps à venir.

Les démarches auxquelles il a été fait référence se résument essentiellement à trois dispositions et répondent ponctuellement à trois moments cruciaux de la vie de la dictature: la *Nueva Ley de Prensa e Información* (18 mars 1966); la *Ley Orgánica del Estado* (22 novembre 1966) et la *Operación Salomón* (22 juin 1969).

La *Ley de Prensa* est le produit du vent réformateur qui souffle à l'intérieur du régime dès la montée au pouvoir de l'équipe ministérielle des technocrates et répond à la nécessité de remanier

¹⁰⁵ ABC, 30 novembre 1970 in José Mario ARMERO, *La política exterior de Franco*, op. cit., p. 206.

l'image de la dictature en un moment si délicat pour sa politique extérieure: la reprise des négociations avec Bruxelles.

C'est le nouveau Ministre de l'information et du Tourisme, Manuel Fraga Ibarne, dont on entendra encore beaucoup parler pendant la longue période de la transition à la démocratie, qui prend en charge cette loi dans le but précis d'amorcer un processus d'ouverture politique et de promotion culturelle qui puisse, tôt ou tard, mettre le régime à jour avec le nouveau contexte culturel et social d'une Europe limitrophe géographiquement mais, hélas, encore trop lointaine politiquement et économiquement.

Cette loi progressiste, dans le contexte d'un régime anachroniquement autoritaire, a donc comme but ultime la rentabilité en politique extérieure et fait preuve d'un certain avancement dans le long et difficile chemin d'adaptation à l'Europe démocratique, une fois perdu l'appui idéologique de l'Eglise.

Deux articles marquent déjà le point de non-retour par rapport à l'autoritarisme précédent: le premier (Art.1) qui octroie la liberté d'expression et le troisième (Art. 3) qui supprime toute censure préalable. Ainsi, bien que cette loi ne reconnaisse pas encore la liberté de presse, elle adoucit les limitations et les restrictions de publication telles qu'elles avaient été imposées par la *Falange* et ouvre la voie à un mouvement de libéralisation généralisée.

La *Ley Orgánica del Estado*, toujours dans le sillage d'une certaine rentabilité extérieure, complète après 27 ans le processus d'institutionnalisation du régime, consacrant la définition ultime de *democracia orgánica*, et en assure sa continuité, institutionnalisant le post-franquisme et ôtant toute spéculation sur le futur d'un Franquisme sans Franco.

Essentiellement, elle reflète la posture de Franco et de Carrero dont l'idée était une réforme administrative plutôt que politique, frustrant ainsi tout espoir de Fraga et Solís de pouvoir actualiser un véritable changement politico-institutionnel. Selon Carrero, cette

loi «[...] representa, por lo tanto, un inapreciable bien para España y un tremendo chasco para sus enemigos»¹⁰⁶.

De plus, elle sépare pour la première fois les fonctions du Chef d'État de celles du Chef du Gouvernement, premier symptôme de la rapide et progressive décadence physique et politique de Franco.

Dressant un bilan, cette loi constitue en même temps une réussite et un échec du Franquisme. Elle est une réussite car elle prépara l'État espagnol, politiquement et socialement, à accepter sans traumatisme la transition politique, à approuver la succession de Don Juan Carlos et à esquisser l'Espagne démocratique d'Adolfo Suárez et Felipe González. Elle est un échec car, une fois de plus, elle empêche l'Espagne de s'accrocher au train européen, restant ainsi pendant quarante ans à l'écart du contexte international et des Traités défensifs et économiques de l'OTAN et de la CEE.

L'*Operación Salomón* n'est rien d'autre qu'une jolie métaphore qui indique simplement une reconnaissance successorale. En effet, le 22 juin 1969, Franco reconnaît dans la personne de Don Juan Carlos, fils du légitime Roi d'Espagne Don Juan, son successeur légitime et reconnaît la Monarchie comme seule forme de gouvernement de l'État espagnol.

Cette décision de Franco, fortement approuvée par *Las Cortes*¹⁰⁷, témoigne de sa volonté d'instaurer une nouvelle monarchie, autoritaire et révolutionnaire, et nie toute chance de restauration de la monarchie libérale incarnée par Don Juan de Borbón. À ce propos Franco déclare: «*El reino que se instaura nada debe al pasado; nace de aquel acto decisivo del 18 de julio*»¹⁰⁸.

En définitive, la nomination de Don Juan Carlos comme successeur de Franco à la tête de l'État- une fois jurée sa fidélité à

¹⁰⁶ Javier TUSELL, *Carrero, La eminencia gris del régimen de Franco, op. cit.*, p. 297.

¹⁰⁷ Parmi les 519 députés présents, il y eut 491 voix favorables, 19 voix opposées et 9 abstentions.

¹⁰⁸ José DÍAZ-GIJÓN et al., *Historia de la España actual 1939-1996, Autoritarismo y Democracia, op. cit.*, p. 110.

Franco, à *Los Principios del Movimiento* et à *Las Leyes Fundamentales*- ne change en rien l'essence et l'évolution du régime. Pour l'instant, le Prince d'Espagne n'est erronément que l'image *esperpéntica*¹⁰⁹ du *Caudillo* et la prolongation de sa dictature vers le futur.

Crépuscule du Régime (1969-1973): du scandale MATESA au magnicide de l'amiral Luis Carrero Blanco

Cette période qui débute avec la nomination de Don Juan Carlos, Prince d'Espagne, comme successeur légitime de Franco *post mortem*, et avec la séparation des fonctions de Chef d'État de celles de Chef de Gouvernement- deux démarches symptomatiques de la décadence physique et décisionnelle du *Generalísimo*- témoigne de la prolongation et de l'amplification de l'ébullition sociale, de la fracture de la classe politique interne et de l'affermissement de l'opposition au régime, éclos au milieu des années 60.

La brèche entre la société espagnole et les institutions franquistes s'élargit à tel point que la crise- sociale, politique et idéologique- ne peut plus être reportée: c'est le début de la fin de la grande épopée de Franco, de son pays et de son peuple.

La grande bataille contre le pouvoir, établi par le soulèvement militaire du 18 juillet 1936 et imposé par la force des vainqueurs le 30 janvier 1938, se déroule sur quatre fronts d'opposition:

1) la réorganisation des nationalismes basque et catalan et la recrudescence du terrorisme de l'ETA¹¹⁰, en tant que riposte à la répression *numantina* du régime;

¹⁰⁹ Adjectif du mot espagnol *Esperpento*, genre littéraire créé par Ramón del Valle-Inclán, dans lequel la réalité est systématiquement déformée, assumant des contours grotesques et absurdes.

¹¹⁰ Entre 1968 et 1975, on releva 42 attentats de l'Eta, qui firent 57 victimes mortelles.

2) l'intensification et la radicalisation de la protestation syndicale et ouvrière¹¹¹;

3) la protestation estudiantine et la politisation des universités, lesquelles se transforment en foyer d'extrême opposition politique au régime;

4) la fracture de la classe politique entre les partisans de l'ouverture (technocrates et membres de l'Opus Dei) et le *Búnker* (frange extrémiste des franquistes orthodoxes); l'incertitude et la paralysie décisionnelle; la faiblesse du pouvoir d'arbitrage de Franco.

Mais le vrai coup de tonnerre est le célèbre scandale MATESA¹¹², qui éclate le 8 août 1969 et qui mine les bases du système franquiste en contraignant Franco à remanier son équipe ministérielle. Il s'agissait d'une fraude de 10.000 millions de *pesetas* au détriment de l'État espagnol moyennant l'utilisation illicite des fonds du crédit de préfinancement et la simulation des ventes.

Les organes du Mouvement National sont les premiers à dénoncer la fraude: leur but est de discréditer ces Ministres technocrates de l'Opus Dei qui, pendant les dix années précédentes, s'étaient imposés comme la nouvelle classe dirigeante du pays, reléguant la *Falange* à un simple appendice de Franco.

De ce fait, dès que le scandale devient public, il se transforme en scandale politique et les Ministres du Commerce (Faustino García Moncó) et des Finances (Juan José Espinosa San Martín) sont inculpés d'avoir décerné eux-mêmes des facilités de crédit, tandis que Fraga est inculpé d'avoir lancé la campagne contre les deux Ministres impliqués et par conséquent d'avoir politisé l'affaire.

La riposte de Franco à cette accusation de corruption politique est immédiate: le 29 octobre 1969, il dissout son exécutif et forme

¹¹¹ Entre 1963 et 1975, il y eut environ 12.000 grèves organisées, qui affectèrent plus de trois millions de travailleurs, provoquant une perte de soixante-quatre millions de journées de travail.

¹¹² Le plus grand scandale financier de toute l'histoire du Régime. MATESA (Maquinaria Textil, S.A.) était une des plus grandes sociétés multinationales de l'industrie espagnole.

le neuvième gouvernement de sa dictature- le remaniement ministériel le plus ample des 12 dernières années précédentes- considéré par l'historiographie contemporaine comme le *Gobierno Monocolor*. Pourquoi cette appellation?

Cette appellation est symptomatique de l'état de santé du *Caudillo* car, n'ayant plus la force ni l'énergie d'exercer son pouvoir d'arbitrage et d'établir ainsi les délicats équilibres entre les différentes *Familias Políticas* affiliées depuis toujours au régime, il met en place un gouvernement entièrement composé par des membres de l'Opus Dei et/ou de l'ACNP sous l'égide de Luis Carrero Blanco (vice-président).

Les destitutions plus importantes sont celles des Ministères du Commerce (Faustino García Moncó est remplacé par Enrique Fontana Codina); des Finances (Juan José Espinosa San Martín est remplacé par Alberto Monreal Luque); de l'Information et Tourisme (Manuel Fraga Ibarne, considéré par Carrero comme un libéral dangereux pour avoir ouvert l'Espagne au marxisme et à la pornographie, est remplacé par Alfredo Sánchez Bella); des Affaires Extérieures (Castiella, cible principale de Carrero pour avoir consenti à la décolonisation de la Guinée espagnole, est remplacé par Gregorio López Bravo).

Ce nouveau gouvernement, forgé par la volonté de Carrero et de López Rodó plutôt que par le pouvoir décisionnaire de Franco, témoigne du changement de la dynamique politique du régime et est représentatif d'une nouvelle classe dominante- la haute bourgeoisie financière- qui, remplaçant la noblesse latifundiste, donne un coup de balai au personnel *azul*, colonne vertébrale du régime pendant 20 ans.

Quatre traits peuvent le définir: l'éloignement de Franco des décisions politiques et le rôle principal de Carrero; la paralysie décisionnaire et l'inaction gouvernementale; l'amplification de l'opposition *intra-régimen* et la fin du projet d'ouverture politique.

L'année 1970, le *Consejo de Burgos* et l'élargissement de la CEE à neuf membres: les deux menaces d'un nouvel ostracisme international

En 1970, le pouvoir franquiste doit faire face à une résistance et une opposition toujours plus organisées qui assument aussitôt les contours de véritables contre-pouvoirs et qui sont déjà bien enracinées dans la plupart des couches de la société espagnole.

Les deux fronts d'opposition les plus dangereux pour la survie politique et idéologique du régime sont essentiellement: l'Eglise et le terrorisme de l'ETA.

Pour ce qui concerne l'Eglise, sa posture de dissidence face au régime débute en 1962 avec le Concile Vatican II qui, en plus d'encourager un changement total de l'Eglise face à la politique, incite le clergé espagnol à abandonner l'idéologie espagnole traditionnelle.

Mais c'est seulement à partir des années 70 que l'activisme cléricale touche sa pointe extrême. L'idée de reformuler le Concordat de 1953 devient de plus en plus réelle car autant le Vatican que l'église espagnole envisagent d'éliminer l'étroite dépendance institutionnelle de l'État espagnol, surtout en ce qui concerne le contrôle franquiste de l'élection des évêques, afin de gagner plus d'autonomie. La plupart du clergé est donc prête à renoncer à ses privilèges juridiques en échange d'un nouveau cadre législatif et institutionnel octroyant au peuple espagnol une liberté majeure.

Pour ce qui est du terrorisme, l'ETA- réorganisant sa stratégie de terreur et augmentant le nombre d'affiliés dès 1959- commet son crime le plus atroce, avant le magnicide de Carrero (20 décembre 1973), le 2 août 1969 en assassinant le Commissaire Manzanos, chef de la brigade d'investigation sociale de San Sebastián (Guipúzcoa).

La réaction du régime est draconienne et dramatique en même temps: aussitôt Franco ordonne la mise en place d'un *Consejo de Guerra*- le célèbre *Consejo de Burgos*- violant les arts 6, 13 et 17

CEDH¹¹³, afin de juger les 16 membres de l'ETA impliqués dans l'affaire.

Les 16 membres de l'ETA, parmi lesquels il y avait des femmes et deux prêtres, furent de ce fait jugés par un Tribunal Militaire sommaire et sectaire violant décidément l'Art.6 §1, quand il postule que «Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi»¹¹⁴.

La sentence du Tribunal militaire est catégorique, les 16 terroristes sont condamnés à mort, et déclenche aussitôt les protestations, toujours latentes, contre le régime politique franquiste en Espagne et en Europe.

En effet, dès que la sentence est rendue publique la réaction de l'opinion publique européenne et du Vatican est violente: la CEE menace d'interrompre ses relations commerciales avec l'Espagne si Franco ne décide pas d'octroyer la clémence et le Pape Paul VI demande publiquement l'indulgence pour tous les terroristes engagés.

Cette drastique mesure de répression du terrorisme n'obtient point l'effet désiré - la disparition de la contestation politique et de la résistance nationaliste basque - mais au contraire ne fait qu'alimenter l'ETA de nouveaux militants et ne fait qu'aligner l'opinion publique mondiale contre Franco: bref, les conséquences immédiates du procès sont d'un côté le rehaussement de l'image de l'ETA, de l'autre, l'extension de l'image du régime franquiste en tant que système politique répressif et autoritaire, insouciant du respect de l'État de Droit.

Dès que le *Juicio de Burgos* atteint une ampleur mondiale, la menace d'un nouvel ostracisme international est plus que réelle et Franco, craignant un autre désastre politique, cède à la pression internationale et ecclésiastique octroyant la grâce: six peines de

¹¹³ Art.6 "Droit à un procès équitable"; Art.13 "Droit à un recours effectif" ; Art.17 "Interdiction de l'abus de droit".

¹¹⁴ CEDH (Convention européenne des droits de l'homme), dans le site Internet www.coe.int

mort sont commuées à 30 ans de prison, les autres sont commuées soit à 70 ans de prison soit à la pleine absolution.

Encore une fois Franco, sous l'égide de son dauphin Carrero, met dans le mille avec sa décision: en même temps il démontre à l'opinion publique mondiale que non seulement son régime ne chancelle pas mais qu'il est en train d'évoluer vers un système plus démocratique.

Pourtant, la menace d'isolationnisme international demeure et cette fois-ci survient du *front occidental*: en effet, le jour après la signature de l'Accord Préférentiel (29 juin 1970), la Grande-Bretagne, l'Irlande, le Danemark et la Norvège sollicitent l'ouverture des négociations avec la CEE en vue d'une adhésion complète.

À ce point, il faut se demander si le contexte européen favorise-t-il ce premier élargissement communautaire? Et si la réponse est affirmative, comment cet élargissement affecte-t-il les relations Madrid-Bruxelles?

Pour ce qui est de la première question, la réponse ne peut qu'être affirmative et cela pour deux raisons spécifiques, à savoir: la montée au pouvoir des conservateurs en Grande-Bretagne et l'affaiblissement de l'axe Paris-Bonn, depuis toujours le moteur de la construction européenne.

De ce fait, la victoire du parti conservateur- considéré comme le parti proeuropéen- et la nomination d'Edward Heath comme Premier Ministre facilitent la pleine acceptation communautaire de la Grande-Bretagne, car ils se déclarent favorables à la reprise de tout l'Acquis Communautaire. Par ailleurs, c'est la même conjoncture internationale, tout à fait exceptionnelle, qui favorise la percée de la muraille communautaire. En effet, l'*Ostpolitik* du chancelier allemand Willy Brandt, marquant l'essor d'une diplomatie allemande propre et par ricochet d'une Allemagne Fédérale autonome, menace l'entente historique Paris-Bonn et encourage Georges Pompidou, le nouveau Président français, à envisager une nouvelle entente franco-britannique comme alternative au couple fondateur de l'Europe communautaire.

En conséquence, le 1 janvier 1973 la Grande-Bretagne, le Danemark et l'Irlande (la Norvège dit finalement non à travers un

référendum le 26 septembre 1972) adhèrent à la CEE en tant que membres de plein droit, closant ainsi la longue et prolifique période de l'Europe des Six (1951-1972).

Bien évidemment, cet élargissement à neuf membres de la CEE pose des problèmes à l'Espagne, altérant substantiellement le contenu de l'Accord Préférentiel (signé par les 6 membres le 29 juin 1970) et désavantageant ses exportations agricoles car les nouveaux membres sont obligés de reprendre tout l'*Acquis Communautaire* y compris, donc, la Politique Commerciale Commune (PCC), la PAC et l'Accord Préférentiel au détriment des concessions mutuelles Madrid-Bruxelles.

L'élargissement à 9 membres et ses répercussions sur l'économie espagnole, surtout sur ses produits agricoles, ne laissent donc planer aucun doute sur l'urgente nécessité de modifier cet Accord Préférentiel et de l'adapter à la nouvelle réalité d'une Communauté élargie.

La solution la plus équitable s'avère être la renégociation de l'Accord: après le 1 janvier 1973, date officielle de la nouvelle Communauté des Neuf, le Conseil des Ministres autorise la Commission à ouvrir les négociations avec l'Espagne pour annexer un Protocole Additionnel au précédent Accord, mesure transitoire d'une durée d'un an, afin de rééquilibrer les concessions agricoles espagnoles et de combler le vide juridique et économique de l'Accord de 1970 causé par l'élargissement du Marché Commun.

Ce Protocole Additionnel est finalement signé, le 29 janvier 1973, suite à l'octroi de trois conditions dictées par l'État espagnol, notamment:

- la durée d'un an seulement de ce Protocole, contrairement à la proposition communautaire de cinq ans;
- la garantie du maintien du *statu quo* et la non application du Protocole aux trois nouveaux membres pendant un an;
- la garantie de la nature transitoire du Protocole en vue d'un accord global ultérieur.

Afin de réitérer l'importance et l'urgence de l'accomplissement, dans les délais, de la dernière condition, nous voulons citer la déclaration faite par López Bravo, Ministre des Affaires Etrangères, au moment de la signature de l'acte: « [...] *Me permito*

*reiterar el interés común de que dichas negociaciones terminen dentro del plazo previsto, dado que sólo así se logrará la solución de los problemas que nos plantea la ampliación de la Comunidad»*¹¹⁵.

Premier Gouvernement de Carrero Blanco (1973): essor de l'érosion du pouvoir absolu de Franco

Les années 70 témoignent d'un constant décalage entre la situation interne et la politique extérieure du régime. En effet, s'il est de plus en plus affaibli, au niveau interne, par la paralysie décisionnaire du gouvernement *monocolor*, par l'amplification du terrorisme de l'ETA- qui conçoit la lutte armée et l'assassinat comme les seuls moyens légitimes d'opposition au Franquisme, par l'affermissement de l'opposition politique interne (PCE) et par le désengagement idéologique de l'Eglise, sa politique extérieure marque des points. Elle fait évoluer l'État espagnol vers une plus vaste homologation internationale par le biais de l'actualisation des trois priorités de López Bravo: l'Europe communautaire; la relance des accords avec les États-Unis et l'amorce de l'*Ostpolitik*, dans le sillage de la rentable ouverture à Est du chancelier allemand Willy Brandt.

Négligeant pour l'instant les détails de cette extraordinaire avancée européenne et mondiale, nous voulons plutôt nous focaliser sur la crise interne, sociale et politique, d'une dictature certainement *atada y bien atada* bien qu'affaiblie par l'épuisement physique de son *Caudillo* et par le rythme implacable de l'Histoire.

L'impeccable photographie de cette période- nourrie de violence politique, ouvrière et estudiantine- nous est offerte par Carr et Fusi quand ils affirment que «*El mal que atacaba al Estado franquista era algo más profundo que una simple crisis ministerial [...] España era oficialmente un estado católico y, sin embargo, la Iglesia estaba enfrentada al régimen. Las huelgas eran ilegales,*

¹¹⁵ José Mario ARMERO, *La política exterior de Franco*, op. cit., p. 217.

pero había cien todos los años. España era un estado antiliberal, pero buscaba desesperadamente alguna forma de legitimidad democrática»¹¹⁶.

Le 1 mai 1973, la situation empire quand, pendant les manifestations (interdites) à Madrid, le FRAP (Front Révolutionnaire Populaire Antifasciste) assassine l'inspecteur adjoint de la Police, Juan Fernández, provoquant une violente réaction de l'extrême droite qui se termine avec une grave crise ministérielle.

La crise se résout un mois après (11 juin 1973) avec la formation du dixième gouvernement de la dictature et le tout premier sans la Présidence de Franco, trop affaibli physiquement pour être à même d'exercer son habituel et absolu pouvoir d'arbitrage. À sa place, par un décret-loi du 11 mai 1973 et tel qu'il avait été prévu par la *Ley Orgánica del Estado* (1966), Carrero Blanco, incarnation de la continuation du Franquisme et de l'œuvre politique de Franco, est élu.

De ce fait, la nomination de Carrero à la Présidence du Gouvernement doit être considérée comme une réponse immobiliste face à la conflictualité ouvrière et à l'ébullition politico-sociale, et surtout comme démonstration de la continuité du Franquisme après et sans Franco.

Le 12 juin 1973, lors de la présentation de son équipe ministérielle, Carrero déclare: «*Mi lealtad a su persona y a su obra [Franco] es totalmente clara y limpia, sin sombra de ningún íntimo condicionamiento ni mácula de reserva mental alguna»¹¹⁷.*

De ce fait, la nouvelle équipe ministérielle répond surtout aux exigences politiques de Franco et aux revendications hégémoniques du *Búnker*, classe politique grandie - politiquement et administrativement- à l'ombre du régime.

Les changements plus relevants sont ceux concernant la Vice-présidence, occupée par Torcuato Fernández Miranda, les

¹¹⁶ Stanley PAYNE, *El régimen de Franco 1939-1975, op. cit.*, p. 612.

¹¹⁷ José DÍAZ GIJÓN, *Historia de España actual, 1939-1996, Autoritarismo y Democracia, op. cit.*, p. 121.

Ministères des Affaires Etrangères (où Gregorio López Bravo est remplacé par Laureano López Rodó) et du Gouvernement (où Tomás Garicano Goñi est remplacé par Carlos Arias Navarro).

Différemment des gouvernements antérieurs, celui de Carrero n'est plus représentatif des vieilles *Familias* du régime- en décadence à partir de la montée au pouvoir des technocrates- et ne se nourrit plus du délicat équilibre des forces, les unes contre les autres selon la coutume de Franco. Au contraire, il est axé sur un ensemble de conduites individuelles, ce qui produit la fissure ministérielle entre les partisans de l'ouverture (fidèles à une évolution vers un système politique plus démocratique) et le *Búnker* (noyau dur et inamovible du système, qui ne s'identifie plus avec la conduite du gouvernement ni moins encore avec Franco).

Les nombreux problèmes auxquels Carrero doit aussitôt faire face sont notamment:

- l'union, dans l'opposition politique interne au régime, des forces libérales et socialistes;
- le crescendo de l'opposition ouvrière, parrainée par le PCE et les CC.OO.;
- l'ébullition universitaire;
- la recrudescence du terrorisme de l'ETA;
- l'essor du *Búnker*;
- la forte opposition de la presse européenne et américaine à la dictature.

Parmi tous ces obstacles qui s'opposent au système franquiste, en empêchant ainsi sa solidité et son raffermissement, un seul jalonne la brève vie présidentielle de Carrero. Il s'agit de l'opposition ouvrière et syndicale qui s'intensifie et empire à partir du 24 juin 1972, jour où, à la suite de manifestations (interdites) du syndicat communiste (CC.OO.), dix membres des CC.OO. (parmi lesquels les deux dirigeants Camacho et Sartorius) sont détenus et accusés de vouloir établir un syndicat indépendant et d'être partisans de la liberté syndicale, en ce temps-là interdite en Espagne.

C'est le début du *Proceso 1001*, procès politique le plus important et vital pour la survie du régime depuis le *Consejo de Burgos* (3 décembre 1970), dont l'audience était fixée pour le 20 décembre 1973.

Carrero, chargé du contrôle de la suite judiciaire du procès, n'en verra jamais le fin car le jour même de la première audience, le 20 décembre, il est assassiné par l'ETA.

Le magnicide de Carrero- aussitôt source d'une haute tension politique et sociale- est en même temps un coup de grâce à la survie d'un Franquisme sans Franco, un coup personnel contre le *Caudillo* qui, dès ce moment, subit une fatale chute physique et psychologique (le même jour de l'assassinat, il déclare à Miranda, Président du Gouvernement intérimaire, « [...] *Me han cortado el último hilo que se venía con la vida*»¹¹⁸) et le point de départ du processus de transition à la démocratie. À partir de la mort de Carrero, l'idée d'un Franquisme qui survive à Franco est une prétention impossible et irréalisable car l'assassinat de la personne qui, plus que d'autres, s'identifie à l'œuvre politique du *Caudillo* implique la rupture du rythme évolutif, toujours dans la continuité, de l'État espagnol et un brusque changement de cap de sa vie politique.

Au lendemain de l'événement, la tâche de Franco, le remaniement du gouvernement, ne s'avère pas facile. Comment et par qui remplacer un homme si transcendant, dès 1941, pour la vie politique du régime, responsable des grandes réussites des années 60? [Carrero est le véritable artisan du développement économique et social, via le *Plan de Desarrollo* (1959); de l'estompement du rôle de la *Falange* et de l'instauration de la monarchie de Don Juan Carlos, en tant que prolongation légitime du régime via la *Ley Orgánica del Estado* (1966)].

Le 28 décembre 1973, après une semaine de nuits blanches, la décision si riche en conséquences politiques est finalement prise par Franco: Carlos Arias Navarro (ancien Ministre du Gouvernement et par conséquent responsable de la sécurité de Carrero au moment de son assassinat) est nommé Président du Gouvernement, au détriment de Torcuato Fernández Miranda (vice-président et

¹¹⁸ Reportage télévisuel, *La Transición 1973-1977*, réalisé par TVE sous la direction de Elias Andres et Victoria Prego ; Production Exécutive Alejandro Cabrero ; Production Itziar Abolasoro.

pendant 20 ans le professeur de droit international public du Prince d'Espagne, Don Juan Carlos). Cette décision sera la toute dernière décision politique importante prise par le *Caudillo* et témoigne de sa volonté de démantèlement de la trajectoire politique de Carrero-politisation des technocrates et neutralisation des *azules*- donnant ainsi sens à la phrase énigmatique, prononcée quelques jours après l'attentat de son dauphin: «*No hay mal que por bien no venga*»¹¹⁹.

La lente agonie du Régime et la mort de son Caudillo (1973-1975)

Le 4 janvier 1974, Arias Navarro présente officiellement son gouvernement- le plus vaste remaniement ministériel de toute l'histoire du régime- le premier de la dictature à être formé exclusivement par des civils et image de la continuation d'un Franquisme toujours plus autoritaire et répressif.

Le choix d'Arias à la Présidence du Gouvernement ne fut pas accidentel car, face à la menace d'une fracture toujours plus catégorique entre le Búnker et les partisans de l'ouverture et la subséquente usure du système politique, il fallait un homme qui possédait quatre traits fondamentaux, garants de la continuité franquiste, à savoir: la fidélité à Franco; une personnalité autoritaire; le respect des traditions et racines idéologiques du Franquisme; la capacité de renouveler le régime sans pourtant en altérer l'essence.

De ce fait, le gouvernement Arias a deux objectifs prioritaires: l'ordre public et une participation majeure de l'Espagne dans les enceintes internationales.

La prise du pouvoir d'Arias, cependant, coïncide avec une conjoncture internationale et interne qui ne lui rendent pas la tâche facile: d'un côté la crise politique (immobilistes *versus* les partisans de l'ouverture; la répression *numantina* des actions terroristes; la

¹¹⁹ Luis DE LLERA, *Historia de España: España actual, el Régimen de Franco 1939-1975*, op. cit., p. 593.

formation de la JDE¹²⁰ parrainée par le PCE et d'autres forces d'opposition socialistes; la rénovation programmatique et politique du PSOE sous l'égide de Felipe González) et la crise économique (l'éclatement de la Guerre de Yom Kippour en 1973 produit une crise pétrolière internationale et met en exergue la dépendance énergétique extérieure de l'Espagne), de l'autre la crise de la politique extérieure (la crise du Sahara espagnol¹²¹ et la situation de pat face à l'Europe des Neuf) causent une véritable paralysie décisionnaire au niveau interne et une indéfinition et désorientation au niveau externe.

Face à une Espagne homologuée aux paramètres européens du point de vue économique mais encore axée sur des institutions dictatoriales du point de vue politique, il ne reste à Arias que de tenter la toute dernière chance, celle de l'ouverture.

Le programme du gouvernement est présenté le 12 février 1974. En raison de son contenu hautement réformateur et libéralisateur, il est aussitôt baptisé comme le *Espíritu del 12 de febrero*, emblème d'une Espagne affamée de libertés majeures.

Cette réforme politique s'articule sur quatre points:

- un projet de loi pour l'élection directe des maires et des présidents des provinces;
- un projet de loi sur l'élection des députés de *Las Cortes*;
- une nouvelle loi syndicale et la légalisation des grèves;
- la préparation d'un Statut pour les Associations Politiques, afin de reconnaître et de légaliser d'autres associations politiques aux côtés du Parti unique.

Ce programme très ambitieux et prometteur d'une véritable évolution vers des formes de gouvernement plus démocratiques, fut cette fois bien accueilli par la presse européenne et mondiale.

¹²⁰ *Junta Democrática Española*, créée le 30 juin 1974 par le PCE et d'autres alliances socialistes en tant que bloc d'opposition antifranquiste et partisan d'une rupture démocratique pour en finir avec la dictature.

¹²¹ Partie la plus occidentale du grand désert qui s'étend jusqu'à la côte atlantique et frise le sud du Maroc. Occupé par l'Espagne en 1934, il devient province espagnole uniquement en 1959 par la législation de Carrero Blanco.

Pourtant, il fut tout de suite démenti à cause de trois événements, qui repoussent le régime dans le coin le plus obscur de l'échiquier international et lui assènent le dernier coup de grâce avant la mort de son inspirateur.

Ces trois épisodes jalonnent le printemps 1974 et détériorent, irrémédiablement, les relations déjà problématiques avec l'Eglise et l'Europe communautaire et obligent Arias à abandonner à jamais son esprit libéralisateur.

Concrètement ces trois épisodes sont: la condamnation à mort, le 12 mars 1974, de Salvator Puig Antich (anarchiste catalan accusé de l'assassinat d'un policier) et d'un dissident polonais Heinz Chez (accusé de l'assassinat d'un membre de la *Guardia Civil*); l'arrestation domiciliaire, le 13 mars 1974, de Monseigneur Añoveros, évêque de Bilbao, pour avoir permis dans son diocèse basque la lecture d'une homélie qui, encourageant le peuple basque à revendiquer son identité et ses droits propres, est jugée comme une attaque à l'unité de la patrie; l'article de Girón¹²², ancien Ministre du Travail (1939- 1957) et maintenant tête politique du *Búnker*, publié le 28 avril dans *Arriba*, organe de propagande du Mouvement National, qui freine tout enthousiasme de l'*Espíritu del 12 de febrero* et oblige Arias à succomber à l'intransigeance du *Búnker*.

La victoire finale du Franquisme intransigeant sur le projet d'ouverture politique d'Arias est définitivement scellé par la Révolution de *los Claveles* au Portugal, le 25 avril 1974, coup d'État des militaires contre le régime autoritaire de Salazar, le régime qui s'était maintenu le plus longtemps au pouvoir en Europe occidentale. Cette révolution pacifique contre le tyran assume aussitôt une valeur symbolique énorme pour la nation espagnole- la liberté est possible et peut être conquise sans versement de sang si tout un peuple lutte pour elle- et sert d'avertissement à la classe

¹²² Célèbre sous le nom de *Gironazo*, c'est un article qui critique âprement toute tentative réformiste et libéralisatrice du Régime réitérant qu'à aucun moment le régime franquiste ne pourra jamais oublier la valeur sacrée de la Guerre Civile et de la Victoire.

dirigeante franquiste qui, craignant un effet boule de neige, estompe toute lueur d'espoir d'un futur plus démocratique et pluriel.

Le 15 juin 1974, à l'occasion de l'Assemblée des dirigeants locaux du Mouvement National à Barcelone, le Président Arias craignant la *contagion portugaise* fait publiquement marche en arrière déclarant que « *“El Espíritu del 12 de febrero” existe pero este espíritu ni puede ni quiere ser nada distinto del espíritu permanente e indeclinable del régimen de Franco desde su hora fundacional* »¹²³.

À partir de ce moment, Arias rectifie sa posture d'ouverture- niant toute reprise possible par la suite- et endosse la devise de la Victoire: « *España: Una, Grande y Libre. ¡ Arriba España!* ».

Pourtant, malgré les tentatives variées de la classe politique de simuler un régime figé sur les institutions historiques du Franquisme et monolithiquement resserré autour de son *Caudillo*, il n'a désormais plus rien à voir avec ce système politique, social et sentimental des années 40 et, vieillissant avec Franco, au fur et à mesure il touche implacablement à sa fin.

Le 9 juillet 1974, le régime frise décidément sa phase terminale quand Franco est hospitalisé pour la première fois- à 81 ans- à cause d'une grave phlébite: le Chef d'État succombe ainsi à l'avancée impitoyable du temps et son pouvoir absolu chancelle avec lui face à un futur plein d'inconnues.

Dès lors, ce qui reste de la dictature d'antan n'est- utilisant un calembour de la langue espagnole- qu'une impuissante *dictablanda* consciente de n'avoir plus de futur devant elle mais, en même temps, sûre de la faiblesse de l'opposition, encore trop mal organisée pour tenter le renversement du gouvernement.

Conformément aux articles de la *Ley de Sucesión* (1947) et de la *Ley Orgánica del Estado* (1966), le 19 juillet 1974 Don Juan Carlos assume *ad interim* la direction de l'État jusqu'au 1 septembre 1974.

¹²³ Reportage télévisuel, *La Transición 1973-1977*, réalisé par TVE sous la direction de Elias Andres et Victoria Prego ; Production Exécutive Alejandro Cabrero ; Production Itziar Abolasoro.

L'ascension de Don Juan Carlos au pouvoir est accueillie par l'indifférence et la méfiance générales du *Búnker*, et par le rejet de l'opposition qui, citant une phrase de Santiago Carrillo- leader du PCE- estime que «*El Príncipe llega al trono traído por Franco, el Opus Dei y el Movimiento. No podrá establecerse más que manteniendo una dictadura mucho más dura*»¹²⁴.

Pendant les deux mois de pouvoir intérimaire, la posture du Prince d'Espagne oscille entre la prudence politique et la neutralité face aux différentes *Familias* du régime qui ne lui attribuent-erronément- qu'un rôle secondaire. Seuls les partisans de l'ouverture (*in primis* Pío Cabanillas, Ministre de l'Information et Tourisme), le groupe Tácito¹²⁵ et les Forces Armées, qui respectent la volonté et la décision de leur *Caudillo*, lui sont favorables et acceptent son pouvoir *légitime*.

C'est pendant l'intérim de Don Juan Carlos que les forces de l'opposition- toutes sauf le PSOE, conscient que toute l'opération tourne autour du PCE en tant que seule force politique d'opposition pleinement organisée- s'unissent le 30 juin 1974, afin de renverser la dictature dans la *Junta Democrática de España* (JDE), premier effort commun en faveur de la démocratie.

Le Programme de la JDE rédigé par Santiago Carrillo, noyau dur de ce bloc d'opposition antifranquiste, s'articule sur douze points qui résument et proposent une alternative démocratique au pouvoir dictatorial de Franco:

1) La formation d'un gouvernement démocratique provisoire afin d'octroyer à tous les Espagnols une pleine citoyenneté moyennant la reconnaissance de leurs libertés, de leurs droits et devoirs démocratiques;

¹²⁴ *Ibid.*

¹²⁵ Groupe de jeunes du Mouvement, partisans de l'ouverture, qui n'appuyant plus la perpétuation du système franquiste postulent dès lors la *ruptura pactada* et l'actualisation de pactes politiques avec l'opposition démocratique. Actif depuis 1973, il met en exergue la croissante fragilité interne de la dictature.

- 2) L'amnistie politique absolue pour des faits de nature politique et/ou syndicale;
- 3) La légalisation de tous les partis politiques sans exclusions;
- 4) La liberté syndicale;
- 5) La reconnaissance et l'octroi immédiat des droits de grève, de réunion, d'association et manifestation;
- 6) La liberté de presse;
- 7) L'indépendance judiciaire;
- 8) La séparation État/Eglise;
- 9) La reconnaissance des personnalités historiques et propres des peuples catalan, basque et galicien et de la personnalité politique des communautés régionales;
- 10) L'organisation d'élections politiques au suffrage universel, direct et secret pour le choix de la forme définitive de gouvernement de l'État espagnol;
- 11) La neutralité politique des Forces Armées;
- 12) La pleine intégration de l'Espagne au sein de la CEE.

Le point fort de la JDE est sans aucun doute celui de fournir au peuple espagnol, après *35 años de paz* (tel était le nom de la campagne propagandiste du régime organisée pour célébrer la paix du travail et le boom économique des années 60), une alternative au pouvoir absolu de Franco qui garantisse l'instauration définitive d'un système démocratique; son point faible est qu'elle n'arrive pas à se transformer en élément agglutinant de toute l'opposition car les sociaux-démocrates, les démocrates-chrétiens et surtout les socialistes refusent d'y adhérer.

Seulement un mois plus tard, le 29 août 1974, les symptômes d'une opposition qui s'étale en tache d'huile à travers toutes les couches de la société, y compris à travers les institutions historiques du régime, sont manifestes: le bloc monolithique des forces armées, depuis toujours bras armé de la patrie, colonne vertébrale du système politique et vivier du personnel politique, se fissure et crée la UMD (Unión Militar Democrática), c'est-à-dire, une union militaire (et par conséquent source de grande inquiétude et menace majeure pour un régime débilisé en son essence vitale) qui vise à désengager les militaires de leur identification politique avec le système et qui donc défend l'idée d'une Espagne libre et

démocratique. De cette première dissidence militaire- grand coup moral, deuxième après celui de l'Eglise, assené à la dictature franquiste- on en déduit que même l'armée n'est plus prête à défendre comme un seul homme le régime et que le système franquiste est désormais traqué par la force de l'Histoire et par les mêmes institutions auxquelles il a donné sève vitale en ce lointain 18 juillet 1936.

Cela dit, Franco reprend son pouvoir, le 1 septembre 1974, convaincu de redonner à son pays et à son peuple la normalité. Deux semaines plus tard, le 13 septembre 1974, le regain de ce calme apparent est brutalement démenti par le premier acte terroriste de l'ETA contre la population. C'est l'attentat à la *Cafetería Rolando*- café limitrophe de la *Dirección General de Seguridad*- dont le bilan horrible est de 13 morts et de 80 blessés, tous des civils, contrairement au projet initial de tuer d'un seul coup la plupart des membres de la Police.

Cet attentat complique encore plus la rentrée de Franco au pouvoir, bloque toute évolution politique et, ce qui est encore pire, provoque un durcissement draconien du régime qui se matérialise aussitôt sous forme de la destitution de Pío Cabanillas¹²⁶, Ministre de l'information et du Tourisme, le 28 octobre 1974 et plus tard avec la promulgation de la nouvelle *Ley Antiterrorista* (août 1975)¹²⁷.

Les deux derniers actes de cette année 1974, dramatique et en même temps prometteuse, sont organisés par deux instances antithétiques- le Gouvernement Arias et le PSOE- qui visent les mêmes buts, notamment la liberté politique et la ploutocratie. En

¹²⁶ Plus haut partisan de l'ouverture politique, artisan de la majeure liberté de presse pendant la dictature et par conséquent cible du Bunker. Sa destitution épuise définitivement le "*Espíritu del 12 de febrero*".

¹²⁷ Nouvelle loi qui fait preuve de la recrudescence drastique du régime car elle rétablit les sommaires *Consejos de Guerra* et la peine de mort pour l'assassinat des membres des forces de la sécurité. C'est justement cette loi qui marque l'essor de la plus grande campagne internationale de la gauche européenne contre le régime franquiste.

octobre 1974, le PSOE célèbre son XIII^{ème} Congrès qui se développe dans le sillage du processus de réforme politique et programmatique amorcé à Toulouse (août 1970) et qui consacre l'élection de Felipe González (*Isidoro*, son pseudonyme) comme Secrétaire Général. En décembre 1974, *Las Cortes* franquistes approuvent (95 voix en faveur, 3 abstentions) le décret-loi du Statut des Associations politiques qui rentrera en vigueur le 1 janvier 1975.

C'est le début d'une nouvelle phase de la dictature: cette loi témoigne en effet que toute la classe politique franquiste, y compris le *Caudillo*, était convaincue de la nécessité de démocratisation du système, déduction que nous extrapolons d'un extrait du discours qu'Arias prononce devant *Las Cortes* le jour de l'approbation de la loi: «[...] *Nuestro intento es anudar pasado y futuro, tendiendo los puentes para transitar con serenidad, seguridad, entre uno y otro extremo*»¹²⁸.

Le début de l'année 1975 sanctionne déjà inexorablement le compte à rebours de l'histoire du Franquisme. Au fur et à mesure que les mois passent, Franco fléchit physiquement face au poids du temps, qui fatalement s'écoule, et avec lui son système politique, destiné à survivre à son fondateur, se transforme en un faible flanc harcelé sur plusieurs fronts.

Les trois principaux défis auxquels le régime doit faire face sont toujours les mêmes depuis le début de la période de la *dictablanda* (1970-1975), notamment: la crise économique (due essentiellement à la crise internationale du pétrole); la crise politique (recrudescence de la dissidence qui touche les sphères du pouvoir militaire et *intra-régimen*) et la crise sociale (qui touche sa pointe extrême pendant les mois de février et mars quand, suite aux conflits estudiantins du 8 février et à la grève des acteurs du 4 février, le Gouvernement décrète la fermeture des universités de Valladolid et Salamanca, et des théâtres de Madrid et Barcelone).

¹²⁸ Reportage télévisuel, *La Transición 1973-1977*, réalisé par TV sous la direction de Elias Andres et Victoria Prego ; Production Exécutive Alejandro Cabrero ; Production Itziar Abolasoro.

La crise générale de tout l'appareil franquiste, miné de l'intérieur et brisé moralement, est manifeste au mois de mars quand Arias remanie pour la deuxième fois en quatre mois son équipe ministérielle. Il décide de rééquilibrer politiquement le système- désaxé à la suite de la destitution des deux Ministres partisans de l'ouverture, Pío Cabanillas et Barrera de Irimo (II^{ème} vice-président)- se passant des franquistes orthodoxes et leur substituant des Ministres plus libéraux (Herrero Tejedor et Adolfo Suárez à la tête du Mouvement), afin d'octroyer au régime une image plus flexible.

Cependant, la démarche s'avère inutile car elle est accompagnée par une croissante et progressive dureté répressive des mouvements d'opposition politique et sociale.

Malgré le raidissement autoritaire et la répression à outrance, les différents fronts d'opposition ne reculent et ne démordent pas. Au contraire, à partir du mois d'avril leur *escalation* est plus que jamais mordante.

Cela dit, au mois d'avril le Gouvernement décrète l'État d'Exception à Guipúzcoa et Vizcaya, en tant que riposte à l'escalade terroriste de l'ETA- axe porteur de la vie politique basque- qui, dès décembre 1973, assassine quarante personnes, la plupart membres de la Police et de la *Guardia Civil*, d'après la stratégie en spirale *acción- represión- acción*.

Au mois de mai, suite à la convocation des élections syndicales, les CC.OO. (autre organisation syndicale illégale d'inspiration communiste et détractrice du Syndicat Vertical) réussissent à occuper les niveaux inférieurs de la structure syndicale officielle, ouvrant une brèche que rien ne peut combler entre la base du syndicat- majoritairement antifranquiste- et les dirigeants, socle dur du Mouvement National.

Mais c'est seulement en été que la situation dégénère et échappe aux mains de l'appareil de contrôle répressif franquiste. C'est avec la Déclaration d'Estoril (juin 1975) que Don Juan de Borbón amorce le siège politique autour d'un régime désormais sans âme, déclaration à la suite de laquelle il lui sera interdit de rentrer en Espagne, prévoyant une fin proche du Franquisme et affirmant que seule une Monarchie libérale pourra réconcilier tous les Espagnols enterrant à jamais la dichotomie sanguinaire de la Guerre Civile.

En même temps, l'opposition démocratique intensifie ses efforts de rénovation et d'organisation, et au mois de juin crée la *Plataforma de Convergencia Democrática*, plateforme de toutes ces forces politiques d'opposition (Izquierda Democrática Cristiana; PNV; UDC de Catalogne et de Valencia et le Reagrupament Socialista de Catalunya), sous l'hégémonie du PSOE, qui décidèrent de ne pas adhérer à la JDE (30 juin 1974) à cause du leadership du PCE et de Santiago Carrillo.

Cet organisme unitaire d'opposition antifranquiste, moins radical que la JDE (partisane de la République) en ce qui concerne la forme future de l'État espagnol, a comme objectif primordial la *Ruptura Democrática* et répond pleinement à la stratégie politique de Felipe González. D'après ce dernier, pour actualiser la transition si convoitée vers la démocratie, il est nécessaire «[...] *Agir desde dentro, sin aniquilar a la dictadura, para ir conquistando espacios de libertad*»¹²⁹.

Un mois plus tard, en juillet 1975, l'autre front d'opposition antifranquiste (PCE) fait une démarche supplémentaire dans le long et dur chemin de la réhabilitation démocratique: Santiago Carrillo et Enrico Berlinguer (leader du PCI) présentent l'Eurocommunisme, c'est-à-dire, une nouvelle formule européenne d'interprétation du Communisme qui condamne essentiellement la déontologie soviétique, abandonnant la révolution comme moyen de transformation politique et acceptant pleinement la structure politique des démocraties occidentales. De ce fait, Carrillo fait du PCE un parti politique concurrentiel au PSOE dans la conduite du processus de transition à la démocratie.

En même temps que les forces d'opposition politique et sociale traquent le régime de l'intérieur, sabotant ses points d'appui, le terrorisme de l'ETA et du FRAP se fait entendre de vive voix, lui assenant le dernier coup au cœur. Entre mai et juillet, la nouvelle stratégie de *acción-represión-acción* s'actualise avec une précision sinistre et coule le régime dans le pire piège politique des

¹²⁹ *Ibid.*

trente années précédentes, car il réagit à cette menace terroriste moyennant la plus grande violation des Droits de l'Homme, la peine de mort, et niant définitivement le respect de l'État de Droit.

Ainsi, le 26 septembre 1975, Franco décrète la peine de mort pour cinq terroristes (deux de l'ETA et trois du FRAP) - moyennant la mise en place d'un Tribunal de Guerre sommaire, en application de la nouvelle *Ley Antiterrorista* (26 août 1975)- accusés de l'assassinat des membres des forces de l'ordre.

L'erreur politique de Franco est sans précédent. Pour la toute dernière fois, le régime nie sa magnanimité (cette fois-ci la requête de remise des peines du Pape Paul VI ne sert à rien) et perd la face vis-à-vis d'une Europe qui lui avait fait confiance et qui avait cru à une possible évolution politique vers des formes plus démocratiques.

La réaction et l'indignation internationales ne se font pas attendre, notamment par le biais du Parlement Européen *«Indignado por una serie de condenas a muerte y las graves penas de encarcelamiento pronunciadas por los Tribunales militares contra ciudadanos españoles, tras unos procesos que se han desarrollado con desprecio de los derechos del hombre y los principios fundamentales del derecho, profundamente convencido de que sólo el pleno reconocimiento de las libertades democráticas y el respeto de los derechos del hombre pueden garantizar a España la tranquilidad que necesita el país para hallar la paz...pide a la Comisión y al Consejo que suspendan las relaciones existentes mientras no se establezcan en dicho país la libertad y la democracia [...] »*¹³⁰.

De ce fait, le 1 octobre 1975 la CEE décrète la suspension-justifiée de par l'Art.6 TUE- des négociations Bruxelles-Madrid, entamées en novembre 1974, afin de renouveler et d'adapter les concessions mutuelles de l'Accord Préférentiel (29 juin 1970) à la nouvelle Europe communautaire, élargie à neuf membres, faisant échouer la tentative de pleine homologation européenne jouée par Arias et par le Ministre des Affaires Etrangères, Cortina Mauri, moyennant leur participation à la Conférence de la CSCE à

¹³⁰ José Mario ARMERO, *La política exterior de Franco*, op. cit., p. 230.

Helsinki qui se clôt avec la signature de l'Acte Unique (1 août 1975)¹³¹.

À côté de la condamnation communautaire, l'Europe et le monde entier assument aussitôt les contours d'une immense manifestation antifranquiste et le fantôme isolationniste plane à nouveau sur l'Espagne de Franco. La suspension des relations diplomatiques avec Madrid de la part de la République démocratique allemande (3 octobre 1975) produit un effet boule de neige dans les autres pays européens- peu enclins à accepter une ultime aberration franquiste après la fin du salazarisme et la chute du régime des Colonels en Grèce- et une catégorique répudiation morale de la communauté internationale. Après la non-révocation de les *Pactos de Madrid* par Washington, c'est le Mexique de Luis Echeverría qui endosse la posture la plus dure, demandant au Conseil de Sécurité des Nations Unies de suspendre l'Espagne, en tant que membre de plein droit, dans l'exercice de ses droits et d'obliger la totalité des États membres à interrompre toute sorte de relation- soit commerciale soit diplomatique- avec Madrid.

Encore une fois, comme lors de ce lointain jour du 9 décembre 1946, le peuple espagnol nous surprend organisant dans la *Plaza de Oriente* le 1 octobre 1975- lors du 39^{ème} anniversaire de la prise du pouvoir de Franco- la plus grande manifestation pro-franquiste de toute l'histoire du régime: l'Espagne entière, faisant étalage d'un fervent acte d'orgueil patriotique, acclame l'homme qui a dédié sa vie au service de l'État espagnol et condamne les ingérences étrangères dans les affaires intérieures de la Nation.

¹³¹ Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe qui naît de la double exigence de Moscou, une fois mort Staline, d'obtenir la consécration des acquis de la Seconde Guerre Mondiale et de disposer d'une enceinte assurant à l'Union Soviétique un droit de regard sur l'ensemble du continent européen. Le projet prend forme entre 1972-1973 et avec l'essor de la CSCE commence la longue période de la détente. Sa consécration finale en tant qu'institution européenne est scellée le 1 août 1975 avec la Déclaration d'Helsinki, document politique qui préconise son institutionnalisation.

La sensation de ce jour- la crainte d'un nouvel ostracisme international- présage la nuit plus longue et la plus obscure de l'inévitable arrière-saison du régime, toujours plus accablé par la crispation de sa politique extérieure (condamnation internationale; suspension des négociations avec la CEE; aggravation de la situation au Sahara moyennant l'essor de la *marcha verde* ordonnée par le Roi du Maroc Hassan II) et de la situation interne (violence terroriste et recrudescence étatique; intransigeance du Búnker et décomposition politique d'un système qui agonise au rythme de son inspirateur, qui exhale les derniers souffles de vie).

Les faits politiques de septembre 1975 esquissent donc le début d'une longue série d'événements marquants, qui actualiseront la grande transformation du régime espagnol: la mort de Franco, l'instauration de la monarchie de Don Juan Carlos et la mise en place d'un gouvernement réformiste.

De fait, les conditions de santé du Chef d'État empirent à partir du 21 octobre, suite au premier infarctus (15 octobre) occulté à l'opinion publique. La sensation est celle d'un vide de pouvoir car le Prince d'Espagne est très réticent face à un deuxième intérim: ce qu'il veut c'est sa nomination définitive comme Roi d'Espagne.

Cependant, le 30 octobre 1975- en application de l'Art.11 de la *Ley Orgánica del Estado*- Don Juan Carlos est nommé Chef d'État intérimaire, charge provisoire et transitoire acceptée en tant que telle, en un moment plein d'inconnues à propos de la vie politique future et où la seule et unique certitude est l'imminente mort de Franco.

La lente agonie du *Caudillo* se prolonge pendant un mois, période pendant laquelle le système franquiste- orphelin du père putatif- surmonte une crise ministérielle¹³², cède à la pression

¹³² Le 12 novembre 1975, le Président Arias Navarro présente ses démissions, laissant l'État espagnol pendant 36 heures sans Chef de Gouvernement, suite à une réunion secrète de Don Juan Carlos avec les Ministres militaires, organisée par le Prince même afin d'obtenir l'appui des forces armées.

marocaine¹³³ et se laisse conduire par la solitude d'un Prince harcelé par plusieurs fronts.

Irrémédiablement, suite à un arrêt cardiaque, Franco meurt le 20 novembre 1975 et avec lui s'estompe progressivement cette dictature de la *Cruz y de la Espada* que pendant trente-neuf ans a articulé l'histoire d'une nation et fléchi la vie d'un peuple.

La mort du *Caudillo* clôt une époque d'autoritarisme et d'excentricité et en amorce une nouvelle décidément diachronique à celle des nations démocratiques européennes qui gommara à jamais l'historique anachronisme politique de l'Espagne et qui lui octroiera le droit d'adhérer au Marché Commun et au Pacte Atlantique.

Le 22 novembre 1975, le Prince Don Juan Carlos est proclamé Roi d'Espagne, devant *Las Cortes* et en application de la *Ley de Sucesión* (1947), débouchant ainsi sur une période pleine d'inconnues et de difficultés.

L'investiture de ce jeune Prince est accueillie avec froideur et réticence. Pour le peuple espagnol, il n'est qu'une énigme et l'opposition démocratique lui nie tout crédit, voyant un Roi fantoche tourné comme un toton par les lois franquistes. Seuls les franquistes les plus orthodoxes applaudissent son couronnement, le considérant comme le légitime héritier et continuateur de l'oeuvre politique, sociale et sentimentale de Franco.

Pourtant, toutes ces certitudes seront inopinément démenties par le discours officiel du Roi d'Espagne, prononcé devant *Las Cortes* et adressé à l'ensemble du peuple espagnol le 27 novembre 1975, lors de son intronisation. Il s'autoproclame réconciliateur de tous les Espagnols et il annonce le début d'une nouvelle époque de l'histoire d'Espagne axée sur le consensus national et gérée par une monarchie démocratique et parlementaire:

¹³³ Le 14 novembre 1975, dans le *Palacio de la Zarzuela*, l'Espagne signe la Déclaration Tripartite de Madrid d'après laquelle il transmet sa responsabilité sur le territoire saharien à une administration temporelle du Maroc et de la Mauritanie.

«Hoy comienza una nueva etapa de la historia de España; esta etapa que hemos de recorrer juntos se inicia en la paz, el trabajo y la prosperidad, [...]. La Monarquía será fiel guardián de esa herencia [...]. La institución que personifico integra todos los españoles [...] el Rey quiere serlo de todos a un tiempo y de cada uno en su cultura, en su historia y en su tradición [...]. Si todos permaneceremos unidos, habremos ganado el futuro»¹³⁴.

Les mois et les années suivantes témoigneront que Don Juan Carlos sera l'homme qui rendra possible le passage indolore d'un passé franquiste à un futur démocratique.

¹³⁴ Reportage télévisuel, *La Transición 1973-1977*, *op.cit.*

DEUXIÈME PARTIE

La Transition Démocratique (1975-1981): le dépassement du mythe de *las dos* *Españas*

Avec le premier Gouvernement de Don Juan Carlos (1975-1976), commence cette longue et riche période d'événements politiques et changements institutionnels qui nous est connue sous l'appellation de Transition. Pendant ces six années, partant d'une continuité et d'une légalité franquiste, le Roi d'Espagne emmènera son peuple à la rencontre de son histoire et d'un futur prometteur de démocratie, de liberté et du plein respect des droits de l'homme- moyennant l'établissement d'un authentique État de Droit, enchâssé dans un système politique de légalité démocratique.

L'artisan de cet extraordinaire et unique changement politique- dense amalgame de réformes (économiques et sociales) et de ruptures pacifiques (juridique et politique) avec le récent passé dictatorial- est de façon surprenante et contre toute attente la couronne espagnole.

De fait, au lendemain de la mort de Franco, d'une part Don Juan Carlos détient en ses mains un pouvoir inestimable (il est Chef suprême des forces armées; il est dépositaire des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire; enfin il incarne la souveraineté nationale ayant le droit de régner et gouverner), limité uniquement par le *Consejo del Reino*- véritable écueil de son projet réformateur – et contrecarré par toute l'opposition démocratique. D'autre part, il doit faire face aux héritages politiques de la dictature, entre réussites et échecs, et à l'opinion publique mondiale, persuadée de voir dans la figure du Roi d'Espagne le plus parfait prolongement d'un Franquisme sans Franco.

Comment ce fantôme du *Caudillo*, protagoniste malgré lui d'un dessein supérieur et *providentiel*, arrivera à démentir la réalité et à

utiliser le mécanisme institutionnel d'un système autoritaire pour transformer la dictature- concentration de tous les pouvoirs entre les mains d'un individu-en une démocratie, organisation politique où la souveraineté est exercée par l'ensemble des citoyens?

Les prémisses de ce cas unique de transition à la démocratie, qui s'actualise sans violence ni traumatismes et qui, de ce fait, prend le nom de *Ruptura Pactada*, sont à rechercher dans l'histoire la plus récente du régime et, concrètement, dans les réussites plus ambitieuses de la politique de Franco des années 60- notamment la dépolitisation de la société espagnole; l'établissement d'une structure institutionnelle autoritaire mais toujours en évolution; la libéralisation économique et la modernisation sociale et culturelle; la démilitarisation du système politique et l'instauration d'une monarchie- car ce sont elles qui créent tous ces mécanismes pacifiques, nécessaires aux changements postérieurs et qui habituent le peuple espagnol à une évolution pacifique et graduelle dans la légalité.

Ce sera justement à ce peuple espagnol- soumis pendant 40 ans au pouvoir absolu de Franco et sans voix ni poids politiques à cause de la cristallisation des partis politiques et des processus électoraux- à prendre le relais et à décréter ce changement autant historique que transcendantal, moyennant le plein exercice d'une souveraineté nationale retrouvée.

On peut diviser la période de la transition en deux phases à travers lesquelles Don Juan Carlos aboutit à ses objectifs primordiaux: la première transition (1975-1977), qui s'actualise sous le premier Gouvernement d'Adolfo Suárez, amorce et complète la transition politique de la dictature à la démocratie dont le moteur est la *Ley para la Reforma Política*; la deuxième transition (1977-1981), qui s'esquisse pendant le dernier Gouvernement de l'UCD,¹³⁵ achève le changement institutionnel et

¹³⁵ Parti politique consortial qui se structure autour d'une coalition démocratique formée par le Parti Populaire, le Parti Libéral, le Parti Démocrate-chrétien et le Parti Social-démocrate et qui s'impose comme le

constitutionnel, consolide la démocratie et gomme tout anachronisme politique avec l'Europe communautaire, amorçant ce processus d'homologation qui aboutira seulement le 1 janvier 1986 avec l'adhésion finale de l'Espagne à la CEE.

Les étapes qui scandent le rythme de cette période animée par une double dynamique de réforme, négociation et consensus *desde arriba* (les forces politique au pouvoir) et de pression et revendications démocratiques *desde abajo* (les forces d'opposition politique et sociale) et qui dynamisent la société espagnole la lançant vers un développement progressiste au seuil de la modernité européenne, sont au nombre de quatre:

1) La *Ley para la Reforma Política* (approuvée par référendum le 15 décembre 1976): loi qui fonctionne comme pont entre la légalité autoritaire et la légalité démocratique;

2) Les premières élections démocratiques depuis 1936 (15 juin 1977): la victoire de l'UCD, sous l'égide de Adolfo Suárez, permet la formation du premier gouvernement démocratique et parlementaire élu directement par le peuple espagnol;

3) La légalisation des partis politiques, y compris le PCE, entre le 10 février- 9 avril 1977;

4) La promulgation de la Constitution (31 octobre 1978): sert de pont entre la *Ruptura Pactada* et la consolidation démocratique; définit l'État espagnol en tant qu'État social, démocratique et structuré politiquement par une monarchie parlementaire; restitue au peuple espagnol sa souveraineté nationale; reconnaît les trois nationalités historiques des peuples basque, catalan et galicien et partage le territoire espagnol en dix-sept Communautés Autonomes (qui se formeront entre 1979-1983) toujours imbriquées dans l'unité territoriale de l'Espagne.

En plus de reconstruire politiquement, socialement, économiquement et moralement l'État espagnol, l'aboutissement de ces quatre étapes gomme à jamais la dialectique belliciste vainqueurs/vaincus dépassant, une fois pour toutes, la lacérante

nouveau centre démocratique et sociologique animé par un grand désir de modernisation et de réformes.

expérience de la Guerre Civile et le mythe aliénant de *las dos Españas*, mythe qui pendant quarante ans coule l'Espagne dans un isolationnisme asphyxiant et qui l'imbrique dans une dimension temporelle anachronique l'empêchant de s'accrocher au train de la modernité.

La Transition politique (1975-1977): de la Ley para la Reforma Política aux élections générales

Le 12 décembre 1975, le Roi d'Espagne forme son premier Gouvernement qui ne se situe, qu'apparemment, dans le sillage de la légalité et de la continuité franquiste. Quoiqu'Arias Navarro (emblème de la fidélité à la personne du *Caudillo* et aux Lois Fondamentales de l'État franquiste) soit confirmé à la tête de l'exécutif, l'ensemble de l'équipe ministérielle est retouché avec sagacité par la main libérale et réformatrice du Chef d'État et, par conséquent, ce sont des personnalités politiques progressistes et faisant partie de l'entourage politico-culturel de Don Juan Carlos qui détiennent les rênes du gouvernement en occupant les postes clés: José María de Areilza (Ministère des Affaires Étrangères), Garrigues Díaz-Cabañate (Ministère de Justice), Manuel Fraga Ibarne (Vice-président et Ministre du Gouvernement), Alfonso Ossorio (Présidence), Leopoldo Calvo Sotelo (Ministre du Commerce) et enfin Adolfo Suárez (Ministre du Secrétariat Général du Mouvement).

Arias, donc, préside un gouvernement qui ne lui appartient plus, sinon *ad honorem*, et se voit obligé à renoncer à ses plus intimes collaborateurs, pure propagation de la dictature, écrivant de ce fait le tout dernier chapitre du Franquisme et amorçant le premier de la Transition politique.

Une fois mis en place le gouvernement, deux objectifs sont visés par Don Juan Carlos: la rupture totale avec les lois et les institutions du régime et la réforme légale du système franquiste, condition préalable à la mise en place d'un système démocratique, projet ambitieux qui nécessite une politique de consensus parmi les forces politiques, le gain de l'estime et de la confiance de

l'opposition (ouvertement hostile au Roi car imposé *por la gracia* de Franco) et l'adhésion du peuple espagnol (apathique après quarante ans d'inexistence politique).

La première démarche significative du Roi est la nomination (2 décembre 1975) de Torcuato Fernández Miranda comme Président du *Consejo del Reino*- le plus haut organe consultatif pour le Chef d'État, dont il ne peut absolument pas faire abstraction lors de la prise de décisions importantes- et de *Las Cortes*- organe législatif, naguère simple caisse de résonance des décisions de Franco.

À juste titre, ce sera Miranda, jadis professeur de droit international du Roi et homme du régime, le deuxième piston du moteur réformiste et homme-clé au poste-clé, qui actualisera la délicate opération transitoire qui débouchera sur un système démocratique par décret populaire le 15 juin 1977.

Seul un obstacle freine la vive allure de ce processus de réformes et de ruptures. En effet, la présence d'Arias Navarro à la tête d'un gouvernement vide qui paralyse toute décision, bloque toute initiative démocratique et empêche toute avancée de la politique extérieure (la seule réussite au niveau international fut la renégociation de l'accord exécutif avec les États-Unis, les Pactos de Madrid, et du Traité d'Amitié et Coopération le 24 janvier 1976).

Arias, sous la pression du *Búnker* qui l'empêche d'altérer l'essence historique du régime et de démanteler les idéaux de José Antonio, s'avère être incapable d'assumer et de se mettre à la tête de la réforme, démentant d'un côté la volonté de démocratisation du Roi et de son équipe ministérielle et de l'autre les attentes d'une *Ruptura Pactada* parmi les membres de l'opposition. Le résultat de cette période de non-politique d'Arias est la polarisation de l'opinion publique et, ce qui est pire, une soudaine recrudescence de l'opposition autant de droite que de gauche contre le gouvernement monarchique.

De ce fait, le 1 juillet 1976, le Roi prend la décision, autant historique qu'audacieuse politiquement, de demander les démissions d'Arias, en violation de la *Ley Orgánica del Estado* qui le légitime dans sa charge de Chef du Gouvernement jusqu'en janvier 1979.

Quelles sont donc les raisons qui poussent Don Juan Carlos et

Miranda à franchir ce pas si transcendant sur le chemin vers la réforme politique?

D'après notre analyse, la raison est essentiellement la grande intransigeance et le fort obstructionnisme d'Arias dans l'acceptation et l'aval du projet de réforme de Fraga, jadis implacable défenseur de l'ouverture pendant le dernier gouvernement de la dictature et fondateur, avec Areilza y Pío Cabanillas, de FEDISA (juin 1974) une société partisane de la réforme et de l'avancée du régime de l'autoritarisme à la démocratie.

Dans son projet à la fois novateur et ambitieux, Fraga propose la création de deux chambres parlementaires dans le plein respect du principe franquiste d'après lequel la représentation nationale se réalise uniquement moyennant *la Familia, el Municipio* et *el Sindicato*.

Il propose l'établissement d'une Grande Chambre (le sénat) composée des membres de *Las Cortes* et du *Consejo Nacional del Movimiento* et d'une Chambre des Députés (représentants des différentes forces politiques) élue directement par le peuple moyennant un suffrage universel et secret.

Pour que ce projet devienne réalisable et viable politiquement trois démarches doivent être accomplies, à savoir:

- 1) L'approbation d'une loi d'association politique qui scelle la reconnaissance et la légalisation des partis politiques;
- 2) La modification du Code Pénal nécessaire pour la légalisation des partis politiques et pour le changement de la composition actuelle de *Las Cortes*;
- 3) L'élaboration d'une loi électorale pour fixer à court terme des élections générales et restituer au peuple espagnol sa légitime souveraineté nationale.

Pour ce qui est de la première démarche, Fraga et les réformistes ne se heurtent à aucune résistance immobiliste. Au mois de février 1976, le gouvernement approuve le projet de la *Ley de Asociación Política*, qui sera votée favorablement dans *Las Cortes* le 9 juin 1976.

Reconnaissant le droit à tous les partis politiques de se former en tant que tels et l'exigence de pluralisme au niveau de la société

espagnole, cette loi est donc le point de départ de la réforme constituante ultérieure.

Le jour même de l'entrée en vigueur de la loi ci-dessus citée, *Las Cortes* se réunissent pour rédiger un projet de réforme du Code Pénal, atout indispensable à la pleine légalisation des partis politiques, d'où l'opposition catégorique du *Consejo del Reino*, en tant qu'émanation politique du *Búnker*.

Le noyau dur de la question, celui qui bloque la première et véritable réforme politique du premier gouvernement de la monarchie, est la légalisation du PCE, bête noire du franquisme et responsable, d'après une logique *joseantoniana*, des actes plus atroces et sanguinaires de la Guerre Civile.

Succombant à la pression des ultras, Arias fait échouer la réforme et dénie le projet du Roi d'une Espagne démocratique pour tous les Espagnols.

Cette réticence et l'immobilisme politique d'Arias assènent le tout dernier coup à Don Juan Carlos, discréditant totalement le compromis historique de la monarchie espagnole avec la démocratie, déjà boiteux après les événements de Vitoria (Pays Basque)¹³⁶.

De ce fait, la démission d'Arias se présente comme la seule solution possible afin de recouvrer, au plus vite, le consentement populaire, la confiance de l'opposition et de démarrer, depuis le début, l'ambitieux projet de réforme politique.

Arias présente sa démission le 1 juillet 1976: cette révocation surprend à l'improviste autant la presse que le *Búnker*, tenu dans l'ignorance absolue par volonté de Don Juan Carlos (le grand secret de la décision royale empêche les ultras de se mobiliser et d'organiser un front d'opposition).

¹³⁶ Le 3 mars 1976, à Vitoria, la *Guardia Civil* locale tue cinq personnes pendant la répression d'une manifestation ouvrière: cela discrédite énormément le gouvernement car l'opinion publique espagnole interprète cette répression comme l'échec d'un système qui promet la liberté mais qui répond avec violence, qui annonce la démocratie mais qui pratique encore l'autoritarisme.

Le 5 juillet 1976, Adolfo Suárez, Ministre du Secrétariat Général du Mouvement, est élu Chef du Gouvernement frappant de stupeur l'opinion publique espagnole et provoquant la crispation de l'opposition démocratique et de Bruxelles. D'une part, l'opposition- unie politiquement depuis le 26 mars 1976 dans la *Platajunta*¹³⁷- taxe Suárez de *apagón*¹³⁸ pour considérer son élection comme un pas en arrière sur le chemin vers la démocratie; d'autre part la CEE considère sa nomination comme une claire et nette victoire de la droite franquiste.

La presse accueille aussi très mal le nouveau chef de l'exécutif, car elle le considère comme étant le tout dernier atout dans le jeu du *Búnker* pour raffermir le Franquisme et estomper tout espoir démocratique.

Cependant, le choix de Suárez ne doit pas être considéré comme une décision accidentelle, ni comme plus grande erreur de Don Juan Carlos, opinion fortement encouragée et fomentée par la presse.

Tout au contraire, il est le résultat d'un adroit et sagace programme de Miranda. En effet, si d'un côté Suárez, tranquillise le *Búnker*, de l'autre de par son jeune âge (il a seulement 43 ans au moment de sa nomination), il s'identifie complètement avec le projet du Roi, étant à ses yeux le plus haut garant d'un véritable revirement politique.

Le discours que Suárez prononce le 9 juillet 1976, lors du Premier Conseil des Ministres, ne laisse planer aucun doute sur sa volonté démocratique en même temps qu'il neutralise la méfiance de l'entourage politique et médiatique, car il affirme officiellement que « [...] *El Gobierno que voy a presidir se constituirá en gestor legítimo para establecer un juego político abierto a todos. La meta*

¹³⁷ Union de l'opposition démocratique par le biais de la fusion de la JDE et de la *Plataforma de Convergencia Democrática*. La *Platajunta* se présente donc comme un organisme unitaire d'opposition au système politique en place axé sur le compromis historique entre le PCE (qui renonce à sa stratégie d'infiltration syndicale en échange d'une participation active dans le processus de démocratisation) et le PSOE.

¹³⁸ Panne et/ou coupure de courant électrique : utilisation métaphorique pour entrevoir en Suárez la personne qui coupera toute réforme politique.

última es muy concreta: que los gobiernos del futuro sean el resultado de la libre voluntad de la mayoría de los españoles»¹³⁹.

De même, ce discours dévoile en filigrane les deux objectifs principaux du Gouvernement Suárez:

1) L'approbation de la *Ley para la Reforma Política*

2) L'indiction des premières élections libres au suffrage universel et direct, afin de pouvoir gouverner avec le consentement du peuple espagnol et d'élaborer une nouvelle constitution démocratique (d'où la nécessité d'une politique de consensus et d'un climat de *Ruptura Pactada* avec les forces de l'opposition).

Suárez accélère tout de suite l'allure de la transition politique, s'éloignant catégoriquement de l'immobilisme et de la paralysie d'Arias, et ouvre concrètement la voie à l'étape constituante.

Pour achever son but ultime, la démocratie en tant que système politique axé sur la souveraineté populaire et un gouvernement représentatif, les trois mots-clés de l'administration Suárez sont: l'amnistie politique et sociale, la collaboration avec les forces d'opposition (PCE et PSOE) et la légalisation de tous les partis politiques.

Le premier écueil qui s'oppose au projet de Suárez- amalgame de réforme politique et de rupture démocratique- est la réforme du Code Pénal, mise en échec pendant le dernier gouvernement Arias.

Suárez la relance- forçant l'obstructionnisme du *Búnker*- et elle est finalement approuvée, à la majorité de 245 voix, par *Las Cortes* le 9 juillet 1976, contre les 175 voix des députés franquistes. D'ici le 10 février 1977, tous les partis de l'opposition, sauf le PCE, seront reconnus et légalisés.

Pourtant, l'objectif du Chef du Gouvernement est encore inachevé, car son but ultime est la légalisation du PCE et sa pleine imbrication politique dans le processus de transition politique. À cette fin, le revirement démocratique de la stratégie du parti communiste est aussitôt nécessaire.

Désireux de faire partie de la nouvelle architecture politique de l'État espagnol, Carrillo reconnaît officiellement la monarchie

¹³⁹ Reportage télévisuel, *La Transición 1973-1977*, *op.cit.*

(condition indispensable pour la légalisation), le 28 juillet 1976 pendant le meeting de Rome, et, sans trop attendre, annonce la pleine volonté du PCE de s'engager dans un compromis politique avec les autres forces politiques et de fonctionner comme un parti démocratique.

Pour sa part, à partir du 28 août 1976, Suárez organise des rencontres secrètes avec le leader communiste, qui déboucheront, le 9 avril 1977, sur la légalisation du PCE.

La deuxième démarche de cette étape pré-démocratique est l'accomplissement d'une authentique réconciliation entre les Espagnols, qui signifie le dépassement du mythe de *las dos Españas* et l'oubli de la Guerre Civile, moyennant une amnistie politique et sociale.

Encore une fois Suárez atteint ses objectifs. Le 30 juillet 1976, il octroie une première amnistie politique limitée, qui affecte les prisonniers politiques et les membres de la UMD mais qui exclut péremptoirement les prisonniers ordinaires et les terroristes de l'ETA.

La toute dernière pièce manquante dans ce tableau réformateur est l'approbation de la *Ley para la Reforma Política*, pièce maîtresse de la transition politique et moteur du changement pacifique vers la démocratie.

Présentée à *Las Cortes* le 10 septembre et approuvée le 16 novembre 1976¹⁴⁰, cette loi démantèle définitivement l'appareil franquiste moyennant l'établissement d'un État démocratique, axé sur l'État de Droit, en tant qu'émanation de la volonté souveraine du peuple et scelle irrémédiablement le passage de l'État national à l'État libéral, liquidant à jamais les principes fondamentaux de la législation franquiste.

Le référendum populaire est organisé le 15 décembre 1976, sous la devise *Si votas SI hoy, podrás decidir mañana*: la participation populaire est massive (77,4 % de ceux qui ont le droit de vote se rendent aux urnes) et elle est approuvée par la majorité du peuple (94,2 % des voix est positif).

¹⁴⁰ Votée par 425 voix positives, 59 voix négatives et 13 abstentions.

Après l'approbation parlementaire et populaire, le Gouvernement Suárez *atraversa il Rubicone*: le régime de Franco appartient déjà au passé et le premier pas sérieux vers un futur démocratique vient d'être franchi.

La démarche finale- broche entre la transition politique et l'étape constituante- est le résultat d'une déclaration de Suárez faite le jour suivant l'énorme succès populaire du référendum: « [...] *La soberanía nacional reside en el pueblo, hay que conseguir que el pueblo hable cuanto antes*»¹⁴¹.

Nous nous référons aux premières élections générales, libres et démocratiques fixées pour le 15 juin 1977: grâce à la réforme du Code Pénal, neuf partis politiques-y compris le PCE- posent leur candidature dans vingt-cinq circonscriptions électorales, confirmant la crédibilité démocratique du processus de réforme politique.

La participation populaire est encore une fois massive: 77 % de ceux qui ont le droit de vote se rendent aux urnes et, pour la première fois depuis 1936, ont la possibilité de choisir librement leur orientation politique.

C'est la coalition de centre- le parti de l'UCD fondé le 3 mai 1977 sous la direction de Suárez- qui remporte les élections avec 34 % des voix et 165 sièges au Parlement, suit le PSOE (le grand gagnant de gauche et deuxième parti) avec 29 % des voix et 118 sièges au Parlement, et enfin le PCE (la seule coalition communiste qui obtient une représentation parlementaire) avec 9% des voix et 9 sièges au Parlement.

Cet acte d'énorme transcendance historique et politique est finalement scellé, le 22 juillet 1977, par la première session plénière des anciennes *Cortes* franquistes qui, à partir de ce jour, seront dénommées démocratiquement le Sénat et la Chambre des Députés, socle dur du nouvel édifice démocratique et première manifestation de la souveraineté populaire.

¹⁴¹ Javier TUSELL, *Historia de la Transición, 1975-1986, op. cit.*, p. 32.

La relance de la politique extérieure: de l'entrée au Conseil de l'Europe à l'amorce des négociations d'adhésion avec la CEE

Si la nomination de Suárez à la tête de l'exécutif imprime d'une part une extraordinaire accélération au processus de transition politique, elle revitalise d'autre part la politique extérieure, mise en échec pendant la période Arias à cause de la répudiation morale de la communauté internationale et de la suspension des négociations avec la CEE (1 octobre 1975), suite aux exécutions du 26 septembre 1975.

Les trois objectifs que Suárez et Marcelino Oreja Aguirre, nouveau Ministre des Affaires Etrangères, se fixent dans l'intention d'imbriquer l'Espagne de la Transition dans un échiquier mondial en progressive évolution, objectifs tous déjà esquissés sous l'administration Castiella pendant les années 60, sont:

- 1) La pleine intégration à la vie internationale
- 2) L'universalisation des relations diplomatiques
- 3) L'adhésion complète à la CEE et aux autres Institutions européennes.

Qu'est-ce qui avait empêché Castiella d'aboutir à ses objectifs? La réponse nous est connue: Franco et son régime, principaux obstacles à toute normalisation diplomatique et à toute homologation démocratique avec l'Europe communautaire.

De ce fait, la relance de la politique extérieure pendant l'administration Suárez est obligatoirement engagée au rythme du changement politique intérieur et se transforme en volet extérieur du processus de la transition à la démocratie, car l'établissement d'un État libéral est la condition préalable et indispensable à toute normalisation internationale.

En outre, les réussites de Suárez posent les jalons d'un changement pacifique vers la démocratie et rendent son projet extérieur politiquement viable. Elles sont au nombre de trois: l'approbation de la *Ley para la Reforma Política*, la légalisation des partis politiques et l'indiction des premières élections libres et démocratiques.

Parmi les trois objectifs cités plus haut, l'adhésion à la CEE est celui qui recueille le consensus de toutes les forces politiques, car il

acquiert aussitôt une valeur métapolitique: autant le gouvernement que les partis politiques considèrent l'Europe communautaire comme la solution à tous les problèmes de l'Espagne- liberté, ploutocratie, pluralisme et modernisation- et comme la source ultime de légitimation démocratique.

L'adhésion à la CEE dissimule par conséquent un triple but: l'accomplissement final de l'autonomie politique, la mise en place d'une économie de marché et l'enchâssement dans un système collectif de défense.

Après la victoire de l'UCD aux élections démocratiques (15 juin 1977), l'Espagne remplit les trois conditions indispensables pour l'adhésion à la CEE: c'est un pays géographiquement et historiquement européen, elle est homologable démocratiquement et elle dispose d'une économie de marché.

Par conséquent, le 28 juillet 1977, le Gouvernement Suárez sollicite l'ouverture des négociations avec la CEE « [...] *Con vistas a la integración de España en dicha Comunidad, como miembro de pleno derecho*»¹⁴².

Le 20 septembre 1977, le Conseil des Ministres de la CEE - suite à l'évolution de l'État espagnol vers un régime authentiquement démocratique, à l'établissement des libertés individuelles (politiques et syndicales), à la légalisation des partis politiques et l'indiction d'une ample amnistie- charge à l'unanimité la Commission de l'élaboration d'un rapport afin d'entamer les négociations (en application de l'Art.49 §1 TUE).

Entre le rapport de la Commission et l'ouverture officielle des négociations, l'administration Suárez brûle des étapes indispensables à la pleine homologation communautaire: le 24 septembre 1977, l'Espagne adhère au Conseil de l'Europe, véritable antichambre à l'adhésion à la CEE, et ratifie la CEDH, le plus haut bastion de défense des droits fondamentaux tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux États membres et premier

¹⁴² Lettre d'Adolfo Suárez à Henri Simonet (Président belge du Conseil des Ministres de la CEE) in José DÍAZ GIJÓN, et al., *Historia de la España actual 1939-1996, Autoritarismo y Democracia, op. cit.*, p. 398.

dispositif international de protection des droits de l'homme; le 10 février 1978 est créé un nouvel organe négociateur- sous l'égide de Calvo Sotelo- chargé des négociations avec la CEE en vue d'un nouveau traité d'adhésion.

Ce n'est que le 19 décembre 1978 que le Conseil des Ministres de la CEE, en application de l'Art.49 §1 du TUE, accepte la demande d'adhésion et annonce le début des négociations pour février 1979.

Le 5 février 1979, les négociations Madrid/Bruxelles débutent donc officiellement. Ce sont initialement des négociations qui établissent les périodes transitoires nécessaires, afin que l'adhésion d'un nouvel État membre ne désarticule, ni n'affaiblisse, sa structure économique et, qu'en même temps, la CEE puisse se préparer économiquement et institutionnellement à l'impact de toute nouvelle ampliation.

Le paquet des négociations se compose donc de 21 chapitres, parmi lesquels l'agriculture, la pêche, l'union douanière, la fiscalité, les îles Canaries et la question de Ceuta et Melilla, qui seront négociées entre 1979-1985 (elles débutent sous l'administration de l'UCD et se terminent sous celle du PSOE, sous l'égide de Felipe González) et seront les négociations les plus longues et les plus difficiles de toute l'histoire de l'ampliation communautaire.

En effet, l'amorce des négociations montre tout de suite que le processus vers l'adhésion aurait été complexe et plein de difficultés et aurait empêché par conséquent une allure rapide et constante. De ce fait, l'Espagne ne signera le TCE que le 12 juin 1985 et adhèrera à la CEE en tant que membre de plein droit, le 1 janvier 1986, contre toute attente de Marcelino Oreja qui prévoyait la pleine intégration pour le 1 janvier 1981.

Quels sont donc les obstacles qui font boiter l'allure rapide de Calvo Sotelo (Ministre des relations avec la CEE), qui font échouer les pronostics de Marcelino Oreja (Ministre des Affaires Etrangères) et qui retardent l'adhésion tout au long de ces sept années?

D'après notre analyse, nous en avons relevé au moins sept, fondamentaux, dont cinq affectent directement le marchandage Madrid/Bruxelles et deux concernent directement l'économie espagnole:

- 1) Le remaniement et l'extension de l'Accord Préférentiel de 1970 aux trois nouveaux membres (Grande-Bretagne, Irlande et Danemark);
- 2) La mise en place des Fonds Structurels¹⁴³ pour aider financièrement l'Espagne;
- 3) La concurrence en matière d'agriculture et de pêche, surtout au détriment de la France et de l'Italie;
- 4) La reprise de l'*Acquis Communautaire* (Art.49 §1 TUE) et les révisions et les amendements du TCE que chaque nouvelle adhésion impose (Art. 48 TUE);
- 5) L'Accord de Fontainebleau (25-26 juin 1984)¹⁴⁴;
- 6) La crise économique espagnole;
- 7) Le sous-développement économique, le chômage et les déséquilibres régionaux.

Bref, une fois les réticences politiques gommées (la mort de Franco et le démantèlement de son régime autoritaire), des réticences économiques (compétitivité des produits espagnols méditerranéens et le sous-développement de son économie) jaillissent et scandent le rythme de la difficile intégration communautaire renversant les paramètres et les préjugés d'antan.

¹⁴³ Tels que le Fonds Social européen ; le FEDER (Fonds européen de développement régional) et le FCE (Fonds européen de cohésion). Toutes ces actions structurelles, sous forme de compensations financières, sont l'instrument principal d'une politique régionale de cohésion économique et sociale et sont donc destinées aux États moins riches et moins développés de la CEE afin qu'ils puissent répondre aux critères économiques et sociaux exigés par le TCE.

¹⁴⁴ L'Angleterre, ayant une agriculture de taille modeste et important la plupart de son alimentation des pays du Commonwealth, exige la renégociation du budget communautaire, mécanisme trop coûteux et injuste. La renégociation débouche sur l'Accord de Fontainebleau, une correction des charges budgétaires au profit de la Grande-Bretagne et la diminution de sa part TVA de 66 % en ce qui concerne le financement du budget communautaire et de la PAC.

Deuxième Gouvernement Suárez (1977- 1979): de l'aboutissement de l'étape constituante à la consolidation démocratique

Le 5 juillet 1977, ayant remporté les premières élections libres et démocratiques après quarante ans de dictature et d'apathie politique du peuple espagnol, Suárez présente son nouveau gouvernement devant le Roi d'Espagne. Ce sera cette nouvelle équipe ministérielle qui devra légitimer le passage, dans la légalité, des vestiges du Franquisme à une politique de réformes, de modération et de consensus, et amorcer la deuxième transition, broche entre la *Ruptura Pactada* et la politique de consensus, entre la transition politique et la consolidation démocratique.

Les trois grands défis qui esquissent le cadre politique de cette seconde phase de la transition à la démocratie sont essentiellement:

- 1) La nécessité d'aboutir à l'étape constituante;
- 2) La crise économique;
- 3) L'organisation territoriale de l'État et le démantèlement de l'État unitaire franquiste.

Le Gouvernement Suárez fait face à ces défis à travers une stratégie de consensus parmi les forces politiques, différentes et variées, qui se cristallise sous forme de trois pactes, véritable épine dorsale de la *Renaissance* espagnole, à savoir:

1) Le Pacte politique – La Constitution de 1978: pont entre l'autoritarisme et la démocratie, expression juridique du consensus politique axée sur la liberté et l'égalité;

2) Le Pacte économique et social – Les *Pactos de la Moncloa* de 1977: concrétisation du consensus en matière économique, ces Pactes visent la correction des principaux déséquilibres macroéconomiques et régionaux de l'État espagnol et l'adaptation du système productif aux exigences et paramètres de la nouvelle économie mondiale. Les quatre démarches de ce programme d'austérité économique sont essentiellement: une politique monétaire stricte basée sur le contrôle de la croissance des coûts et des prix; une politique budgétaire pour le contrôle et la réduction des dépenses publiques de consommation et réorientation de ces dépenses vers des investissements de capital; la dévaluation de la *peseta* et la mise en place d'une politique de revenus;

3) Le Pacte National – La subdivision du pouvoir unitaire et central de l'État en dix-sept *Comunidades Autónomas* (chacune est dotée d'organes administratifs propres et/ou de départements adjacents) et deux villes autonomes (Ceuta y Melilla) et la reconnaissance des trois nationalités historiques de Catalogne, Pays Basques et Galicie, d'après le Titre VII, Art. 2 de la Constitution: «*La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas*»¹⁴⁵.

Négligeant les détails du consensus économique et de la décentralisation de l'État espagnol, nous voulons à ce point de notre travail focaliser notre attention sur l'élaboration et l'approbation, parlementaire et populaire, de la Constitution et sur les premières élections générales- constitutionnelles et municipales- du 1 mars 1979, où, remportant une autre victoire, l'UCD confirme la stabilité de l'encadrement politique du pays.

L'approbation parlementaire presque unanime de la Constitution (31 octobre 1978)¹⁴⁶ et sa promulgation après le référendum populaire du 6 décembre 1978, est le résultat d'un processus politique dual de réforme-rupture (politique et juridique) et est le point de départ, irréversible, qui aboutira à une Espagne réellement démocratique.

La Constitution, après les deux étapes républicaines de l'Histoire de la Péninsule Ibérique (1873-1874; 1931-1936), décrète que la démocratie est le seul et unique principe légitime, affirme que la souveraineté nationale réside dans le peuple, définit l'Espagne comme un État social et démocratique de droit (Art.1 § 1) sous la forme politique d'une monarchie parlementaire (Art. 1 § 3),

¹⁴⁵ José DÍAZ GIJÓN, et al., *Historia de la España actual 1939-1996*, op. cit., p. 276.

¹⁴⁶ Les seules voix négatives sont celles de Silva Muñoz (Parti Populaire) et de Letamendía (indépendantiste basque). Tous les députés de l'Alianza Popular, du PNV et de l'Esquerra Republicana s'abstiennent également.

reconnaît le droit à la liberté religieuse (Art. 16 § 1) niant la confessionnalité étatique (Art. 16 § 3) et enfin définit son orientation économique en accord avec le modèle économique des pays de la CEE, une économie de marché (Art.38).

L'émanation de cette loi fondamentale qui définit le système politique de l'État espagnol recouvre, aux fins de notre travail, une double importance car, d'une part, il marque le zénith de la consolidation politique et démocratique à travers une extraordinaire évolution historique, politique, morale et culturelle du peuple espagnol et, d'autre part, elle scelle à jamais la rencontre Espagne/Europe après quarante ans d'anachronisme politique et de décalage économique.

Néanmoins, si d'un côté cette toute dernière réussite personnelle de Suárez complète le démantèlement des institutions et des lois fondamentales du régime franquiste et s'érige en tant que garante d'un futur de liberté et de démocratie, d'un autre côté elle est déficitaire face aux problèmes qui, déjà pendant les années 70, avaient tenaillé les heures ultimes du *Caudillaje* de Franco, notamment la crise économique et sociale; l'essor des nationalismes et la recrudescence du terrorisme. C'est une Constitution qui instaure une démocratie politique mais pas encore une démocratie économique et sociale.

Cela dit, le tout dernier volet de cette étape constituante, preuve d'une réelle consolidation démocratique, au moins politique, nous est offert par les élections du 1 mars 1979, symbole de la victoire du consensus et du compromis de Suárez et dernière expression de la coopération entre partis (UCD et PSOE).

À partir des élections de 1979 et jusqu'à la démission de Suárez en tant que Chef du Gouvernement et Président de l'UCD (29 janvier 1981), cette politique de conciliation sous le *liderazgo* de l'UCD- nécessaire pour l'élaboration de la Constitution et indispensable pour faire face à la grave crise économique- au fur et à mesure perd consistance au point de s'effriter et de se transformer en une politique de signe opposé, caractérisée par un fort antagonisme entre partis UCD/PSOE, une énorme instabilité gouvernementale et une insidieuse pression syndicale parrainée par l'UGT (*Unión General de Trabajadores*, syndicat historiquement affilié au PSOE).

La concomitance de ces forces, corsée par l'essor de la violence subversive et militaire de l'extrême droite (*Operación Galaxia*¹⁴⁷, 16 novembre 1978, et la *Intentona del General Tejero*¹⁴⁸, 23 février 1981), fera vaciller plus d'une fois la jeune et fragile démocratie et débouchera sur une crise politique permanente, jusqu'aux élections législatives du 29 octobre 1982 que le PSOE de Felipe González remportera à la majorité absolue. La victoire socialiste esquissera une période de stabilité politique, d'ouverture extérieure et témoignera de l'essor de la vocation européenne de l'Espagne.

Début des négociations d'adhésion avec la CEE (5 février 1979): de l'optimisme initial au *Giscardazo*

Après la sollicitation officielle de l'ouverture des négociations pour l'adhésion à la CEE (28 juin 1977), l'acceptation du Conseil des Ministres sous la Présidence de Jean-François Poncet de la candidature espagnole (20 septembre 1977) et l'autorisation de la Commission présidée par Roy Jenkins d'entamer l'ampliation communautaire (novembre 1978), la séance initiale des négociations débute le 5 février 1979.

Les raisons qui poussent Marcelino Oreja à choisir l'option communautaire pour une Espagne au seuil de la légitimation démocratique et plongée dans une profonde crise économique sont au nombre de quatre:

1) La valeur métapolitique: l'homologation de l'Espagne à l'Europe démocratique, au-delà de la *profunda ligazón*

¹⁴⁷ Projet de conspiration militaire organisé par les Généraux Tejero, Gutiérrez Mellado et Saénz de Ynestrillas contre le *Palacio de la Moncloa* (siège du gouvernement) afin d'établir un nouveau gouvernement présidé par des militaires.

¹⁴⁸ Tentative de coup d'État organisée par le lieutenant colonel Tejero (qui siège à *Las Cortes*), par les Généraux De Valencia, Milans del Bosch et la *División Corazada* afin de renverser le Gouvernement de Calvo Sotelo et de créer une junte militaire.

géographique et historique, devient garante et vecteur de légitimation démocratique et d'autonomie politique;

2) L'insuffisance de la portée économique et commerciale de l'Accord Préférentiel (1970): seule une adhésion complète peut vitaliser et réformer la structure économique nationale octroyant à l'Espagne une position importante dans le nouvel échiquier économique mondial;

3) La réorientation du commerce extérieur et l'impossibilité de garder le *Statu Quo*;

4) L'imbrication dans un système de défense internationale.

L'option communautaire n'est désavantageuse qu'à court terme¹⁴⁹, contrecarrée à ce titre par les Ministères du Commerce et du Tourisme, elle s'avère être une option globale d'intégration économique, politique, sociale, défensive et culturelle qui éveille l'enthousiasme et l'optimisme à la fois politique et populaire. Après quarante ans de dictature, pendant laquelle l'Europe n'était que la négation de l'essence du régime et un mythe inaccessible (à partir du *Plan de Estabilización* de 1959) à cause d'une situation déficitaire aux niveaux politique et économique, elle est perçue comme la panacée des *maux* de l'Espagne et assume aussitôt les contours du mythe salvateur, reprenant le discours d'Ortega y Gasset de *España como problema y Europa como solución*.

Cependant, cet optimisme ibérique se heurte à une attitude communautaire réticente et hostile (surtout de la France de Giscard d'Estaing) face à une immédiate ampliation méridionale de l'Europe: le noyau dur de la question n'est plus une réticence politique, mais ce sont plutôt des réticences économiques, institutionnelles et de pur «chauvinisme giscardien».

Le tout premier obstacle contre lequel se heurte la diplomatie espagnole ce sont les réticences économiques des pays méditerranéens, notamment l'Italie et la France, car l'entrée de l'Espagne porte inévitablement préjudice à leurs productions

¹⁴⁹À court terme, les adaptations communautaires, institutionnelles mais surtout économiques, désavantagent certains secteurs productifs espagnols et causent une hausse des prix bien avant l'augmentation de la production.

agricoles et engendre une compétitivité majeure en matière de pêche et de construction navale.

En ce qui concerne le secteur agricole, en effet, l'entrée de l'Espagne présuppose non seulement l'adaptation de sa structure et de sa production au système agricole commun, mais aussi une augmentation de 30 % de la surface agricole de la CEE, de 31 % de la population employée dans le secteur agricole et de 31 % des propriétaires agricoles, ce qui équivaut à un changement des paramètres de la PAC et donc à une redistribution des quotas financiers au détriment surtout de la France, la plus grande nation agricole de la Communauté.

Pour ce qui est de la concurrence, les trois secteurs affectés sont essentiellement la pêche (d'où une inévitable réduction des quotas de pêche parmi les neuf États membres); la construction navale (dans laquelle l'Espagne est à la troisième place au niveau mondial) et la production industrielle sidérurgique et textile.

Les dernières réticences économiques des Neuf dépendent de l'économie espagnole, déficitaire par rapport aux paramètres communautaires et déséquilibrée au niveau régional¹⁵⁰. Cette délicate situation oblige, par conséquent, la CEE à aider financièrement l'État espagnol par le biais du Fonds régional européen et de la politique de développement régional, politique mise en place depuis 1972-1974 pour aider tous les États ayant un produit national brut par habitant inférieur à 90 % de la moyenne communautaire.

Le deuxième obstacle qui s'interpose entre la sollicitation espagnole et l'adhésion complète à la CEE concerne les adaptations institutionnelles communautaires- obligatoires suite à

¹⁵⁰ Les villes de Madrid, Barcelone et Guipúzcoa- occupant une surface territoriale de 340 Kms carrés équivalent à 4 % du territoire national- produisent 39 % du PIB, 43 % de la production industrielle et 74 % du PIB par habitant par rapport à la moyenne communautaire ; tandis que les dix provinces espagnoles les moins riches, qui pourtant occupent 45 % du territoire national, produisent 32 % du PIB et 37 % du PIB par habitant par rapport à la moyenne communautaire.

tout nouvel élargissement (Art. 48 TUE)- et la reprise de l'*Acquis Communautaire* par l'Espagne (Art. 49 § 2 TUE).

Du point de vue communautaire, les États déjà membres doivent amender les Traités constitutifs, les adaptant à la nouvelle réalité d'une Europe élargie, et doivent rééquilibrer leur participation et leur représentation au sein des organes institutionnels de la CEE (Conseil des Ministres, Commission et Parlement européen); d'ailleurs l'État espagnol doit adapter sa législation au droit dérivé de la CEE, enchâssant dans son droit interne les directives communautaires et doit souscrire à tous les accords internationaux ratifiés jusqu'alors par la CEE.

Finalement, le tout dernier obstacle est celui de l'attitude obstructionniste de la France face à une nouvelle ampliation, connue sous l'appellation de *Giscardazo*, à cause de l'hostilité du Président français Giscard d'Estaing.

De ce fait, le 5 juin 1980, un an seulement après l'amorce des négociations Madrid/Bruxelles, Giscard d'Estaing déclare publiquement la nécessité de congeler toute future ampliation, jusqu'au moment où la CEE aura totalement achevé le processus de rénovation entamé suite au premier élargissement (1 janvier 1973, Grande-Bretagne; Irlande et Danemark): l'impératif catégorique giscardien est avant tout la rénovation, ensuite l'ampliation.

Mais quelles sont les véritables raisons, lisibles en filigrane sous la devise rénovation, qui induisent le Président français à ce *frenazo* communautaire?

D'après notre analyse, nous en avons relevé au moins trois:

1) Des répercussions économiques et sociales (redéfinition du budget communautaire);

2) Des répercussions agricoles (préjudice à la production agricole française);

3) Des répercussions politiques (perte de l'appui électoral des agriculteurs français suite à la redéfinition de la PAC).

En définitive, la *rénovation giscardienne* sous-tend essentiellement l'augmentation du budget et des ressources communautaires afin de renouveler la PAC et de l'adapter aux exigences d'une Europe ouverte à une deuxième et/ou troisième ampliation.

Il va de soi que si d'un côté ce *Giscardazo* freine les négociations Madrid/Bruxelles, de l'autre côté il a des répercussions directes très importantes sur l'État espagnol, notamment:

1) Freinant le calendrier des négociations, il désenchante l'administration Suárez et fait échouer les pronostics de Marcelino Oreja (après deux ans de négociations, il prévoyait l'intégration de l'Espagne à la CEE en tant que membre de plein droit pour le 1 janvier 1981);

2) Il accentue la désillusion politique espagnole débilisant sa vocation européiste;

3) Il détériore les relations diplomatiques Madrid/Paris, d'ailleurs déjà problématiques à cause de la non collaboration française par égard aux réfugiés basques et au terrorisme de l'ETA.

La sortie de cette impasse et la réactivation définitive du chapitre communautaire ne se réalisent qu'entre 1981 et 1983, deux ans décisifs pour la rénovation et le raffermissement du système politique interne et pour la relance de la vocation européiste de l'Espagne.

Les démarches décisives qui débloquent la situation de pat et qui placeront inexorablement l'Espagne de González au seuil de la modernité européenne sont essentiellement:

1) L'adhésion à l'OTAN (10 décembre 1981): elle se réalise sous le Gouvernement de Calvo Sotelo engageant européisme et atlantisme contre la ferme opposition des forces de gauche (PSOE et PCE);

2) Le Conseil européen de Stuttgart (17-19 juin 1983): organisé sous la Présidence allemande de la CEE et sous l'administration González en Espagne, il décrète l'accroissement du budget communautaire- condition indispensable et préalable à la réforme de la PAC- et par conséquent donne une énorme impulsion à l'ampliation et surtout à l'adhésion espagnole.

À partir du Conseil européen de Stuttgart, le long chemin vers l'adhésion est finalement dégagé et les négociations s'accroissent à tel point que, le 12 juin 1985, l'Espagne signera l'Acte d'Adhésion.

Effondrement de l'UCD et gouvernement Calvo Sotelo (1979-1981): de la fin de la politique de consensus à l'atlantisme.

Les élections législatives de 1979 marquent le point de départ d'une nouvelle ère de la vie politique espagnole: à partir de ce moment l'Espagne témoignera d'un *crescendo* d'inquiétude, de pessimisme, de crise économique et d'inefficacité de l'exécutif qui débouchera sur les démissions d'Adolfo Suárez, le 29 janvier 1981.

De ce fait, ces élections, quoique remportées à la majorité par l'UCD, témoignent de deux changements politiques transcendants qui à la fois parraineront et saperont la construction démocratique de l'Espagne jusqu'à nos jours, à savoir: l'accroissement des voix nationalistes (surtout basques et catalanes) et l'affermissement du PSOE qui de parti ouvrier se transforme en parti *catch-all*, c'est-à-dire, un parti qui absorbe les différentes couches sociales (de la classe ouvrière aux cols blancs) et, par conséquent, représente la structure occupationnelle globale du pays.

À cela il faut ajouter une crise politique toujours plus manifeste au sein de l'UCD à partir du nouveau gouvernement d'avril 1979 et une opposition, politique (PSOE) et sociale (UGT), toujours plus chevronnée contre l'inefficacité décisionnaire- en matière économique et sociale- de l'exécutif: Suárez après six ans de *liderazgo* incontesté et de politique de consensus se retrouve à faire les comptes avec un harcèlement interne (*Los Barones*)¹⁵¹ et externe (motion de censure de Felipe González).

Les chefs d'accusation contre l'administration Suárez proviennent essentiellement de l'UCD – opposition interne – qui l'accuse de poursuivre et raffermir son *liderazgo* contre toute participation active des *Barones* dans la gestion politique du pays; du PSOE – opposition externe – en la personne de Felipe González

¹⁵¹ *Los Barones* sont les *leaders* des différentes familles politiques qui forment l'UCD (tels que Pío Cabanillas, Rodolfo Martín Villa, Francisco Fernández Ordoñez et Landelino Lavilla) lesquels s'opposent au fur et à mesure à la politique toujours plus présidentiale de Suárez.

qui l'accuse d'une politique socio-économique déficitaire et d'une politique des Communautés Autonomes lacunaire.

L'opposition interne touche son zénith à la fin de 1980, quand le manque de cohésion interne et d'une idéologie politique cohérente débouchera sur une crise du gouvernement qui causera l'irréversible désagrégation politique de l'UCD.

L'opposition externe culminera avec la motion de censure de González, le 21 mai 1980. À partir de ce moment, l'appui populaire à González augmente, tandis que Suárez fait face à la crise.

Ce sera à juste titre la crise idéologique de l'UCD, l'offensive socialiste et surtout la perte de confiance du Roi qui pousseront le Chef de l'exécutif vers la décision irréversible de démissionner le 29 janvier 1981.

Le relais de l'exécutif est pris aussitôt par Calvo Sotelo- ancien Ministre des relations avec la CEE et deuxième vice-président aux affaires économiques depuis le tout dernier remaniement ministériel de Suárez (8 septembre 1980)- qui, rejetant la proposition du PSOE de former un gouvernement de coalition avec l'UCD, confirme à peu près la même équipe ministérielle que Suárez.

La prise de pouvoir de Calvo Sotelo s'accomplit dans un climat interne très embrouillé politiquement et très dangereux pour la survie de la toute nouvelle démocratie.

Les causes qui menacent l'entier processus de la transition et mettent en exergue la fragilité du système démocratique sont essentiellement au nombre de quatre:

1) Un gouvernement parlementairement faible à cause de la fragmentation du parti de la droite et de la difficulté de former des majorités parlementaires;

2) La maigre cohésion de la droite démocratique (désagrégation politique de l'UCD);

3) La vigoureuse opposition de la gauche (PSOE et PCE);

4) Le harcèlement de la démocratie par la droite totalitaire (*Intentona del General Tejero*) et par le terrorisme basque (l'enlèvement et l'assassinat de l'ingénieur Ryan- ingénieur auprès de la centrale nucléaire de Lémoniz- le 6 février 1981).

Parmi tous ces fronts d'opposition, celui qui, plus que les autres,

assène le tout dernier coup à la transition et fait vaciller sérieusement la démocratie est la *Intentona del General Tejero* du 23 février 1981. Cette tentative de coup d'État, lors de la votation finale relative au Gouvernement de Calvo Sotelo, n'est que le zénith du mécontentement du secteur ultra des forces armées face au processus de rupture et de réforme politique engagé par la *Ley para la Reforma Política* (1976); la légalisation du PCE (1977); les premières élections libres et démocratiques (1977) et la Constitution (1978).

La prompt réaction du Gouvernement et, surtout, l'impeccable et vaillant agissement de Don Juan Carlos font échouer le coup d'État, mettant un terme au processus de Transition et légitimant démocratiquement la Monarchie espagnole.

Malgré cet extraordinaire succès démocratique, la situation interne demeure inquiétante car la réalité est celle d'un pays toujours plus accablé par une grave crise économique et sociale, déchiré politiquement par une progressive crise gouvernementale et par un antagonisme toujours plus radical entre la droite (UCD) et la gauche (PSOE). À la suite des grandes réussites de Suárez, la crainte est de voir tout s'écrouler comme un château de cartes.

La brève période de l'administration de Calvo Sotelo (février 1981-octobre 1982) est presque négligeable aux fins de notre travail, si ce n'est pour ce qu'implique le volet plus controversé de sa politique: parrainé par Marcelino Oreja mais soulevant la plus vive opposition de la gauche, Calvo Sotelo réoriente son regard vers la politique extérieure et joue la carte de l'atlantisme sollicitant l'adhésion de l'Espagne à l'OTAN.

Malgré l'attitude de la gauche qui objecte vivement à cette homologation européenne en matière de sécurité et de défense¹⁵², deux autres raisons valables poussent l'administration Sotelo vers cette sollicitation, notamment:

¹⁵² La gauche s'oppose catégoriquement à cette adhésion car elle présuppose la participation active des forces armées dans un système de défense euroatlantique ôtant à l'Espagne sa liberté de manœuvre.

1) L'échéance, en janvier 1981, du Traité d'Amitié et de Coopération avec les États-Unis, renouvelé pour une durée de cinq ans sous l'administration Arias Navarro (24 janvier 1976);

2) La relance du chapitre communautaire, paralysé depuis le 5 juin 1980 à cause de l'obstructionnisme giscardien (le *Giscardazo*).

De ce fait, après l'approbation parlementaire majoritaire de l'adhésion de l'Espagne à l'OTAN, le 29 octobre 1981, elle y adhère officiellement, le 10 décembre 1981, franchissant ce tout dernier pas qui l'emmène aux portes de la CEE.

La dynamique de cette adhésion est double: si d'un côté l'Espagne, renonçant une fois pour toutes à sa séculaire neutralité, se place finalement dans un contexte de défense internationale et aboutit à un système de défense autonome, non plus satellite des États-Unis, de l'autre côté, cette démarche clôt définitivement la politique de consensus, amorcée avec succès par Suárez, et, par ricochet, scelle la fin du processus de Transition.

Après trois longues années riches de pessimisme, d'inquiétude, de crise économique et d'inefficacité politique, l'Espagne est finalement prête pour un futur de consolidation démocratique et de transition extérieure.

Ces deux objectifs, transcendants autant du point de vue de la politique intérieure que de la politique extérieure, s'achèveront pendant les quatorze ans de l'administration socialiste (1982-1996) sous l'égide de son *leader* charismatique, Felipe González, garant de la stabilité politique et de la complète synchronisation avec l'Europe communautaire.

TROISIÈME PARTIE

Les quatorze ans du gouvernement socialiste (1982-1996): de la transition extérieure à l'aboutissement de l'europeanisation de l'Espagne

À la suite des menaces de putsch et à la crise idéologique de l'UCD, la chambre des députés et le Sénat sont dissous, le 27 août 1982, et des nouvelles élections législatives sont fixées pour le mois d'octobre.

Le 29 octobre 1982, jour des élections, marque le début de l'extraordinaire épopée socialiste: le parti de Felipe González remporte les scrutins populaires à la majorité absolue (il obtient 48,4 % des voix, ce qui équivaut à plus de dix millions de suffrages) et double sa représentation parlementaire (202 sièges au Parlement) écrasant tapageusement l'UCD qui- orphelin de son *leader* charismatique¹⁵³ - perd cinq millions de suffrages, presque 80 % de son électorat, (il obtient seulement 6,5 % des voix) réduisant de moitié sa représentation parlementaire (12 sièges au Parlement).

Le 2 décembre 1982, jour de la formation du premier Gouvernement González, s'achève définitivement la transition politique et s'esquisse la glorieuse période de la transition extérieure.

Les trois axes du programme politique du PSOE sont:

- 1) La consolidation démocratique;
- 2) Une réponse efficace à la crise économique;

¹⁵³ En effet, Suárez quitte l'UCD, le 9 juillet 1982, pour former un nouveau parti, le CDS, *Centro Democrático y Social*.

3) L'ancrage stratégique international de l'Espagne par le biais de la pleine adhésion à la CEE.

En fonction du sujet de cette étude, l'intention est de focaliser notre attention sur le troisième point de ce programme, car le repositionnement européen de la Péninsule Ibérique est, dans le même temps, un élément de rupture vis-à-vis de la dictature (vouée à l'isolationnisme international), sceau de légitimation démocratique (valeur métapolitique) et une source de modernisation socio-économique.

Dans le sillage de la politique socialiste, l'adhésion à la CEE devient donc aussitôt la pièce manquante de la rénovation politique et économique (Constitution de 1978 et les *Pactos de la Moncloa* de 1977) de l'Espagne démocratique de Suárez et se présente comme l'occasion et/ou la solution historique aux problèmes séculaires du pays: la démocratie; la modernisation et la projection internationale.

De ce fait, toute la politique extérieure du Gouvernement González s'enchaîne sous la devise *España como problema y Europa como solución* et aboutit à la pleine européanisation de l'État espagnol.

D'après notre analyse, les étapes- concomitantes aux trois législatures socialistes- qui cadencent le rythme de cette transition internationale et qui redonnent à l'Espagne sa pleine identité euro-occidentale, au-delà de sa *trabazón geográfica e histórica* avec le continent européen, sont au nombre de trois:

- du Giscardazo à l'adhésion à la CEE (1982-1986);
- de l'illusion européenne à la Première Présidence espagnole de la CEE (1986-1989);
- de la politique *del país grande* (UEM; PESC; la citoyenneté européenne et les Fonds de Cohésion Économique et Sociale) au Conseil européen d'Edimbourg (1989-1992).

En revanche, la toute dernière étape de l'administration socialiste (1992-1996) témoigne d'une crise interne- détérioration économique et politique- et d'une crise externe- écroulement du rideau de fer et élargissement de la CEE vers le Nord-est – qui feront chanceler pour un moment la vocation européenne de l'État espagnol, le plongeant dans la crainte d'une nouvelle position

périphérique à l'intérieur d'un échiquier européen en permanente évolution.

Première législature de González (1982-1986): du Giscardazo à l'adhésion à la CEE

Le triomphe socialiste aux élections du 29 octobre 1982 et l'immédiate consécration de González à la tête de l'exécutif coïncident avec une conjoncture internationale, ou plutôt européenne, adverse à la sollicitation espagnole d'adhésion à la CEE (coup d'arrêt des négociations à cause de la politique obstructionniste de Giscard d'Estaing) et avec une situation interne de crise autant au niveau politique qu'économique et social: pour la première fois après vingt ans (la période Castiella), la synchronisation entre les exigences de la politique intérieure (consolidation démocratique et modernisation économique) et les ambitions européennes de la politique extérieure est parfaite.

Héritier d'une transition politique *sine macula*, González cherche sa pleine légitimation démocratique au-delà des frontières pyrénéennes: l'Europe communautaire est le mot-clé, une Europe qui, cependant, sous "l'enchantement giscardien", paralyse tout progrès négociateur et congèle l'illusion d'une prompte adhésion.

Comme nous l'avons déjà amplement exposé dans les sous-chapitres antérieurs, après un coup d'arrêt de trois ans (5 juin 1980-19 juin 1983), c'est à partir des années 1983-1984, grâce aux Conseils Européens de Stuttgart et de Fontainebleau, que la paralysie communautaire est définitivement débloquée: jusqu'au 12 juin 1985 (jour de la signature du TCE au *Palacio de Oriente* en Madrid) le progrès et l'accélération des négociations Madrid/Bruxelles est sans précédent.

Les quatre hommes qui réalisent, après vingt ans de réticences à la fois politiques et économiques, de négociations et de marchandage, le grand projet démocratique de Castiella, sont: Fernando Morán (Ministre des Affaires Etrangères), Manuel Marín (Ministre des relations avec la CEE), Gabriel Ferrán (Ambassadeur auprès de la CEE) et Carlos Westendorp (Président du Conseil de

Coordination), tous actualisant la vocation européiste du Gouvernement González.

Le 12 juin 1985, lors de la signature du TCE, ce sera à juste titre González qui confirmera dans sa déclaration la vocation européenne de l'Espagne et qui soulignera la transcendance historique de ce grand jour pour la politique extérieure et pour la société espagnole:

«[...] Damos hoy un paso de importancia histórica para España y para Europa... Con la firma en el Tratado de Adhesión a las Comunidades Europeas, hemos puesto un jalón fundamental para completar la unidad de nuestro viejo continente y también para tutelar el alejamiento secular de España. Estamos contribuyendo a hacer realidad los propósitos expresados en el Preámbulo del Tratado de Roma en el cual los fundadores de la Comunidad se declararon resueltos a consolidar la defensa de la paz y de la libertad y para ello invitar a los demás pueblos de Europa a participar de dicho ideal asociándose a ese pueblo. Dicha invitación ha sido aceptada por los españoles»¹⁵⁴.

Par conséquent, la signature du TCE est le point décisif de fracture qui sépare le temps passé du temps présent et qui inaugure une nouvelle étape de l'Histoire espagnole et de l'Histoire des relations Europe/Espagne, gommant à jamais la séculaire dichotomie Européisme/*Casticismo*, centre/périphérie. Par le biais de l'adhésion à la CEE, l'Espagne se situe de plein droit dans l'évolutif progrès communautaire et dans le mécanisme juridique et institutionnel des traités constitutifs.

Le 1 janvier 1986, lors du troisième élargissement, l'Espagne adhère officiellement à la CEE: le moment est solennel car, d'un seul coup de balai, il souffle un passé d'asphyxiant isolationnisme et esquisse un futur pleinement et toujours plus engagé dans le projet de construction européenne.

¹⁵⁴ Déclaration de Felipe González du 12 juin 1985, reportée dans le site Internet www.ue2002.es

C'est le début d'une confluence avantageuse de deux trajectoires (Espagne/CEE), jusqu'à présent décalées et disjointes par le rythme même de l'Histoire.

Ceci dit, nous voulons maintenant présenter les différents aspects de cette adhésion autant au niveau espagnol qu'au niveau communautaire.

En ce qui concerne l'Espagne, nous avons relevé à court terme des énormes coûts d'adaptation au cadre communautaire mais autant d'avantages à moyen et long terme. Pourquoi?

La raison est bien simple car cette adhésion n'est que le début d'un long chemin d'ouverture extérieure et de désarmement douanier, de perte d'autonomie économique et de subordination politique aux Institutions communautaires.

De ce fait, si d'un côté l'incorporation au droit national des 60.000 pages de l'*Acquis Communautaire* et l'ancrage de la politique économique espagnole au projet d'intégration européenne impliquent une profonde modernisation de son économie, de l'autre côté, ils altèrent sa production et ses techniques productives dans le secteur agricole, de la pêche, du charbon et de l'acier et dans les chantiers navals, modifiant son orientation économique et son activité patronale.

À court terme, les quatre obligations du démantèlement de la protection intérieure- telles que prévues par le TCE- qui mettent en évidence la faiblesse des structures productives de l'économie espagnole, sont:

1) L'interdiction entre les États membres des droits de douane à l'importation et à l'exportation et de toutes taxes d'effet équivalent (Art.9 §1 TCE);

2) L'adoption entre les États membres d'un tarif douanier extérieur commun dans leurs relations avec les pays tiers (Art.9 §1 TCE);

3) L'interdiction des restrictions quantitatives à l'importation (Art.30 TCE);

4) L'interdiction des restrictions quantitatives à l'exportation (Art.34 TCE).

À cela il faut ajouter que l'adhésion communautaire de l'Espagne coïncide avec le grand projet de relance de la CEE- l'entrée en vigueur de l'AUE¹⁵⁵- après le coup d'arrêt dû à la nécessité (giscardienne) de réforme de la PAC et à la renégociation et correction des charges budgétaires de la Grande-Bretagne (Conseil européen de Fontainebleau, 25-26 juin 1984).

L'entrée en vigueur de l'AUE complique encore plus la problématique adaptation ibérique à l'Europe communautaire, à cause de ses objectifs principaux: l'obligation de réaliser simultanément le grand marché sans frontières¹⁵⁶, la cohésion économique et sociale, la coopération en matière de politique économique et monétaire (préfigurant l'Union Économique et Monétaire de Maastricht) et la coopération en matière de politique étrangère.

Si la création de cette nouvelle Europe sans frontières, viable par le biais de la suppression des barrières physiques, techniques et fiscales, donne d'une part une nouvelle impulsion politique et économique à la construction européenne, d'autre part, en approfondissant l'ouverture extérieure de l'économie des pays CEE et en dépassant la simple Union Douanière, elle accentue encore plus la perte d'autonomie économique.

À long terme, tous les aspects positifs et avantageux de cette intégration sont nombreux et majeurs par rapport aux coûts initiaux d'adaptation, notamment: le dynamisme économique et social grâce à la pleine libéralisation économique et à la concurrence internationale; la modernisation sociale, technologique

¹⁵⁵ L'Acte unique européen (1987) est un instrument institutionnel qui modifie les traités fondateurs des Communautés européennes et qui actualise la mise en œuvre des 300 directives du Livre Blanc de la Commission (1985), nécessaires à l'achèvement du Marché Unique européen dans le cadre d'un calendrier précis aboutissant au 31 décembre 1992. Signé le 17 février 1986 à Luxembourg, il rentre en vigueur le 1 juillet 1987.

¹⁵⁶ C'est-à-dire le passage d'un marché commun (suppression des barrières douanières) à un marché unique (suppression des obstacles de tous ordres pour achever un grand marché intérieur où circulent librement les marchandises, les hommes, les capitaux et les services).

et culturelle; la pleine consolidation politique en tant que pays démocratique; la projection internationale et la transformation en pays d'immigration.

Pour ce qui est de l'Europe, l'incorporation communautaire de l'Espagne produit de multiples changements, surtout au niveau institutionnel:

- dans le Conseil des Ministres, l'Espagne, en tant que cinquième pays le plus peuplé de la Communauté, obtient 8 voix face aux 10 voix des quatre grands (Allemagne, France, Italie et Grande-Bretagne). La majorité qualifiée, telle qu'établie par l'AUE, devient la règle et est fixée à 54 voix;
- dans le Parlement européen, l'Espagne est représentée par 60 eurodéputés sur un total de 518 sièges parlementaires. En 1989, suite aux premières élections du Parlement européen en Espagne (10 juin 1987), Enrique Barón est élu Président du Parlement européen (1989-1992);
- dans la Commission, la Commission passe de 15 à 17 Commissaires. Les deux premiers Commissaires espagnols seront Manuel Marín et Abel Matutes;
- dans la Cour de Justice, le nombre des juges passe de 11 à 13 et celui des avocats généraux de 5 à 6;
- dans le Comité économique et social: l'Espagne acquiert 21 membres;
- dans le Comité des régions, l'Espagne acquiert 21 membres;

Au niveau de la gestion du budget communautaire, de réforme et d'adaptation des différentes politiques communautaires telles que la PAC, la PCC, la politique régionale et sociale à une Europe élargie à 12 membres.

Les instruments principaux utilisés par la CEE pour redresser les effets négatifs de l'adhésion sur l'économie espagnole (coûts d'adaptation et de restructuration des secteurs agricole, de la pêche et des chantiers navals) et pour renforcer la cohésion économique et sociale dans une Europe toujours plus hétérogène sont au nombre de six: les périodes transitoires et la canalisation des aides

financières à travers quatre fonds communautaires spécifiques. Ces quatre fonds sont principalement le Fonds Européen de Développement Régional (FEDER)¹⁵⁷; le Fonds Social Européen (FSE)¹⁵⁸; le Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole (FEOGA)¹⁵⁹ et l'Instrument Financier d'Orientation de la Pêche (IFOP)¹⁶⁰ et ils visent tous à réduire l'écart entre les diverses régions et le retard des régions les moins favorisées. La mission de ces quatre Fonds Structurels s'articule autour de six objectifs principaux:

- l'adaptation économique des régions en retard de développement;
- la reconversion des zones affectées par le déclin industriel;
- la lutte contre le chômage de longue durée et l'insertion professionnelle des jeunes;
- l'adaptation des travailleurs aux mutations de l'industrie et des systèmes de production;
- l'adaptation des structures agricoles et la diversification des zones rurales;

¹⁵⁷ FEDER, outil par excellence de la politique régionale de la CEE, mis en place lors du Sommet européen de Paris (1974) contribue à la poursuite de trois objectifs : l'adaptation économique des régions en retard de développement (régions dont le PIB est inférieur de 25 % à la moyenne communautaire) ; la reconversion économique des zones affectées par le déclin industriel et la diversification économique des zones rurales (Art.130 TCE).

¹⁵⁸ FSE, le plus ancien des fonds communautaires, a été institué par le Traité de Rome (25 mars 1957) . Les missions de ce Fonds consistent à promouvoir les facilités d'emploi et la mobilité géographique et professionnelle et à faciliter l'adaptation aux mutations industrielles et à l'évolution des systèmes de production. (Art.123 à 125 TCE).

¹⁵⁹ FEOGA, mis en place depuis 1972, contribue à l'adaptation des structures de transformation et de commercialisation des produits de l'agriculture et de la pêche, à la diversification économique des zones rurales et finance les dépenses de soutien des marchés agricoles.

¹⁶⁰ IFOP, mis en place en 1993, constitue un cadre aux interventions communautaires à finalité structurelle dans les secteurs de la pêche et de l'aquaculture, ainsi que de la transformation et de la commercialisation de leurs produits. Son objectif est de restructurer le secteur de la pêche.

- l'aide aux régions confrontées à des problèmes de très faible densité de population.

La poursuite de ces objectifs permet de réduire les inégalités de richesse entre les régions de la Communauté, de renforcer la cohésion économique et sociale et d'améliorer la situation de l'emploi.

Ce sera grâce aux périodes transitoires et aux Fonds Structurels que l'Espagne, sous l'administration González, passera de l'arrière-garde à l'avant-garde de l'économie européenne, se situant à la sixième place des investisseurs mondiaux, et jouera un rôle actif très important dans le processus de définition et de construction de l'UEM et de l'UE, développant la politique *del País Grande* et participant, à la scène internationale, en tant qu'acteur privilégié.

Deuxième législature de González (1986-1989): de la relance politico-institutionnelle (AUE) à l'actualisation du Plan Delors (UEM)

Les trois ans qui suivent l'adhésion communautaire esquissent la période dorée de l'Espagne en Europe car, à la suite de la légitimation démocratique (objectif métapolitique), la CEE lui consent une pleine homologation avec ses voisins européens, une complète modernisation économique par le biais de la libéralisation financière et commerciale, et une totale universalisation des relations extérieures: du 1 janvier 1986 à la Présidence espagnole de la CEE (janvier-juin 1989), l'Espagne complète sa transition internationale et participe en tant que protagoniste aux buts d'une nouvelle Europe élargie à 12 membres.

À juste titre, nous nous demandons quels sont les nouveaux buts et/ou défis de cette Europe une fois sa troisième ampliation *méridionale* achevée?¹⁶¹

¹⁶¹ Nous voulons rappeler au lecteur qu'en 1981 la Grèce adhère à la CEE (suite à la chute du Gouvernement des Colonels) et qu'en 1986 l'adhésion de

Malgré l'adhésion de la Grèce, de l'Espagne et du Portugal, les années quatre-vingt sont marquées par un certain europessimisme, dû essentiellement à une crise de l'identité européenne et à une crise économique (l'Europe stagne et prend du retard autant par rapport aux États-Unis que vis-à-vis du Japon) qui accentuent les différences entre les intérêts nationaux et les intérêts européens, rendant difficile le partage des charges financières entre les États membres et remettant en question le principe de solidarité financière.

C'est lors du Sommet Européen de Milan (1985) que le nouveau Président de la Commission, Jacques Delors, présente un Livre Blanc¹⁶² contenant l'idée de grand marché unique comme le moteur de la relance communautaire. Il présente un calendrier pour la réalisation d'une Europe sans frontières- d'ici le 31 décembre 1992- qui s'articule autour de la suppression progressive de toutes ces entraves qui, lorsqu'elles sont présentes, rendent difficiles les échanges entre les États membres (les trois types de barrières physiques, techniques et fiscales) et l'actualisation impossible des quatre libertés (marchandises, personnes, capitaux et services).

Le projet de Delors se cristallise sous la forme de 300 directives à transférer, d'ici le 31 décembre 1992, dans le droit interne de chaque État membre, induisant l'exigence d'une réforme institutionnelle au sein de la CEE afin d'assouplir le fonctionnement des Institutions (Commission, Conseil des Ministres et Parlement européen) et le processus de prise de décisions.

La réforme institutionnelle se concrétise avec la signature de l'Acte Unique, le 17 février 1986 au Luxembourg, par les

l'Espagne s'accompagne de celle du Portugal (suite à l'enterrement du Salazarisme et du Franquisme).

¹⁶² Le Livre Blanc, publié par la Commission, est un document qui contient des propositions d'action communautaire spécifiques dans un domaine particulier. Dans ce cas, le Livre Blanc présenté par Delors concerne l'achèvement du marché intérieur et la réalisation du marché unique. Lorsqu'il est adopté par le Conseil des Ministres, celui-ci s'impose comme programme d'action de la Communauté dans le domaine concerné.

représentants des gouvernements belge, allemand, espagnol, français, irlandais, luxembourgeois, hollandais, portugais et britannique. Les gouvernements danois, grec et italien le signeront le 28 février à La Haye.

En ce qui concerne le processus de prise de décisions, l'Acte Unique prévoit au niveau du Conseil des Ministres l'extension du vote à la majorité qualifiée dans quatre domaines: la création d'un véritable marché unique européen, recherche et développement technologique, cohésion économique et sociale et amélioration des conditions de travail.

En ce qui concerne le changement institutionnel, l'Acte Unique prévoit l'accroissement du rôle du Parlement européen dans un certain nombre de domaines et cela grâce à deux nouvelles procédures législatives: la procédure de coopération (Art. 189 C TCE) qui donne au Parlement européen un plus grand rôle dans le processus législatif communautaire et la procédure de l'avis conforme, procédure de consultation du PE par le Conseil des Ministres dans un certain nombre de domaines tels que l'élargissement (Art. 49 TUE), la signature d'accords avec les pays tiers (Art. 228 §3 TCE) et le constat d'une violation grave et persistante des principes démocratiques et des droits fondamentaux par un État membre (Art. 6 §2 TUE).

En même temps que le projet d'une Europe sans frontières prend forme, à travers l'incorporation des 300 directives du Livre Blanc dans les droits nationaux des États membres, le 27 juin 1988 à Hanovre, le Conseil Européen lance une nouvelle procédure visant à instaurer une union économique et monétaire, conséquence logique de l'achèvement du marché intérieur européen tel que souhaité prophétiquement, en 1957, lors de la signature du Traité de Rome¹⁶³ et actualisé concrètement par l'AUE.

À vrai dire, le Sommet Européen de Hanovre ne fait que mettre à jour et propulser un plan qui était au cœur du projet d'intégration

¹⁶³ Art. 109 M «Chaque État membre traite sa politique en matière de taux de change comme un problème d'intérêt commun » en application de la formule consacrée «À marché unique, monnaie unique».

européenne depuis la fin des années 60. Dès le mois de septembre 1968, une fois achevée l'Union Douanière (1 juillet 1968), le rapport Werner préconise en effet l'union monétaire européenne en tant que condition préalable et indispensable à la pleine réalisation d'un marché unique, dépourvu de distorsions commerciales interétatiques. Ce rapport, adopté par les Chefs d'État et de Gouvernement, permettait l'élaboration d'un plan par étapes afin d'instaurer entre les pays européens une union économique et monétaire à réaliser en 1980: malheureusement la guerre de Yom Kippour (1973) et la crise économique mondiale mettront fin à ce projet le remettant aux années 90.

De ce fait, si le défi des années 80 était la réalisation d'un marché unique, le défi des années 90 sera la réalisation d'une union économique et monétaire.

Après une phase préliminaire (1969-1979), décennie qui témoigne de l'échec du serpent monétaire¹⁶⁴ et la mise en place du SME¹⁶⁵, l'UEM est finalement mise en chantier par le Conseil Européen de Madrid (26-27 juin 1989) sous la première présidence espagnole de la CEE. À la suite de l'écroulement du rideau de fer (9 novembre 1989) et avec la crainte de se retrouver, seulement trois ans après son adhésion, à la périphérie d'un système européen en évolution continue, l'Espagne de González relève le défi de

¹⁶⁴ Le 21 mars 1972 naît le serpent monétaire : les six membres de la CEE (Allemagne, France, Italie et Benelux) s'engagent dans un système qui limite les fluctuations de leurs monnaies les unes par rapport aux autres dans des marges de $\pm 2,25$ % par rapport à leur parité officielle.

¹⁶⁵ Le Système Monétaire Européen naît le 15 mars 1979 suite à l'échec du serpent monétaire en tant que système qui vise à établir des relations de change stables entre les monnaies européennes. Conçu par Giscard d'Estaing et par Helmut Schmidt, il s'articule autour de trois éléments : un mécanisme de change (chaque monnaie participant à ce mécanisme reçoit un cours-pivot défini par rapport à l'unité monétaire européenne, l'ECU) ; l'ECU devient l'unité monétaire européenne et un mécanisme de crédit géré par le Fonds Européen de Coopération Monétaire (FECOM). La *peseta* entre dans le mécanisme de change du SME en juin 1989.

l'UEM, qui devient *el ser o no ser* de l'européisme espagnol, c'est-à-dire, l'objectif primordial de sa politique extérieure.

C'est lors du Sommet Européen de Madrid que le Plan Delors (l'implantation d'une monnaie unique réalisable en trois étapes progressives et graduelles en vue d'une union monétaire) est admis comme base et noyau dur de l'UEM, c'est-à-dire, l'harmonisation des politiques économiques et monétaires des États membres dans le but d'instaurer, d'ici 1997, la monnaie unique européenne, l'Euro.

Telles que définies dans le Traité, les trois phases de l'UEM sont respectivement (Version Consolidée, Traité d'Amsterdam, 2 octobre 1997):

1) Juillet 1990: l'élimination des obstacles à la circulation des capitaux, le renforcement de la coordination des politiques économiques nationales et l'intensification de la coopération entre banques centrales en vue de créer un espace financier unique. Cette phase se terminera le 31 décembre 1993;

2) 1 janvier 1994: Création d'un cadre institutionnel unique par le biais de l'Institut Monétaire Européen (IME)¹⁶⁶ dont les objectifs sont de renforcer la coordination des politiques monétaires, d'assurer la stabilité des prix et de préparer l'instauration d'un Système Européen des Banques Centrales (SEBC)¹⁶⁷. Cette phase se terminera le 31 décembre 1996;

3) 1 janvier 1999: Fixation irrévocable des taux de conversion des monnaies européennes et de la valeur de l'Euro; mise en œuvre d'une politique monétaire en Euro et les opérations de change en Euro. Le jour de l'entrée en vigueur de la troisième phase, le Conseil des Ministres statuant à l'unanimité arrête les taux de convergence auxquels leurs monnaies sont irrévocablement fixées et le taux auquel l'Euro remplace ces monnaies nationales et l'Euro devient la monnaie unique à part entière. Cette phase se terminera

¹⁶⁶ Il a un caractère et une fonction transitoires : il sera remplacé par la BCE (Banque Centrale Européenne) une fois l'unité monétaire achevée (Art. 109 F TCE).

¹⁶⁷ SEBC, est un système mis en place pour gérer la coopération et la coordination des banques centrales des pays européens qui participent à la troisième phase de l'UEM et pour exécuter la politique monétaire de la CEE.

le 1 janvier 2002, jour de l'émission des pièces et des billets libellés en Euros.

La participation des États membres à cette phase finale n'est pas automatique, au contraire ils doivent satisfaire à des critères de convergence très exigeants: l'inflation ne doit pas dépasser 1.5 %; le déficit budgétaire ne doit pas excéder 3% du PIB de l'État; la dette publique doit être inférieure à 60 % du PIB; les taux d'intérêt à long terme ne doivent pas excéder 2 %; l'appartenance de la monnaie du pays depuis au moins deux ans à la bande étroite du SME.

En outre, cette étape finale se caractérise par l'instauration définitive du SEBC et par la BCE¹⁶⁸: la BCE, liquidant l'IME, est indépendante des États membres, a une personnalité juridique propre et agit afin de renforcer la coopération entre les banques centrales nationales et la coordination des politiques monétaires des États membres en vue d'assurer la stabilité des prix; elle supervise le fonctionnement du SME; elle facilite l'utilisation de l'Euro et surveille son développement.

De ce fait, avec l'UEM- couronnement du marché unique européen (libre circulation des marchandises, des personnes, des capitaux et des services)- les États membres de la CEE, qui remplissent les critères de convergence, perdent l'un des deux instruments de leur politique économique: l'instrument monétaire (manipulation des taux d'intérêt) et par ricochet le monopole de la politique monétaire. Il ne leur reste que l'instrument budgétaire et fiscal.

Si l'UEM est perçue au niveau communautaire comme le plus grand défi de l'intégration depuis les années 50, car elle postule la parfaite convergence économique et monétaire des pays européens gelant à jamais les parités entre les monnaies nationales et parachève la libéralisation des mouvements de capital et des marchés financiers, au niveau espagnol le défi n'est pas inférieur, car, quoique les années 80 témoignent d'une économie périphérique

¹⁶⁸ La BCE reprend toutes les tâches de l'IME une fois amorcée la troisième phase de l'UEM, en application de L'Art.109L du TCE.

en phase de forte croissance corroborée par le tout nouveau profil international, la réalisation de l'UEM et surtout la participation de l'Espagne *en el pelotón de cabeza* de l'UEM requièrent une forte cohésion économique et sociale interne entre les différents secteurs.

Le gouvernement socialiste répond aux défis de l'adhésion et de l'UEM à travers deux démarches économiques: le *Pacto de Competitividad* (1991) et le *Plan de Convergencia* (1992).

Le *Pacto de Competitividad* est un pacte social élaboré avec les syndicats (CC.OO et UGT) en vue de pallier le manque de compétitivité du système capitaliste espagnol mis en évidence par la rapide suppression de la protection du marché intérieur. Son objectif primordial est d'engager les syndicats dans la politique économique du gouvernement et d'assujettir les revendications du mouvement ouvrier.

En revanche, le *Plan de Convergencia* est un plan économique qui vise à satisfaire les exigences de Maastricht, condition indispensable pour faire partie du noyau dur des pays qui adoptent la monnaie unique.

Malgré ces difficultés, ce sera à l'Espagne socialiste de González de relancer et de donner le plus grand élan politique à cette harmonisation des politiques économiques et monétaires, vingt ans après l'ambitieux projet du Luxembourgeois Pierre Werner (Sommet Européen de La Haye, 1969). Pourquoi?

Parce qu'aux yeux du gouvernement socialiste, l'Euro n'est ni conçu comme une fin en soi, ni exclusivement perçu comme le plus important transfert de souveraineté vers l'Europe communautaire depuis sa fondation.

Bien au contraire, il est conçu comme un instrument politique, comme le catalyseur d'une impulsion majeure vers une union politique plus concrète et, surtout, comme le premier signe d'une identité européenne collective.

C'est pour cela que, même à 13 ans de distance du Conseil Européen de Madrid (1989), Felipe González considère l'adoption de l'Euro comme « [...] *Un cambio mundial que nos sitúa, como*

pueblo de Europa, ante un dilema fantástico: debiles en la dispersión y en el enfrentamiento o fuertes en la Unión»¹⁶⁹.

C'est-à-dire que l'Euro n'est pas seulement le résultat du processus d'un marché intérieur sans frontières, qui impose une politique économique et monétaire cohérente, mais il est aussi et surtout un acte politique, qui reflète la décision autant historique que transcendante des États européens de se fortifier ensemble, au-delà des souverainetés monétaires respectives.

Ceci étant, la réalisation et l'achèvement de l'UEM se situe dans un projet de grand souffle, qui transcende l'aspect exclusivement économique et commercial de la CEE. En effet, il n'est que l'irréversible point de départ du grand projet d'Union Européenne, esquissé par le Sommet de Maastricht (9-11 décembre 1991) pendant lequel les États membres de la CEE se déclarent:

«Résolus à renforcer leurs économies ainsi qu'en assurer la convergence, et à établir une Union économique et monétaire, comportant, [...], une monnaie unique et stable,

Résolus à établir une citoyenneté commune aux ressortissants de leurs pays,

Résolus à mettre en œuvre une politique étrangère et de sécurité commune qui pourrait conduire à une défense commune,

Résolus à poursuivre le processus créant une union sans cesse plus étroite entre les peuples de l'Europe»¹⁷⁰.

Encore une fois, ce sera l'Espagne socialiste le protagoniste indiscutable d'une politique européenne toujours plus solidaire entre ses États, d'une union plus étroite entre ses peuples et à la tête d'une Europe des valeurs au-delà d'un simple espace économique.

¹⁶⁹ Felipe GONZÁLEZ, « Europa », *El País*, 18 janvier 2002.

¹⁷⁰ Préambule du Traité sur l'Union européenne in Louis DUBOUIS et Paul GUEYDAN, *Grands Textes de Droit de l'Union européenne, op. cit.*, pp. 3-4.

Troisième législature de González (1989-1993): de la huella de España dans le TUE au Conseil Européen d'Edimbourg

Le troisième gouvernement socialiste de González (29 octobre 1989) coïncide avec une conjoncture internationale qui change radicalement l'échiquier géographique de l'Europe autant que les systèmes économiques, politiques, stratégiques et défensifs mis en place dans le monde entier, à la suite de la fin de la Deuxième Guerre Mondiale. L'écroulement du Mur de Berlin (9 novembre 1989) et l'essor de l'effacement du monde bipolaire et antagonique de la Guerre Froide, par la chute des régimes communistes est-européens, obligent les gouvernements occidentaux à redéfinir leurs politiques extérieures et la CEE, grand projet politique revêtu d'un substrat économique né du vide de pouvoir suite à la défaite des régimes fascistes et de la recherche de la paix, à chercher une nouvelle identité, autre que celle d'une grande puissance économique au niveau régional.

Parmi tous les pays européens, c'est l'Espagne de González qui, serrée dans l'étau de la double menace socioéconomique (la politique de convergence entre les 12 pour participer à l'UEM) et politique (changement du système international) et craignant une nouvelle excentricité dans une Communauté toujours plus orientée vers le Nord-est plutôt que vers le Sud, donne l'impulsion majeure au projet d'une union politique en Europe.

Qu'est-ce qu'on entend par Europe politique? Nous répondons à cette question en utilisant une définition donnée par Francisco Fernández Ordoñez, nouveau Ministre des Affaires Etrangères, qui déclare: «[...] *Entendemos por unión política transformar un espacio hasta ahora de carácter esencialmente económico, pensado para garantizar la libre circulación de mercancías, personas, capital y servicios, en un espacio común integrado donde el ciudadano europeo sea el protagonista. Esto es lo que*

entendemos por unión política: pasar de un espacio económico a un espacio político»¹⁷¹.

Derrière cette exigence européenne d'approfondir l'intégration communautaire au niveau politique, face aux défis d'un monde toujours plus hétérogène et multipolaire, se cache l'exigence éminemment espagnole de défendre et de revaloriser ses intérêts nationaux spécifiques face aux défis du marché unique et de la réunification de l'Allemagne. À partir de ce moment, la politique européenne de l'Espagne se transforme en politique d'État, basée sur ce mécanisme de consensus entre les différentes forces politiques, typique de la période de la transition à la démocratie, et fait contrepoids à un sentiment de périphérie économique.

De ce fait, tout au long de 1990, le projet d'une union politique au niveau communautaire devient la pièce maîtresse de l'activité du gouvernement espagnol et González lui-même développe l'idée des trois piliers, noyau dur de la future Union européenne, sur laquelle axer cette union: la complète réalisation de l'UEM; la citoyenneté européenne et l'élaboration d'une politique étrangère et de sécurité commune.

D'après González, ce n'est qu'à travers l'aboutissement de ces trois objectifs que sera possible «[...] *Profundizar las uniones políticas y económicas para poder hacer frente a los actuales desafíos y para hacer de la Comunidad una pieza clave de estabilidad y de ordenamiento pacífico del conjunto europeo*»¹⁷².

Les deux aspects révolutionnaires de cette proposition espagnole sont l'idée d'une citoyenneté européenne et la mise en place d'une politique étrangère et de sécurité commune, cette dernière reléguée à un état exclusivement procédural depuis le Rapport Davignon (27 octobre 1970)¹⁷³ et coopératif depuis le Rapport de Londres (13 octobre 1981)¹⁷⁴ et l'AUE¹⁷⁵.

¹⁷¹ Esther BARBÉ, *La política europea de España*, Barcelona, Editorial Ariel, S.A., 1999, p. 31.

¹⁷² *Ibid.*, p. 49.

¹⁷³ Le Rapport Davignon prévoit uniquement des réunions de Ministres des Affaires Étrangères au moins tous les six mois et le suivi des travaux par un

Que doit-on entendre par citoyenneté et par politique étrangère et de sécurité commune? L'idée des trois piliers de González, embryon du futur TUE, prévoit la citoyenneté comme le premier pas vers l'unification européenne au niveau des peuples, actualisable par le biais de l'octroi des droits et des obligations propres au-delà des droits et devoirs nationaux, alors que par politique étrangère et de sécurité commune le gouvernement espagnol entend le renforcement du mécanisme de la CPE (Coopération Politique Européenne établie par le Rapport Davignon) par la mise en place d'une politique commune douée d'instruments et de ressources propres.

Ce projet politique de González, expression d'un européisme réaliste et fonctionnel, est appuyé avec vigueur par les 12 membres de la CEE qui, pendant le Conseil européen de Dublin (25-26 juin 1990), établissent pour le 14 décembre le début des deux CIG (Conférences Intergouvernementales) visant à adapter les Traités constitutifs aux perspectives de l'approfondissement économique (UEM) et politique (UP) de la CEE.

L'année 1991 débute avec trois nouveaux défis qui changeront profondément le *cursus* de l'Histoire mondiale et qui affecteront considérablement le processus d'intégration européenne dévoilant sa fragilité militaire et son manque de cohésion et d'autonomie politique: le début de la Guerre du Golfe (16 janvier 1991); la crise yougoslave (à partir de la proclamation d'indépendance de la Croatie et de la Slovénie le 25 juin 1991) et la décomposition de

comité politique composé des directeurs des affaires politiques des Ministères des Affaires Etrangères.

¹⁷⁴ Le Rapport de Londres introduit la coopération politique, au niveau de la politique étrangère des États membres, en matière de sécurité (la politique de défense reste exclue) et crée une Présidence, assumée à tour de rôle pendant six mois par chacun des États membres, laquelle sera assistée par la Troïka (une équipe restreinte de fonctionnaires des présidences précédente et suivante).

¹⁷⁵ L'Acte Unique Européen introduit la coopération politique dans les traités et crée un secrétariat chargé de la préparation et du suivi des discussions.

l'Union Soviétique (la dissolution du CAEM¹⁷⁶, le 28 juin 1991, et du Pacte de Varsovie¹⁷⁷, le 1 juillet 1991).

Les trois conséquences directes de ce bouleversement géographique et idéologique sont que la Guerre du Golfe et l'échec européen dans la résolution de la crise mettent en évidence, au niveau communautaire, le manque d'instruments adéquats pour faire face à des crises politiques hors des frontières communautaires et la satellisation de l'Europe vis-à-vis des États-Unis en matière de politique étrangère; la crise en Yougoslavie oblige l'OTAN à se doter d'une Force de Réaction Rapide et à formuler un nouveau concept stratégique axé sur l'IESD (Identité européenne de sécurité et de défense); le démembrement idéologique de l'Union Soviétique conduit à l'Accord de Minsk (8 décembre 1991) visant à la création de la CEI (Communauté des États indépendants) composée par la Russie, l'Ukraine et le Belarus et par conséquent à la dissolution de l'URSS.

Négligeant les détails sur la réorganisation stratégique de l'OTAN et sur le remaniement géographique de l'exURSS, nous voulons analyser plutôt les effets que la Guerre du Golfe a eus au niveau communautaire et au niveau espagnol.

En ce qui concerne l'Espagne, la Guerre du Golfe signifie la *superación de una arraigada tradición de aislacionismo* parce que pour la première fois, depuis le XIX^{ème} siècle, elle participe à un conflit international qui marque l'expérience collective du peuple

¹⁷⁶ CAEM, Comité d'assistance économique mutuelle, créé en 1949 en tant que riposte socialiste à l'OECE. Regroupant sous la direction de l'Union Soviétique toutes les démocraties populaires de l'Europe orientale, le CAEM, à la différence de l'OECE, tente la reconstruction de l'économie soviétique par le démontage et les prélèvements d'usines dans les États-frères selon le principe de la division socialiste du travail.

¹⁷⁷ Le Pacte de Varsovie est établi le 14 mai 1955 en tant que riposte socialiste à l'OTAN. Véritable instrument de défense, il est aussi chargé de la mise en place de la théorie de la double responsabilité de Brejnev selon laquelle chaque État du bloc soviétique a la double responsabilité de protéger le socialisme vis-à-vis de son peuple et du mouvement communiste international.

européen: en application de la Résolution 678 du Conseil de Sécurité des Nations Unies, l'État espagnol envoie dans le Golfe des navires pour contrôler l'embargo de la Communauté Internationale sur le gouvernement irakien et, de ce fait, participe activement dans les mécanismes occidentaux de sécurité.

Cette coopération militaire produit un double effet: au niveau interne, elle gomme le tabou séculaire de la non- participation militaire de l'Espagne hors de ses frontières; au niveau international, elle s'aligne définitivement sur les autres membres de l'OTAN dans la défense occidentale sans, pourtant, remettre en cause sa structure militaire.

Pour ce qui est de la CEE, cette guerre oblige les 12 États membres à reprendre à toute vitesse et à développer, au niveau *institutionnel*, le projet d'union politique esquissé lors du Sommet européen de Dublin. Le 28 juin 1991, lors du Conseil européen de Luxembourg, l'idée des trois piliers de González, en tant que base pour une future Europe politique, se transforme en premier projet du Traité sur l'Union européenne.

Après plusieurs débats sur la structure du texte - sa structure déterminera le caractère fédéral ou intergouvernemental de l'Europe - le projet luxembourgeois tente de ménager la chèvre et le chou. D'une part, il consacre l'Europe fédérale dans les compétences classiques du Traité de Rome (révisions des Communautés européennes CEE, CECA et EURATOM, ce qui sera le Premier Pilier). D'autre part, il confie la politique étrangère et de sécurité commune (la PESC qui sera le Deuxième Pilier) et la politique des affaires intérieures et la justice (la CJAI qui sera le troisième pilier) à la simple coopération intergouvernementale.

De ce fait, le Traité sur l'Union européenne se dote d'une structure particulièrement complexe, généralement connue comme *structure à trois piliers* (un pilier fédéral et deux piliers intergouvernementaux), fruit du compromis entre les tenants d'une Union à vocation fédérale (le développement de la Communauté doit s'opérer dans un cadre communautaire qui suppose un transfert de la souveraineté des États membres vers des institutions supranationales indépendantes des gouvernements de ces États) et les partisans d'une Union plutôt intergouvernementale (le

développement de la Communauté doit demeurer une affaire de coopération entre États).

C'est donc sur la base d'un texte ménageant les approches fédérales et intergouvernementales que les Douze, réunis à Maastricht du 9 au 11 décembre 1991, trouveront, non sans difficultés, un accord sur le nouveau texte de l'Union européenne.

Le concept d'Union Européenne se base sur deux nécessités parallèles: l'approfondissement économique, par le biais de l'UEM, et l'approfondissement politique, par le biais de l'UP, «[...] afin de dessiner pleinement, [...], le visage de la Communauté de demain»¹⁷⁸.

En ce qui concerne l'UEM, remise en chantier par la Conseil européen de Madrid (26-27 juin 1989) et axée sur l'aboutissement de deux objectifs très ambitieux tels qu'une banque centrale commune (BCE) et la monnaie unique (Euro), le TUE établit un calendrier et une échéance pour l'amorce de la troisième phase de cette politique monétaire commune. L'entrée dans cette étape finale, passage automatique à la monnaie unique pour les pays remplissant les critères de convergence, est fixée pour la fin de 1997 (échéance reportée de deux ans- janvier 1999- à cause des difficultés liées à la ratification du Traité de Maastricht).

En revanche, en tant que volet et ambition politique d'un système régional éminemment économique, l'UP jaillit de l'exigence d'avoir un pôle de stabilité politique, à la suite de l'écroulement du rideau de fer et de la réunification de l'Allemagne, et enrichit le TUE de cinq grandes innovations:

- 1) L'instauration d'une politique étrangère et de sécurité commune (PESC);
- 2) La création d'une citoyenneté européenne;
- 3) L'élargissement du champ de compétence de la Communauté à de nouveaux domaines (la protection des consommateurs, la santé

¹⁷⁸ Discours de Jacques Delors prononcé lors de la séance d'ouverture du Conseil européen de Dublin (25-26 juin 1990) in Christophe DEGRYSE, *Dictionnaire de l'Union européenne*, Paris, De Boeck & Lacier, S.A., 2e Edition, 1998, p. 737.

publique, les réseaux transeuropéens, la politique industrielle, l'éducation, la coopération au développement, la culture, la formation, la protection de l'environnement, la recherche et le développement technologique et la politique sociale);

4) L'augmentation des pouvoirs du PE;

5) L'instauration d'une coopération dans les domaines de la Justice et des Affaires Intérieures (CJAI).

La PESC, l'autre grand instrument de concrétisation de l'Union européenne après l'UEM, naît de l'exigence d'affirmer l'identité européenne sur la scène internationale et «[...] inclut l'ensemble des questions relatives à la sécurité de l'Union, y compris la définition progressive d'une politique de défense commune, [...], qui pourrait conduire à une défense commune»¹⁷⁹.

Par rapport à la CPE, la PESC apporte cinq innovations: la définition des principes et des orientations générales; l'adoption des stratégies communes; l'adoption des actions communes; l'adoption des positions communes et le renforcement de la coopération systématique entre les États membres pour la conduite de leur politique (Art. 12 TUE).

L'instauration d'une citoyenneté de l'Union répond à la nécessité de renforcer la protection des droits et des intérêts des ressortissants des États membres, recouvre un ensemble de droits octroyés aux citoyens de l'Union (*Est citoyen de l'Union toute personne ayant la nationalité d'un État membre*) et complète la citoyenneté nationale sans la remplacer.

Les droits octroyés aux citoyens de l'Union sont au nombre de quatre: le droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres (Art. 18 § 1 TUE); le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales dans l'État membre où il réside et aux élections du Parlement européen dans un État membre dont il n'est pas ressortissant (Art. 19 § 1-2 TUE); le droit à une protection diplomatique dans un pays tiers (Art. 20 TUE) et le

¹⁷⁹ Art.17 §1 TUE, in Louis DUBOUIS et Claude GUEYDAN, *Grands Textes de droit de l'Union européenne*, op. cit..

droit de pétition devant le Parlement européen et le droit de s'adresser au médiateur (Art. 21 § 1-2 TUE).

La coopération dans le domaine de Justice et Affaires Intérieures répond à l'exigence de maintenir et développer l'Union en tant qu'espace de liberté, de sécurité et de justice et d'offrir aux citoyens un niveau élevé de protection «[...] en élaborant une action en commun entre les États membres dans le domaine de la coopération policière et judiciaire en matière pénale, en prévenant le racisme et la xénophobie et en luttant [...] contre le terrorisme, la traite d'êtres humains, les crimes contre des enfants, le trafic de drogue, le trafic d'armes, la corruption et la fraude»¹⁸⁰.

Les trois moyens pour la mise en place de cette coopération sont essentiellement: la coopération entre les forces de police et les autorités douanières; la coopération entre les autorités judiciaires et le rapprochement des règles de droit pénal des États membres.

Au niveau politique, les trois innovations apportées par la CJAI sont: la politique d'immigration, la politique à l'égard des ressortissants des États tiers (visas) et la politique d'asile. Avec le Traité d'Amsterdam, ces trois politiques seront les seules à subir un processus de *communautarisation* car elles passeront du champ de la coopération intergouvernementale (Troisième Pilier) à celui de la coopération communautaire (Premier Pilier).

Enfin, dans le domaine de l'augmentation des pouvoirs du PE, il s'agit de l'extension de son rôle législatif (procédure de codécision, avis conforme, commission d'enquête, droit de pétition, nomination du médiateur, motion de censure contre la Commission, Arts. 192 à 201 TUE), de son pouvoir politique (investiture de la Commission lors de la nomination de celle-ci, Art. 214 TUE) et de son pouvoir budgétaire (coparticipation avec le Conseil des Ministres à l'élaboration du budget ainsi que sa faculté de modifier certaines dépenses et de proposer de nouvelles recettes, Art.272 TUE).

En résumant, en créant l'Union européenne, le Traité de Maastricht transforme la construction européenne (CEE, CECA et

¹⁸⁰ Art.29 §1 -2 TUE, *Ibid.*

EURATOM) d'espace régional économique en communauté de valeurs dont l'économie n'est qu'une composante: ce grand tournant linguistique (de la CEE à la UE) et institutionnel (établissement du *triangle institutionnel* entre la Commission, le Conseil des Ministres et le Parlement européen) transforme donc l'intégration communautaire, jusqu'à présent sectorielle, en processus global axé sur le respect des «[...] droits fondamentaux tels qu'ils sont garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales,...,et tels qu'ils résultent des traditions consitutionnelles communes aux États membres»¹⁸¹.

Ayant l'intention de consacrer ce sous-chapitre à l'analyse détaillée de la nouvelle construction européenne à Maastricht, nous l'avons volontairement intitulé, reprenant une phrase célèbre de Javier Solana (Monsieur PESC), comme la *Huella de España* dans le TUE.

Pourquoi? Quels sont donc alors les relations et les engagements entre l'Espagne et la construction européenne?

Tel que nous l'avons exhaustivement montré dans les sous-chapitres précédents, la politique extérieure espagnole endosse une identité européenne sous l'administration González et, de ce fait, à partir de la Présidence espagnole de la CEE (janvier-juin 1989), elle devient le moteur de l'historique refonte économique et politique du processus communautaire de Maastricht, transformant l'Espagne en l'un des protagonistes de ce transcendant virage épistémologique de la Communauté et en porte-parole des revendications sociales et économiques des pays du Sud. Dès 1991, elle singularise ses intérêts et son espace géopolitique dans le projet européen en vue de se convertir, parmi les pays communautaires, dans le *Pais Grande del Sur*.

De ce fait, l'Espagne de González appuie le projet révolutionnaire d'une union politique européenne- pendant les difficiles et controversées négociations de Maastricht, l'Espagne est un des plus vifs tenants de la réalisation d'une politique

¹⁸¹ Art.6 § 2 TUE, *Ibid.*

internationale commune entre les Douze et, en matière de sécurité européenne, c'est elle qui propose la Théorie des Trois Cercles Complémentaires¹⁸² - tout en mettant en œuvre un agenda espagnol propre, en vue de défendre l'intérêt national dans le processus de construction européenne.

Par conséquent, à côté de la mise en chantier de la PESC- en tant que politique étrangère et de sécurité commune entre les Douze- la politique espagnole a comme objectif prioritaire la réforme budgétaire et la mise en œuvre d'un Fonds de Cohésion Économique et Sociale. De ce fait, le gouvernement espagnol se transforme en défenseur impitoyable du Paquet Delors II, qui prévoyait l'accroissement du budget communautaire de 1.20 % à 1.37 % du PIB entre 1993 et 1997, le doublement des fonds structurels¹⁸³ et la création d'un nouveau fonds de cohésion.

L'atout dans le jeu de González, et le cheval de bataille du gouvernement espagnol lors des négociations de Maastricht, est incontestablement la création du Fonds de Cohésion Économique et Sociale, expression de la volonté socialiste de modernisation du pays mais surtout ensemble de ces compensations financières indispensables pour répondre aux critères de convergence exigés par l'UEM dans son étape finale (passage à la monnaie unique – l'Euro – et mise en place de la BCE).

Le processus de Maastricht aussitôt amorcé, le doublement des fonds structurels se transforme en élément de marchandage permanent pendant les négociations et la proposition espagnole de la création d'un fonds de cohésion se convertit en véritable menace de blocage.

¹⁸² Théorie d'après laquelle la sécurité et la défense européennes doivent être assurées par trois organes défensifs tels que l'OSCE, l'OTAN et l'UEO. Cette théorie sera enchâssée juridiquement dans le TUE à l'Art. 17.

¹⁸³ Transferts financiers au profit des régions ayant des difficultés à s'adapter à la concurrence européenne. La dynamique de ces fonds structurels s'explique par la diversité et l'hétérogénéité croissante de la Communauté et surtout par sa périphérie en développement suite aux élargissements méditerranéens (du Portugal au Sud de l'Espagne, à la Grèce).

Contre la volonté des trois grands pays à contribution nette (Allemagne, France et Grande-Bretagne) soucieux de stopper ou du moins de contenir les dépenses communautaires, les États méditerranéens réclament une augmentation des interventions structurelles. De plus, l'Espagne se déclare favorable à la légitimation juridique du nouveau Traité sur l'Union européenne, moyennant seulement l'inclusion de la cohésion économique et sociale parmi les objectifs prioritaires de l'Europe de demain: d'après Francisco Fernández Ordóñez, Ministre des Affaires Etrangères et porte-parole de l'Espagne à Maastricht, ce principe «[...] *debe estar en el corazón mismo de la unión política europea*»¹⁸⁴.

De ce fait, face à la menace de blocage des négociations, González négocie avec Kohl, le 13 novembre 1991, un compromis sur l'incorporation de la cohésion économique et sociale dans le TUE et, finalement pendant le Conseil européen de Maastricht, 9-11 décembre 1991, la structure en trois piliers du Traité- incluant la citoyenneté européenne et un protocole sur la cohésion économique et sociale- est arrêtée par les Douze à l'unanimité.

C'est grâce à la ténacité de González et à sa volonté politique de transformer l'Espagne en *leader* du Sud de l'Europe qu'on lit, aujourd'hui encore, à l'Art. 2 du TUE que, parmi les objectifs de l'UE, il y a celui de «Promouvoir le progrès économique et social [...] et de parvenir à un développement équilibré et durable, notamment par la création d'un espace sans frontières intérieures, par le renforcement de la cohésion économique et sociale et par l'établissement d'une union économique et monétaire comportant, à terme, une monnaie unique»¹⁸⁵.

L'analyse de ces données nous conduit à une conclusion finale très importante: cette obsession de González pour la réforme budgétaire et pour le doublement des fonds structurels, moyens par lesquels moderniser l'économie espagnole et situer l'Espagne dans

¹⁸⁴ Esther BARBÉ, *La política europea de España, op. cit.*, p. 45.

¹⁸⁵ Art.2 TUE, in Louis DUBOIS et Claude GUEYDAN, *Grands Textes de droit de l'Union européenne, op. cit.*

le noyau dur de la CEE parmi les pays européens de la *Première Vitesse*, n'est qu'une façon de renégocier l'adhésion espagnole depuis des critères économiques face aux critères politiques¹⁸⁶ qui, pendant la transition, dictèrent l'adhésion à la CEE.

Cela dit, le Traité de Maastricht est signé par les Douze le 7 février 1992. Jusqu'au 1 janvier 1993 (jour de l'entrée en vigueur du Marché unique), le TUE devra être approuvé par référendum national dans tous les États membres de l'UE.

L'optimisme initial eu égard aux ratifications nationales- considérées erronément comme une simple routine- est bientôt démenti par le débat de ratification au Danemark (2 juin 1992) et par le désaccord parlementaire en Grande-Bretagne. Au Danemark, le peuple repousse le traité avec un Non fracassant (50.3 %), tandis qu'en Grande-Bretagne, malgré les garanties données par le Premier Ministre John Major, les thatchériens hostiles au traité et les travaillistes n'arrivent pas à trouver un accord. C'est un choc pour la Communauté: la ratification des Douze est la condition *sine qua non* de l'entrée en vigueur du TCE.

La situation de pat sera finalement débloquée, six mois après, pendant le Conseil européen d'Edimbourg (11-12 décembre 1992): le Danemark obtient la consolidation d'un statut particulier (*opting out* des dispositions sur la citoyenneté, l'UEM et la défense) et le peuple danois, saisi à nouveau par référendum le 18 mai 1993, approuve cette fois le TUE avec un Oui *fracassant* (56,8%). D'ailleurs, obtenant le *opting out* des dispositions sur l'UEM et la politique sociale, la Grande-Bretagne finit par ratifier le Traité le 2 août 1993.

Ceci étant, le TUE entrera en vigueur le 1 novembre 1993, avec dix mois de retard sur le calendrier fixé, donnant un violent coup d'arrêt à l'euro-optimisme des années 1985-1991 et ouvrant un

¹⁸⁶ Rappelons au lecteur que, pendant les années de la Transition, l'adhésion à la CEE avait principalement une valeur métapolitique (la CEE était conçue comme source principale de légitimation démocratique) et était considérée comme la seule solution historique aux problèmes de l'Espagne (démocratie, pluralisme, modernisation et projection internationale).

véritable débat *existential* sur l'Europe de demain: Pourquoi l'Europe unie? Quels buts? Quelle place pour les peuples? Quels États participants?

Une fois achevé le Marché Unique (1 janvier 1993) et entré en vigueur le TUE (1 novembre 1993), le doute existentiel de l'UE se cristallise sous forme de deux termes, approfondissement et élargissement, conséquence directe de la chute du mur de Berlin et de l'effondrement des régimes communistes qui transforment l'Europe communautaire en seul point de stabilité économique et politique et, de ce fait, réveillent l'appétit d'adhésion dans les pays du Nord-est européen.

Encore une fois, l'Espagne de González ne reste pas étrangère à ce débat politique, tout au contraire c'est elle qui mène la danse en se convertissant en défenseur aguerrri de la logique de l'approfondissement (Principe de Cohésion Économique et Sociale et mise en marche de la PESC) contre la logique de l'ampliation de la Grande-Bretagne et du Danemark.

Tout au long de 1992, González est le tenant le plus acharné du lien réforme budgétaire-ampliation. Très intéressé- toujours dans la logique de la défense et promotion des intérêts nationaux propres- à l'approfondissement économique (UEM et fonds de cohésion) et politique (UP et PESC avec ses propres recours politiques et militaires) et soucieux de perdre l'essentiel des compensations financières communautaires au profit des États centre et est-européens plus pauvres, il considère l'affermissement politique et la réforme budgétaire de l'espace communautaire comme condition indispensable à tout futur élargissement.

La défense à outrance de González de l'orthodoxie communautaire contre l'établissement d'une Communauté à géométrie variable se manifeste durement à partir du mois de mai 1992 quand, face aux difficultés de l'approbation populaire du TUE et à la non-dotation du Fonds de Cohésion Économique et Sociale, il menace de blocage les négociations sur l'élargissement des trois pays susceptibles d'adhésion (Autriche, Finlande et Suède).

La situation se débloque pendant le Sommet européen d'Edimbourg (11-12 décembre 1992), au détriment de l'image européenne de F. González. L'Espagne obtient la dotation du Fonds

de Cohésion (dont elle recevra, entre 1993 et 1999, 55 % du total, presque 15.150 millions d'Ecus) bien que, dans le même temps, soient mises en évidence les énormes difficultés économiques du gouvernement espagnol, à la suite de la chute du Mur de Berlin (l'économie espagnole se retrouve à la périphérie d'un système qui s'épanouit toujours plus vers le Nord-est) et du respect des stricts critères de convergence pour participer à la troisième phase de l'UEM et donc faire partie de l'Europe de la *Première Vitesse*.

D'après Esther Barbé, «*A partir de Edimburgo, la imagen europeísta de González se vio negativamente afectada: la defensa de los intereses españoles- evitar que España se convirtiera en contribuyente antes de 1999 gracias al Fondo de Cohesión y a la duplicación de los Fondos Estructurales- le había dado la imagen de "Thatcher del Sur" en busca del "cheque español" en perjuicio de otros objetivos comunitarios*»¹⁸⁷.

De ce fait, à partir du Conseil européen d'Edimbourg, nous assistons d'une part à l'érosion de l'image européiste du gouvernement socialiste, autant en Espagne (désenchantement de l'opinion publique et de l'électorat patente dès les élections de 1993 où le PSOE perd la majorité absolue) qu'en Europe et, d'autre part, à la critique des forces politiques d'opposition (les *Populares*, dirigé par José María Aznar, critiquent âprement la politique européiste de González et son obsession de modernisation économique et technique du pays, en vue de placer l'Espagne entre les pays qui forment le noyau dur de la Communauté, comme étant la source des énormes difficultés et sacrifices économiques et sociaux de la population) et des forces sociales (farouches contre l'administration socialiste à cause de la dévaluation de 1,8 % de la *peseta*).

Dès 1993, de pays actif ayant la volonté d'être le *leader* du Sud de l'Europe et développant une politique de « *País Grande* » dans le cadre de la vie communautaire, l'Espagne de González se transforme en un pays en crise- une crise économique et politique- où tout le système de valeurs pivote autour de l'européisme et où

¹⁸⁷ Esther BARBÉ, *La política europea de España, op. cit.*, p. 65.

les symboles communautaires- tels que le Traité de Maastricht- acquièrent une connotation négative.

À la menace de l'ampliation communautaire vers le Nord-est et à celle d'une récession économique- toujours plus grave depuis 1992 et qui met en évidence les difficultés de l'Espagne à rattraper le rythme d'une Europe toujours plus éloignée en termes géoéconomiques-, s'ajoute donc une menace politique interne: l'essor d'Aznar, emblème de l'existence d'une véritable alternative politique à l'usure et à la corruption du gouvernement socialiste.

Dernière législature de González (1993-1996): crise interne et éloignement du centre névralgique de l'UE

Les six premiers mois de 1993 jettent aussitôt les jalons de l'inexorable crise- au niveau politique et économique- de l'administration González. Après onze ans de *high profile politics* et de *espejismo* européen, la crise du gouvernement socialiste est évidente et irrémédiable autant au niveau interne qu'au niveau international.

Les événements qui, plus que d'autres, marquent la toute dernière ligne droite de l'érosion du pouvoir socialiste et de la perte d'influence de l'Espagne sur la scène internationale sont essentiellement:

- 1) 1 janvier 1993: entrée en vigueur du Marché Unique;
- 2) 31 janvier 1993: début des négociations pour l'adhésion de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède à l'UE;
- 3) 3 mars 1993: élections générales en Espagne et perte de la majorité absolue du PSOE;
- 4) 1 novembre 1993: entrée en vigueur du TUE, le démarrage de la deuxième phase de l'UEM et le passage à la monnaie unique européenne d'ici au 1 janvier 1999.

En effet, si d'un côté la mise en marche du Marché Unique (mise en évidence des forts déséquilibres économiques et régionaux), l'ampliation à l'Est de l'UE (économie espagnole à la périphérie d'un système régional en évolution et perte du poids politique du Sud de l'Europe) et le démarrage de la deuxième phase de l'UEM

(forte récession économique et accroissement du chômage qui touche trois millions de chômeurs, ce qui équivaut à 20 % de la population active, afin de satisfaire aux critères de convergence pour passer automatiquement à l'Euro) dénotent la crise de la politique européenne de l'Espagne taxée de *baza para buscar soluciones a los problemas internos*, de l'autre côté, les élections générales de mars 1993 dénotent l'usure de la classe politique gouvernante qui, accusée de corruption, perd la majorité absolue¹⁸⁸ et la disqualification de l'image européiste de González taxé de *pedigüeno* suite au Conseil d'Edimbourg (dotation du Fonds de Cohésion Economique et Sociale fortement avantageux pour l'Espagne).

La périphérie géoéconomique et le virage communautaire vers l'Est font chuter irrémédiablement le modèle européen socialiste-volonté de créer un front méditerranéen dans la CEE dirigé par l'Espagne même- et redimensionnent vers le bas une Espagne dans une Europe dominée par les critères de convergence, mettant le mot fin à l'idylle entre les Espagnols et le projet européen.

D'ailleurs, la crise économique et la fracture politique interne entre les socialistes¹⁸⁹ donnent déjà la sensation de la fin d'une époque, l'*Era González* (1982-1996), et fait émerger les premiers symptômes du revirement idéologique de l'européisme (de González) au nationalisme (d'Aznar).

Autant au niveau interne qu'externe, la crise est à tel point irréparable que la critique qualifie la période 1993-1994 de *Annus Horribilis* de l'Espagne en Europe et qu'un diplomate européen accrédité à Madrid déclare: «[...] *Se acabó el espejismo. España ha quedado redimensionada a lo que es: un país medio en Europa*

¹⁸⁸ Le PSOE obtient seulement 38, 8 % des suffrages et 159 sièges au Parlement, tandis que le PP obtient 34, 8 % des suffrages et 141 sièges au Parlement, s'imposant comme une solide alternative de gouvernement.

¹⁸⁹ Polarisation du PSOE entre les réformistes, proches de González, et les *guerristas*, proches du vice-président du Gouvernement et numéro deux du parti socialiste, Alfonso Guerra.

pero cuya riqueza relativa le sitúa más bien a la cola del "club" al que pertenece»¹⁹⁰.

Le tout dernier chant du cygne de la politique européenne de González- qui à partir de 1992 se déploie sous la devise *Profundización antes de cualquier ampliación*- nous est offert par les Conseils européens de Ioannina (29 mars 1994) et d'Essen (11 décembre 1994), riposte politique et institutionnelle à l'établissement du calendrier de l'élargissement à Quinze de l'UE arrêté pendant le Conseil européen de Copenhague (21-22 juin 1993).

De ce fait, pendant le Sommet européen de Ioannina, formant une coalition avec la Grande-Bretagne, l'Espagne exige et finalement obtient le célèbre Accord de Ioannina. Face à une Europe élargie à Quinze, où le nombre total des votes s'élève de 76 à 87, la majorité qualifiée passe de 54 à 62 et la minorité de blocage de 23 à 25, la coalition ibéro-anglaise aboutit à maintenir la minorité de blocage à 23 voix; tandis que pendant le Sommet européen d'Essen, elle négocie et ratifie un accord qui arrête sa pleine incorporation à la Politique Commune de la Pêche, condition préalable pour l'acceptation du dépôt des instruments de ratification des Traités d'adhésion de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède. Après trois ans de marchandage, le processus d'ampliation est finalement débloqué et l'élargissement à Quinze est irrévocablement fixé pour le 1 janvier 1995.

L'année 1995, qualifiée par la critique de *Año Perdido* à cause de l'épuisement avant la lettre de l'épopée socialiste (décrété officiellement et définitivement par les élections générales du 3 mars 1996 et par la victoire du PP) et par ricochet du modèle européen socialiste, esquisse le tout dernier défi pour González et son équipe: le 1 janvier 1995 l'Europe passe définitivement de Douze à Quinze membres déplaçant l'Espagne du centre névralgique de l'UE.

Ce sera seulement après six mois d'instabilité politique interne et d'inconnues, face à un futur européen toujours moins

¹⁹⁰ Esther BARBÉ, *La política europea de España, op. cit.*, p. 96.

encourageant, que González a l'opportunité de jouer la toute dernière carte du prestige international, en vue de remonter la crédibilité des socialistes au niveau gouvernemental et de regagner un appui électoral érodé: la deuxième présidence espagnole de l'UE (juillet-décembre 1995), tout dernier grand acte communautaire de l'étape socialiste et bouée de sauvetage pour un gouvernement depuis longtemps agonisant.

Bien qu'envisagée comme le dernier ressort d'une bataille politique interne plutôt que comme atout d'un rôle principal retrouvé en Europe, cette Présidence espagnole fait tout de suite preuve d'un formidable activisme et témoigne d'une grande efficacité dans l'adoption de décisions importantes pour le futur politique, économique et institutionnel d'une Europe toujours plus en expansion vers l'Est.

Les objectifs primordiaux de la Présidence espagnole sont essentiellement:

- 1) La croissance économique et l'emploi;
- 2) L'avancée de la troisième phase de l'UEM; (Conseil européen de Madrid, 16-17 décembre 1995);
- 3) Une nouvelle stratégie pour la Méditerranée (Accord euro-méditerranéen d'association, Conférence euro-méditerranéenne, Barcelone, 27-28 novembre 1995);
- 4) L'affermissement des relations avec l'Amérique Latine (Accord Mercosur, marché commun du cône Sud, associant Argentine, Brésil, Paraguay et Uruguay) et un nouvel élan aux relations UE/États-Unis (Nouvel Agenda Transatlantique);
- 5) L'approfondissement de la PESC et l'amplification de la dimension extérieure de l'Europe;
- 6) La réforme du TUE et la préparation de la CIG de 1996 (fixée pour le 29 mars 1996) en vue d'une nouvelle ampliation à Est.

L'accomplissement de ces six objectifs amalgame d'une façon très satisfaisante l'approfondissement de la construction européenne et l'élargissement à Quinze, et conjugue une Europe forte avec une Europe ouverte.

Les deux événements européens qui circonscrivent les actes de l'exécutif socialiste à la tête politique de l'UE sont précisément les

deux Sommets européens de Barcelone (27-28 novembre 1995) et de Madrid (16-17 décembre 1995).

À Barcelone, les Quinze de l'UE et les douze pays du sud et de l'est de la Méditerranée (PSEM)¹⁹¹ organisent cette première conférence ministérielle méditerranéenne en vue de mettre en œuvre un ambitieux programme de *partenariat euro-méditerranéen*, au-delà des liens contractuels prévus par la Politique Méditerranéenne Commune depuis 1960.

De ce fait, si ces liens contractuels prévoient uniquement une coopération axée sur des accords commerciaux portant sur le libre accès aux produits industriels et les concessions tarifaires pour certains produits agricoles, élargis pendant les années 70 à une coopération économique et financière, l'objectif de Barcelone est bien plus vaste et de plus grand souffle parce qu'il vise à aboutir à long terme (d'ici 2010) à l'établissement d'une vaste zone de libre-échange, englobant 600 à 800 millions d'habitants de 30 à 40 pays par le biais d'un accord euro-méditerranéen d'association renforçant les relations entre les Quinze et les partenaires du bassin méditerranéen dans les domaines politique, économique, financier, social et culturel.

Les trois grands objectifs fixés lors de cette conférence en vue de bâtir un espace euro-méditerranéen fondé sur le libre-échange et le partenariat sont:

- accélérer le rythme du développement économique;
- améliorer les conditions de vie des populations concernées de manière à réduire la différence de prospérité entre le Nord et le Sud;
- promouvoir la coopération et l'intégration régionale.

Les Accords euro-méditerranéens ainsi conclus via l'Art. 300 TUE ont une durée illimitée et portent sur l'instauration d'un dialogue politique régulier; l'établissement progressif d'une zone de libre-échange; la liberté d'établissement; des dispositions relatives à la libéralisation des services, la libre circulation des capitaux, les

¹⁹¹ Algérie, Chypre, Egypte, Israël, Jordanie, Liban, Malte, Maroc, Autorité Palestinienne, Syrie, Tunisie et Turquie.

règles de la concurrence; le renforcement de la coopération économique; la coopération sociale complétée par une coopération culturelle.

Bien que ce partenariat bute sur trois difficultés (la persistance des conflits Grèce-Turquie, Israël-Palestine qui empêchent tout climat de confiance dans la région; l'échec de la démocratisation du monde arabe et la faiblesse des flux privés de capitaux du Nord vers le Sud de la Méditerranée) des accords sont signés entre juillet 1995 et février 1997:

- 17 juillet 1995 avec la Tunisie (remplaçant l'accord commercial de 1976);
- 20 novembre 1995 avec Israël (remplaçant l'accord commercial de 1975);
- 26 février 1996 avec le Maroc (remplaçant l'accord commercial de 1976);
- 24 novembre 1997 avec la Jordanie (remplaçant l'accord commercial de 1977);
- 24 février 1997 un accord intérimaire euro-méditerranéen d'association entre l'UE et l'OLP, au bénéfice de l'Autorité Palestinienne.

D'ailleurs, le Conseil européen de Madrid se fixe cinq objectifs primordiaux qui embrassent les domaines de l'économie, de la politique extérieure et de la réforme institutionnelle. Ces principales réussites sont l'établissement d'un calendrier pour la mise en marche de la troisième phase de l'UEM (fixée pour le 1 janvier 1999, contrairement aux dispositions de Maastricht qui la prévoyaient pour la fin de 1997) et le baptême de la monnaie unique (est décidé le nom d'Euro qui entrera en vigueur le 1 janvier 2002); l'établissement du calendrier pour l'élargissement à Est (ampliation rapide dans le politique mais très lente dans l'économique); un Accord de Coopération avec les pays du Mercosur (Accord-cadre interrégional de coopération signé, le 16 décembre 1995, sur la base juridique de l'Art.133 TUE¹⁹² visant à

¹⁹² Art.133 §1 TUE (ex-art. 113), « La politique commerciale commune est fondée sur des principes uniformes, notamment en ce qui concerne les

favoriser la coopération dans les relations commerciales, l'industrie, l'assistance technique et/ou financière, l'énergie, la science, l'environnement, la technologie) et l'établissement d'une CIG pour le 29 mars 1996 pour la réforme juridique et institutionnelle du TUE en vue de l'affermissement du Troisième Pilier (CJAI) et de l'élargissement (acte d'adieu de González en tant que représentant espagnol dans les sommets européens).

Les réussites de la Présidence espagnole de l'UE, malgré le fait qu'elles replacent l'Espagne au centre politique de l'Europe et témoignent de la reconnaissance internationale du succès de l'intégration espagnole dans le processus de construction européenne, n'arrivent cependant pas à satisfaire l'objectif primordial de González, regagner la crédibilité de l'administration socialiste au niveau électoral et cimenter la classe politique au pouvoir autour des mêmes objectifs.

Ceci étant, la fin de la Présidence espagnole coïncide avec la fin de l'appui parlementaire du CiU (*Convergència i Unió*, Parti des Nationalistes Catalans associé au PSOE moyennant une alliance axée sur la politique économique et des CC. AA.) au Gouvernement de González, ce qui assène le tout dernier coup à un système politique boiteux et chancelant depuis 1992.

Par conséquent, les échecs électoraux du PSOE au niveau européen (12 juin 1994, c'est le PP qui remporte les élections) et au niveau des CC.AA., le milieu politique crispé (à cause des accusations de corruption et de la crise économique) et finalement l'érosion de l'Alliance PSOE/CIU obligent González à fixer des élections anticipées pour le 3 mars 1996.

Bien que n'ayant pas de majorité absolue¹⁹³, les élections témoignent du triomphe du PP dirigé par José María Aznar, au

modifications tarifaires, la conclusion d'accords tarifaires et commerciaux, l'uniformisation des mesures de libération, la politique d'exportation, ainsi que les mesures de défense commerciale, dont celles à prendre en cas de dumping et de subventions ».

¹⁹³ Le PP remporte les élections avec 38,9 % des votes et obtient 156 sièges au Parlement, tandis que le PSOE obtient seulement 37,5 % des votes avec 141 sièges au Parlement.

détriment du PSOE après quatorze ans de pouvoir absolu. Ce changement du parti politique au pouvoir- résultat d'une campagne électorale articulée sur la déqualification du socialisme et sur son identification avec la corruption- aura des conséquences immédiates, autant au niveau interne (le cheval de bataille d'Aznar sera la lutte contre le terrorisme), qu'au niveau européen, réorientant l'espace politique espagnol de l'europhisme vers le nationalisme.

L'année 1996 est, par conséquent, une date importante, non seulement au niveau interne (passage de l'europhisme au nationalisme), mais aussi au niveau international et surtout européen, parce que le *changement de cap* González-Aznar affectera à long terme les relations Espagne/Europe, sans compter que 1996 est aussi une date symbolique parce que, le 1 janvier 1996, l'Espagne célèbre les dix ans de l'adhésion de l'Espagne à la CEE.

De ce fait, pour la première fois Bruxelles se trouvera à négocier avec un exécutif espagnol non présidé par González, mais avec un gouvernement conservateur ayant à faire avec un modèle de relations Espagne-Europe créé par des gouvernements socialistes et d'une façon très personnelle par González.

Arrivés à ce point, il nous paraît pertinent et légitime de se demander comment la montée au pouvoir du PP affectera-t-elle les relations Madrid/Bruxelles? Et quels changements seront introduits par Aznar afin de remodeler et réorienter le modèle européen socialiste vers une politique plus conservatrice?

En vue d'anticiper l'analyse qui suit dans les pages suivantes, il suffit de dire que les deux sujets susceptibles d'engendrer une politique approuvée à la majorité, tels que soulignés par Aznar suite à la victoire électorale, sont la lutte contre le terrorisme et une politique de convergence avec l'Europe (Aznar sera un défenseur virulent de l'entrée de l'Espagne dans la troisième phase de l'UEM, en application du calendrier fixé pendant le Conseil européen de Madrid).

Par conséquent, Aznar se fait le promoteur d'une politique européenne à mi-chemin entre la continuité et les changements. Le chapitre suivant cherchera à être exhaustif, autant sur les éléments de continuité que sur la portée des changements mentionnés ci-dessus, et se focalisera sur la question de savoir si la transition d'un gouvernement progressiste et européiste à un gouvernement conservateur et nationaliste est un nouveau défi ou un atout pour la politique européenne de l'Espagne.

QUATRIÈME PARTIE

La victoire du PP et la montée au pouvoir d'Aznar (1996-2002): suite de la politique européenne de l'Espagne entre continuité et changement

La renversante victoire du PP aux élections du 3 mars 1996 et la montée au pouvoir d'Aznar coïncident avec un *rendez-vous* européen de première importance quant aux nouveaux défis d'une Europe élargie à Quinze membres: le Conseil européen de Turin (29 mars 1996), sommet qui amorce la CIG qui conduira à la réforme institutionnelle du TUE, au raffermissement de la PESC, et abordera également la question d'une défense commune au niveau européen.

Pour la dernière fois, González y participe en tant que représentant espagnol en Europe et fait ses adieux en rappelant les deux grands défis de l'Espagne face à l'Europe de demain:

1) Faire partie en 1999 du noyau dur des pays européens qui accèderont à la troisième phase de l'UEM, moyennant la satisfaction des critères de convergence, et ensuite passeront automatiquement à la monnaie européenne unique (Euro);

2) Empêcher que l'ampliation à l'Est porte préjudice aux pays européens qui bénéficient du Fonds de Cohésion Économique et sociale: il accentue la nécessité d'engager l'ampliation communautaire à un effort financier additionnel des pays les plus riches et à contribution nette de l'Union au bénéfice des pays économiquement périphériques (Espagne, Italie, Irlande et Portugal).

Tout de suite après, le relais est pris par le nouveau Ministre des Affaires Étrangères du gouvernement Aznar, Abel Matutes, qui définit la politique européenne de l'Espagne en termes de continuité

par rapport à l'ère socialiste- ce qui est tout à fait normal parce que la politique européenne du PSOE est depuis le début une véritable politique d'État, notamment le produit d'un consensus parmi toutes les forces politiques du Parlement espagnol- autant dans sa projection internationale (Europe, Amérique Latine et le bassin de la Méditerranée) que par rapport aux thèmes principaux de l'Agenda européen:

- 1) La réforme du TUE pendant le Conseil européen de Florence (21-22 juin 1996);
- 2) L'ampliation accompagnée d'une réforme préalable du cadre institutionnel de l'UE;
- 3) L'affermissement de la PESC et la réalisation d'un espace juridique commun (renforcement du troisième pilier, CJAI);
- 4) La présence de l'Espagne dans le *grupo de cabeza* de la monnaie unique.

Pourtant, c'est une continuité destinée à s'estomper au fur et à mesure que le PP consolide son pouvoir et qu'Aznar personifie sa politique prenant ses distances face au modèle socialiste.

Les tout premiers symptômes du changement de cap d'Aznar jaillissent déjà entre les deux Sommets européens de Florence et de Dublin (13-14 décembre 1996). À Florence, accentuant l'importance du raffermissement du Troisième Pilier (CJAI), il obtient la négociation d'une nouvelle Convention sur l'Extradition et il présente la proposition d'insérer dans la réforme du TUE la réalisation d'un espace judiciaire commun; tandis qu'à Dublin, il propose d'inclure dans le TUE consolidé un protocole qui interdise l'asile politique entre les ressortissants des quinze pays communautaires.

Mais la véritable transformation du modèle européen aura lieu pendant la deuxième législature d'Aznar (1997-1999), son intention consistant à doter l'Espagne d'une image propre, autant au niveau international qu'europpéen, et surtout celle de se différencier de la rhétorique européenne de González. À partir de ce moment, la traditionnelle politique de consensus en matière de politique extérieure entre les deux grandes coalitions politiques du pays (PP et PSOE) commence à s'altérer et, peu à peu, le PSOE se démarque de la politique gouvernementale dans plusieurs domaines

tels que la pleine participation militaire de l'Espagne au sein de l'OTAN et l'instauration d'une relation privilégiée avec la Grande-Bretagne et les États-Unis, qui cause l'abandon de l'alliance avec l'axe Paris-Bonn.

Afin de doter l'Espagne d'un profil propre et non plus enchâssé dans la dynamique des deux pistons- français et allemand- du moteur européen, Aznar réorganise la politique européenne en termes d'efficacité (s'éloignant le plus possible du syndrome du *Pedigüño* de González) et réoriente les relations diplomatiques vers un processus d'*atlantización*, tissant des liens particuliers avec Blair et Clinton.

Notre intention est de présenter, dans les sous-chapitres qui suivent, les deux différentes législatures d'Aznar en termes de politique extérieure et d'analyser dans les détails l'aboutissement des objectifs européens de González (participation à la troisième phase de l'UEM et passage à l'Euro) et la mise en chantier des nouveaux objectifs d'Aznar, bannière d'un gouvernement conservateur voué à la défense des intérêts nationaux *strictu sensu* (au tout premier plan se fait remarquer la tenace défense d'Aznar de l'affermissement de la CJAI, atout indispensable pour une lutte serrée contre le terrorisme national, l'ETA, et international).

Premier Gouvernement d'Aznar (1996-1997): de la continuité à l'épuisement du modèle européen socialiste

La première législature d'Aznar (1996-1997) coïncide et s'insère dans un contexte européen en voie de transformation et d'évolution vers une union politique plus solidaire entre ses Membres et plus étroite entre ses Peuples mais principalement en train de jeter les jalons de la réforme institutionnelle de l'UE et juridique du TUE en vue d'un futur élargissement vers les PECO¹⁹⁴.

¹⁹⁴ PECO, Pays d'Europe centrale et orientale qui, suite à l'écroulement de l'Union Soviétique, s'orientent massivement vers l'Europe occidentale en vue de l'adhésion à l'UE. En 1996, lors du Sommet européen de Turin (29

Les deux événements européens qui circonscrivent la première administration Aznar sont respectivement les Conseils européens de Florence (21-22 juin 1996) et de Dublin (13 -14 décembre 1996).

L'enjeu principal du Sommet européen de Florence est la décision relative à la date de conclusion de la CIG (amorcée pendant le Conseil européen de Turin, 27 mars 1996) en vue de la réforme du TUE.

Débutant en tant que représentant espagnol dans l'enceinte européenne, Aznar suit la politique de l'exécutif socialiste (favorable à une réforme institutionnelle et juridique des Traités constitutifs avant toute ampliation et favorable à tout élargissement à l'Est, à condition que celui-ci ne porte pas préjudice à l'*Acquis Communautaire*, notamment aux aides financières agricoles et au Fonds de Cohésion Economique et Sociale). En outre, il propose un objectif personnel très concret: la négociation d'une nouvelle Convention sur l'Extradition.

Les deux priorités d'Aznar en vue d'avaloir la réforme du TUE sont essentiellement: le renforcement des mécanismes en matière de coopération judiciaire et policière entre les Quinze et l'élimination de l'asile politique parmi les ressortissants communautaires parce que, d'après lui « [...] *El asilo político no cabe en la Europa comunitaria, dado que se trata de una asociación de Estados democráticos, donde existe pleno reconocimiento de los derechos políticos*»¹⁹⁵.

Concrètement, il propose la création d'un espace judiciaire commun, le renforcement d'Europol¹⁹⁶ et la mise en chantier d'un

mars 1996), les candidats étaient : Bulgarie, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, République tchèque, Roumanie, Slovaquie et Slovénie.

¹⁹⁵ Esther BARBÉ, *La política europea de España, op. cit.*, p. 116.

¹⁹⁶Europol, Office européen de police mise en place lors du Sommet européen de Maastricht, en tant qu'office chargé de lutter contre le trafic international de drogue et le crime organisé à l'échelon des États membres de l'UE moyennant l'échange de renseignements en matière de stupéfiants, de poursuites pénales et de coordination des enquêtes et des recherches.

tout nouveau projet, Eurofor¹⁹⁷. Ce renforcement du Troisième Pilier, outre qu'il permet de dissimuler un objectif national spécifique (la lutte contre le terrorisme), esquisse d'ores et déjà le premier point de fracture avec le modèle européen socialiste.

À côté du renforcement du Troisième Pilier (CJAI), Aznar, d'une façon très prudente, graduelle et dans le sillage de l'exécutif socialiste, défend l'amplification des compétences de la PESC moyennant l'établissement d'une cellule d'analyse, la mise en œuvre de stratégies communes et l'institution d'un Haut Représentant (Monsieur PESC).

Le tout dernier défi relevé par l'exécutif populaire, en vue de l'élargissement, lors du Sommet de Florence est la défense à outrance de la continuité, sinon de l'accroissement, du Fonds de Cohésion Économique et Sociale: la persévérance dans le financement de ces aides financières destinées aux économies périphériques de l'espace économique européen s'érige en tant que condition *sine qua non* de l'aval espagnol à l'élargissement¹⁹⁸.

Avec le Conseil européen de Dublin, l'attention des Quinze est réorientée vers le premier volet de l'Union Européenne institué à Maastricht: l'Union Economique et Monétaire et le difficile démarrage de sa troisième phase (Institution de la BCE et passage automatique à la monnaie unique).

La participation de l'Espagne à la troisième phase de l'UEM et le passage automatique à l'Euro, d'ici le 1 janvier 1999, se transforment dans le symbole par excellence de l'*européisme* d'Aznar et de ce fait infléchissent l'ensemble de la politique intérieure du pays. À partir du Sommet de Dublin, la politique économique ibérique sera fortement conditionnée et assujettie à la

¹⁹⁷ Eurofor, force terrestre multinationale dotée d'une capacité d'action rapide ayant pour but des missions humanitaires ou d'évacuation des ressortissants (Missions de Petersberg); des missions de maintien de la paix et des missions de forces de combat pour la gestion de crises.

¹⁹⁸ En termes économiques, depuis l'administration González, pour l'Espagne (un des majeurs bénéficiaires du Paquet Delors II) l'élargissement est de ce fait synonyme de stagnation du budget communautaire et par ricochet de redistribution des quotas des fonds structurels.

satisfaction des critères de convergence parce que, d'après le Chef de l'exécutif, «[...] *España no puede perder el tren de la Historia: ser fundador de la nueva Unión Europea*»¹⁹⁹.

Tel que nous l'avons déjà amplement illustré dans les sous-chapitres précédents, la volonté de situer l'Espagne dans l'Europe de la "Première Vitesse" et dans le *pelotón de cabeza* des pays européens satisfaisant les critères de convergence parraine les quatorze ans de l'épopée socialiste: l'objectif ultime du passage automatique à l' Euro, dans les délais établis à Maastricht, oblige le gouvernement de González à une énorme réforme économique (moyennant les deux processus de transformation et diversification) au détriment de la dévaluation (18 %) de la *peseta* et de l'emploi (trois millions de chômeurs, presque le 20 % de la population active) et aux dépens de durs sacrifices économiques et sociaux du peuple espagnol.

Le gouvernement d'Aznar doit relever le défi de l'Euro et, en outre, se retrouve à faire face à une difficulté supplémentaire: l'adoption du Pacte de Stabilité et de Croissance tel qu'établi au Sommet de Dublin.

Qu'est-ce que ce Pacte de Stabilité et de Croissance? Quelles conséquences a-t-il sur l'économie espagnole déjà affaiblie?

Ce pacte échet d'un projet du Ministre allemand des Finances, Theo Waigel, proposé aux Quinze alors que la toute récente Union Européenne était engagée dans la course à l'Euro en vue de pallier les insuffisances juridiques de l'Art. 101 § 1 du TUE, d'après lequel: «Il est interdit à la BCE et aux banques centrales des États membres d'accorder des découverts ou tout autre type de crédit aux institutions ou organes de la Communauté, aux administrations centrales, aux autorités régionales ou locales, aux autres autorités publiques, aux autres organismes ou entreprises publics des États membres; l'acquisition indirecte, auprès d'eux, par la BCE ou les

¹⁹⁹ Esther BARBÉ, *La política europea de España, op. cit.*, p. 114.

banques centrales nationales, des instruments de leur dette est également interdite»²⁰⁰.

C'est-à-dire que pour l'Allemagne, le pays qui a le plus contribué à la mise en chantier du projet d'une monnaie unique européenne renonçant historiquement à la force du *deutschemark*, l'interdiction des crédits par la BCE n'est pas une garantie suffisante de la discipline budgétaire des États membres une fois l'Euro instauré: en d'autres termes, elle veut s'assurer qu'après l'adoption de la monnaie unique tous les États continuent à respecter et à satisfaire les critères de convergence tels qu'établis à Maastricht.

À cette fin, M. Waigel remet aux Quinze un Pacte prévoyant des sanctions financières pour tous ces États participants à l'Euro qui ont des déficits excessifs. Selon ce Pacte, tout État ayant un déficit dépassant 3 % du PIB est mis sous la surveillance budgétaire de la Commission et du Conseil des Ministres et pourrait se voir obligé à payer des sanctions et même à faire, auprès de la BCE, un dépôt non productif d'intérêts retenu comme amende si le déficit n'est pas corrigé dans le délai établi par le Conseil.

Il va de soi que l'adoption de ce Pacte, vivement critiqué par les États au point d'être taxé de *Plan de rigueur à perpétuité*, ligote encore plus les États dans ce qui leur reste de marge de manœuvre de leur politique économique (des deux instruments, avec l'Euro l'instrument monétaire est transféré au niveau supranational et il ne leur reste que l'instrument budgétaire et fiscal) infléchissant fortement leur économie. En outre, elle les oblige à remanier leur politique sociale et leur politique de l'emploi, ce qui n'amènera des bénéfices qu'à long terme.

Quelles sont donc les démarches de l'Espagne, déjà fortement accablée économiquement pour satisfaire aux critères de convergence, face à ce nouveau défi monétaire?

Face aux critères de convergence, établis à Maastricht en tant que paramètres indispensables pour la réalisation de la troisième

²⁰⁰ Louis DUBOUIS et Claude GUEYDAN, *Grands Textes de droit de l'Union européenne*, op. cit..

phase de l'UEM, et à ce nouveau pacte de rigidité et surveillance budgétaire, l'économie espagnole subit une extraordinaire transformation en 1997-1998, moyennant l'amorce d'une nouvelle politique de l'emploi, la stabilisation des prix et une politique de privatisations qui assainit les chiffres dans tous les secteurs et qui transforme son économie en une des économies européennes les plus compétitives.

Les fruits de ce long chemin de sacrifices et d'énormes coûts d'adaptation- esquissé courageusement et ambitieusement par González- seront cueillis lors du Sommet européen de Bruxelles (2 mai 1998). Participant au Sommet avec un déficit budgétaire n'excédant pas 3 % du PIB et même inférieur à celui de l'Allemagne et de la France, l'Espagne est élue par le Conseil européen parmi les onze pays²⁰¹ qui accèdent à la troisième phase de l'UEM et qui passeront à l'Euro le 1 janvier 1999.

C'est le triomphe et le couronnement du modèle européen socialiste et c'est la plus grande réussite de l'Espagne, depuis son adhésion à la CEE, le 1 janvier 1986, qui témoigne de sa pleine intégration communautaire et de sa diachronie avec l'Europe au-delà d'une profonde et séculaire *trabazón geográfica e histórica*.

Même Aznar considère l'achèvement de l'UEM et le passage à l'Euro comme un moment historique et transcendant pour l'Espagne et, à cette fin, il déclare que «[...] *Por primera vez en mucho tiempo, España no se ha quedado en el camino*»²⁰².

Le triomphalisme de l'Euro et la participation de l'Espagne dans le *pelotón de cabeza* d'une Europe à plusieurs vitesses sont le tout dernier acte de la continuité de l'européisme socialiste car, à partir du succès du Conseil européen de Bruxelles, Aznar, conscient de cette extraordinaire réussite et raffermi politiquement à la tête de

²⁰¹ Allemagne, France, Benelux, Italie, Irlande, Espagne, Portugal, Autriche et Finlande. La Grande-Bretagne, le Danemark et la Suède- qui pourtant remplissent les critères de Maastricht- restent hors de l'Euro pour préserver leur souveraineté. Le 1 janvier 2001, la Grèce devient le douzième membre de la zone euro.

²⁰² Esther BARBÉ, *La política europea de España, op. cit.*, p. 136.

l'exécutif, changera brusquement de cap réorientant son regard vers des objectifs plus nationalistes.

Deuxième Gouvernement d'Aznar (1997-1999): essor du nouveau profil de l'Espagne dans le contexte européen et international

Une fois rassuré de son pouvoir et du consensus politique (aux niveaux parlementaire et électoral) et la pleine participation de l'Espagne à l'Euro aboutie, Aznar en termine à jamais avec le modèle européen socialiste et, dans l'intention de forger un nouveau profil international, réaménage l'agenda espagnol le pivotant autour de cinq objectifs primordiaux:

1) Abandon de la politique de coalition (l'Espagne de González s'accroche au moteur franco-allemand, dès Maastricht à la Présidence espagnole de l'UE en 1995) au bénéfice d'une relation bilatérale privilégiée avec la Grande-Bretagne (formation du couple Aznar-Blair);

2) *Atlantización* des relations diplomatiques: alignement avec les États-Unis;

3) Nouveau modèle de participation à l'OTAN;

4) Renforcement du Troisième Pilier (CJAI);

5) Réaménagement des relations avec Cuba.

L'abandon de la politique de coalition (l'axe Mitterrand-Kohl-González) au profit d'une syntonie privilégiée avec Blair traduit indiscutablement le passage de l'europhisme au nationalisme et la poursuite d'intérêts nationaux propres *strictu sensu* au détriment d'une stratégie commune européenne: le but commun est la réforme du *Welfare State* moyennant une politique sociale et de l'emploi dégagées du contrôle et de la gestion supranationale communautaire (lors du Conseil européen de Luxembourg, le 13 décembre 1997, l'Espagne fait cavalier seul choisissant l'*opting out* à propos des accords visant une politique commune de l'emploi).

Dans le même sillage idéologique, cette fois non plus au niveau européen mais notamment au niveau international, Aznar tisse des

relations diplomatiques atlantiques très étroites amorçant un processus d'alignement et de solidarité avec la politique extérieure des États-Unis, au détriment de la politique méditerranéenne et des énormes efforts socialistes faits pour promouvoir le développement dans cette région (Accord euro-méditerranéen d'association, Conseil européen de Barcelone, 27-28 novembre 1995) et des relations avec Cuba, gommant la logique socialiste du dialogue constructif et la remplaçant par une politique de poursuite axée sur la promotion et la défense des régimes démocratiques.

La pleine consolidation de ce processus d'*atlantización* se cristallise sous la forme de la pleine intégration de l'Espagne dans la structure militaire de l'OTAN et, par ricochet, par le réaménagement du rôle espagnol dans l'économie de ce pacte atlantique de défense entre les États-Unis et l'Europe occidentale.

Les deux considérations qui poussent Aznar à abandonner le modèle traditionnel de participation espagnole à l'OTAN, taxée depuis son entrée le 10 décembre 1981 de *reluctant partner*, sont l'excentricité militaire de l'Espagne, par rapport aux autres pays communautaires lors des interventions atlantiques dans des opérations multinationales, et la crainte de passer en deuxième rang suite à l'augmentation de l'OTAN à l'Est.

Le tout dernier volet de ce virage copernicien dans la dimension européenne et internationale de l'Espagne nous est offert par la position de l'exécutif espagnol lors du Conseil européen d'Amsterdam (16-17 juin 1997), suivi de la CIG de Turin (27 mars 1996) convoquée par la réforme juridique et institutionnelle du TUE en vue de l'élargissement communautaire à l'Est.

Les priorités dans l'agenda européen espagnol lors des négociations sont principalement:

- 1) La réforme institutionnelle du TUE: la réforme du mécanisme de décision moyennant la pondération des votes des États au sein du Conseil des Ministres;
- 2) La prohibition de l'asile politique aux ressortissants des quinze États communautaires;
- 3) Le renforcement du Troisième Pilier moyennant l'établissement d'une zone de liberté, justice et sécurité;
- 4) La reconnaissance de la spécificité des régions

ultrapériphériques.

Mise à part la première, exigence commune des cinq grands pays de l'UE (Allemagne, Espagne, France, Grande-Bretagne et Italie)²⁰³, les trois priorités qui restent ne font que dissimuler des exigences nationales spécifiques: la prohibition de l'asile politique répond à l'exigence d'une lutte plus serrée contre le terrorisme national de l'ETA; l'établissement d'un espace juridique et policier commun répond à l'exigence du contrôle de trafic des personnes entre l'Espagne et Gibraltar (trafic de stupéfiants et blanchiment d'argent), enfin la reconnaissance de la spécificité des régions ultrapériphériques répond à l'exigence de défense des intérêts des Iles Canaries.

L'aboutissement de ces quatre objectifs marque le point culminant de la fracture PP/PSOE et gomme la valeur métapolitique de la politique européenne espagnole, atout de la période socialiste.

España 2002: réponse aux trois grands défis de l'Europe du nouveau Millénaire (terrorisme, prospérité économique et élargissement à 25)

Depuis son entrée dans la CEE le 1 janvier 1986, l'Espagne témoigne d'une participation toujours plus active dans le processus de construction européenne aux côtés des autres États membres et du succès de son intégration communautaire malgré les défis initiaux: les coûts d'adaptation économique pour faire partie du projet d'une Europe sans frontières (Marché unique, AUE 1987), et

²⁰³ Exigence communautaire, ou plutôt des cinq "grands", qui naît de la crainte d'une surpondération des petits États par rapport aux grands en vue d'un élargissement à Est car tous les États susceptibles à l'adhésion sont des petits à l'exception de la Pologne. (Exigence annexée au TUE de par le Protocole n° 7 sur les institutions dans la perspective de l'élargissement de l'Union européenne, 2 octobre 1997).

la satisfaction des critères de convergence pour participer de plein droit à la troisième phase de l'UEM (Maastricht, 1992).

Si son adhésion à la CEE coïncide avec le grand élan politique de la construction européenne, moyennant la mise en chantier d'un marché intérieur sans frontières après des années d'euroessimisme et de stagnation économique, les deux Présidences espagnoles de l'UE jalonneront les avancées les plus importantes dans le processus d'intégration économique et politique de l'Europe: le TUE (esquissé pendant le Conseil européen de Madrid, 26-27 juin 1989) et la monnaie européenne (le Conseil européen de Madrid, 16-17 décembre 1995 décide du nom de l'Euro, future monnaie unique).

Les grandes réussites de la Présidence espagnole de l'UE de 1989 et 1995 peuvent être résumées de la manière qui suit:

mise en œuvre de l'idée de l'Europe des citoyens *créant une union sans cesse plus étroite entre ses peuples* et mise en place de mesures concrètes (citoyenneté européenne, passeport européen et droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales et au Parlement européen dans l'État membre de résidence);

- mise en œuvre de l'idée d'une Europe sociale, moyennant le Fonds de Cohésion Économique et Sociale, en tant que prolongement de l'Europe économique et monétaire;
- renforcement de la PESC la dotant d'instruments et ressources propres tels que des stratégies, des actions et des positions communes et une coopération systématique entre les États membres pour la conduite de leur politique;
- l'intensification des liens de coopération et d'association avec les douze pays du bassin méditerranéen moyennant l'Accord euro-méditerranéen d'association (Conférence Euro-méditerranéenne de Barcelone, 27-28 novembre 1995);
- l'institutionnalisation des relations entre l'UE et l'Amérique Latine moyennant l'Accord Mercosur associant l'Argentine, Paraguay et Uruguay (Conseil européen de Madrid, 16-17 décembre 1995);
- l'amplification de la coopération en matière judiciaire et policière (CJAI) appliquée dans la lutte contre la criminalité

organisée, le trafic de stupéfiants et le terrorisme aménageant progressivement un espace commun de liberté, de sécurité et de justice.

Cela dit, la troisième Présidence espagnole de l'UE, *España 2002*, s'insère dans un contexte européen en voie de transformation rapide et faisant face à trois nouveaux défis: la mise en circulation de l'Euro, l'*escalation* du terrorisme international suite aux attentats du 11 septembre 2001 et la consolidation institutionnelle d'une Europe future élargie à vingt-cinq membres.

Cette Présidence, se déployant sous la devise *Más Europa*²⁰⁴, est circonscrite par les deux Conseils européens de Barcelone (15-16 mars 2002) et de Séville (21-22 juin 2002) qui jalonnent ces trois objectifs primordiaux:

- 1) L'impulsion à l'espace européen de Liberté, Sécurité et Justice suite à l'importance d'une série de menaces qui pèsent sur les valeurs fondamentales de l'UE et sur l'essence même de la société européenne;
- 2) L'accélération des réformes économiques sociales et de développement durable après la mise en circulation de l'Euro;
- 3) La consolidation politique et institutionnelle d'une Europe au seuil de son cinquième élargissement.

Le 16 janvier 2002, lors du discours de présentation de la Présidence espagnole devant le Parlement européen, Aznar expose les trois priorités de son programme en déclarant: « [...] L'horizon politique actuel oblige l'Union européenne à être ambitieuse dans trois domaines.

En premier lieu, il s'agit de donner une réponse au terrorisme, depuis la perspective de construction d'un État de Liberté, de Sécurité et de Justice.

En second lieu, il s'agit de créer une grande zone de prospérité économique [...]. En troisième lieu, il s'agit de saisir l'opportunité

²⁰⁴ Cette devise *Más Europa* comprend deux messages: elle exprime la volonté de voir l'Europe prendre la place et acquérir le poids qui lui reviennent dans les relations internationales et elle reflète le fait que la majorité des citoyens espagnols assume et soutient le projet européen.

historique de l'élargissement et d'asseoir ainsi les bases de la future Union européenne [...].

La lutte contre le terrorisme se trouve au sein de la construction de l'Espace de Liberté, de Sécurité et de Justice: c'est pour cela que la Présidence considère prioritaire le fait d'avancer vers une politique commune d'asile et d'immigration; d'améliorer la gestion des frontières extérieures de l'Union; de renforcer la lutte contre le trafic de stupéfiants; et d'avancer dans la voie de la reconnaissance mutuelle des résolutions judiciaires [...].

La mise en circulation de l'euro est en train de se dérouler magnifiquement...la solidité de notre monnaie exige, en outre, une étroite coordination entre les politiques économiques [...]. La création d'un espace de prospérité économique et sociale plus accrue, constitue, dès lors, un des axes principaux de la Présidence . [...].

Enfin, l'Union européenne s'apprête à conclure un processus de changement historique au terme duquel la liberté, la démocratie et le respect des droits de l'homme seront étendus à tous les Européens, au-delà de toute division...L'élargissement permettra, sans aucun doute, de mettre fin à une page amère du passé de notre continent [...]»²⁰⁵ .

Dans le contexte de la Présidence de l'UE, instaurée afin que chaque État membre ait la possibilité de donner une impulsion aux politiques d'intégration en imprimant sa propre marque au processus, l'Espagne joue un rôle d'impulsion de projets et d'initiatives qui visent à établir une plus grande intégration politique, à transformer la zone euro en un contexte de stabilité, de croissance et de prospérité, à mener à bien le processus historique d'élargissement sans porter atteinte à l'équilibre de l'Union et au bon fonctionnement des Institutions et à faire un pas décisif vers la création d'un espace de Sécurité et de Justice commun afin que l'Europe demeure un foyer actif et décisif de Liberté.

²⁰⁵ Discours du Président du gouvernement devant le Parlement européen. Présentation du programme de la Présidence espagnole, 16 janvier 2002, reporté dans le site Internet : www.ue2002.es

Pour ce qui est de la lutte contre le terrorisme, objectif prioritaire de l'UE suite aux attentats du 11 septembre, l'action de la Présidence espagnole s'inscrit dans la lignée tracée par la Présidence belge- adoption d'un Plan d'action pour la Politique européenne de la Lutte contre le terrorisme (Conseil européen de Gand, 19 octobre 2001); l'entrée en vigueur d'Eurojust²⁰⁶ (21 septembre 2001); la définition commune du délit de terrorisme (introduction de ce délit dans les ordres juridiques nationaux) et l'adoption du mandat d'arrêt européen²⁰⁷ - et couvre six grands domaines:

1) La reconnaissance mutuelle des décisions de justice conformément à l'État de droit et au respect des libertés;

2) Une collaboration plus étroite entre les juges des États membres moyennant Eurojust;

3) La coordination des forces de sécurité des États membres moyennant l'interconnexion entre la sphère nationale et l'UE, la mise en place d'équipes communes d'enquêtes, le renforcement de la coopération entre Europol et Eurojust, le meilleur fonctionnement de la Convention Europol et le perfectionnement du système d'information Schengen;

4) L'élimination des sources de financement des organisations terroristes moyennant l'application de la Résolution 1373 du Conseil de Sécurité des Nations Unies et la ratification par les États membres de la Convention des Nations Unies sur la suppression du financement du terrorisme;

5) La conclusion de la Convention globale des Nations Unies sur le terrorisme et le réexamen des relations de l'UE avec certains pays tiers compte tenu de l'appui que ces pays peuvent fournir au terrorisme;

6) Le renforcement du lien transatlantique et, par ricochet, la coopération avec les États-Unis, moyennant un traité de coopération en matière pénale entre l'UE et les États-Unis.

²⁰⁶ Institution chargée de renforcer la coopération entre les juges des États membres dans la lutte contre le terrorisme.

²⁰⁷ Mandat qui remplace la procédure d'extradition dans l'Union européenne.

En ce qui concerne le deuxième défi- la mise en circulation de l'Euro en tant que symbole d'identité européenne et marque de l'appartenance de tous les citoyens européens à un même espace de vie, stabilité, croissance et prospérité- la Présidence espagnole vise à renforcer la coordination des politiques économiques et sociales entre les États membres et à augmenter la visibilité de la zone euro pour «parvenir à l'espace économique intégré que nous souhaitons tous [...] et pour doter l'Europe d'une plus grande capacité de croissance et de création d'emplois»²⁰⁸.

L'impulsion majeure, en vue de la création de cet espace de prospérité économique et sociale afin de faire de l'Europe l'une des zones économiques les plus compétitives et les plus dynamiques du monde, est donnée pendant le Conseil européen de Barcelone (15-16 mars 2002) lors duquel l'Espagne fixe ses cinq priorités:

- 1) L'interconnexion et l'ouverture des réseaux européens de transports;
- 2) La libéralisation et l'interconnexion des marchés de l'électricité et du gaz;
- 3) L'intégration des marchés financiers en vue de faire de l'Europe une véritable puissance financière;
- 4) Le développement d'un marché de travail plus flexible et capable de créer des emplois,
- 5) L'amélioration dans le domaine de l'éducation et de la formation des étudiants et des travailleurs européens ainsi que le développement de la mobilité de ces derniers.

Le tout dernier acte européen de la Présidence espagnole, qui clôt six mois de travail décisif pour l'impulsion des thèmes principaux de l'agenda européen et pour l'avenir de l'Union en même temps qu'il relève le dernier défi communautaire, l'élargissement à l'Est, est le Conseil européen de Séville (21-22 juin 2002) lors duquel Aznar déclare que: « [...] La Présidence espagnole a la volonté politique de contribuer à ce que tous les

²⁰⁸ Allocution du Président du gouvernement devant le Congrès pour présenter les priorités de la Présidence espagnole de l'UE, 10 décembre 2001, reportée dans le site Internet : www.ue2002.es

États qui soient prêts, puissent conclure des négociations à la fin de l'année 2002»²⁰⁹.

À cette fin, l'Espagne vise à obtenir des positions communes sur les chapitres les plus lourds en termes financiers tels que l'agriculture (PAC), la politique régionale (Fonds structurels et le Fonds de Cohésion Économique et Sociale) et les dispositions financières (budget communautaire), car ce sont ces chapitres qui représentent 80 % du budget de l'Union européenne, dans le plein respect de l'*Acquis Communautaire*, du cadre financier de l'UE et par le biais de la collaboration de la Commission (présentation ponctuelle des propositions de positions communes) et des pays candidats (satisfaction des obligations en ce qui concerne la reprise et la mise en œuvre de l'*Acquis Communautaire*). Son but ultime est l'examen global de l'état des négociations pour que les traités d'adhésion, ainsi que leurs annexes, commencent à être rédigés pendant la Présidence espagnole.

Le pas final et décisif vers l'élargissement à l'Est sera franchi, sous la Présidence danoise (juillet-décembre 2002), lors du Conseil européen de Copenhague (13-14 décembre 2002) où, parmi les douze candidats, les dix jugés susceptibles d'adhérer d'ici le 1 mai 2004²¹⁰, arrêtent un accord financier avec l'UE, suite au marchandage avec la Pologne, donnant le la à ce grand projet historique de réunification européenne. La transcendance du moment est telle que le Président du Parlement européen, Pat Cox, déclare «*Tenemos al alcanze de la mano la reunificación de Europa, el histórico objetivo del continente desde la caída del muro de Berlín en 1989 [...]. La UE está a punto de alcanzar el Everest*»²¹¹.

²⁰⁹ Discours du Président du gouvernement devant le Parlement européen. Présentation du programme de la Présidence espagnole, 16 janvier 2002, reporté dans le site Internet : www.ue.2002.es

²¹⁰ République tchèque, Chypre, Slovaquie, Slovénie, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Malte et la Pologne. L'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie est remise à 2007.

²¹¹ Pat COX, « La nueva UE, pendiente de millardones de euros », *El País*, 13 décembre 2002.

Pour clore cette brève présentation des priorités du gouvernement espagnol pendant sa troisième Présidence de l'UE et comme conclusion de notre travail, nous citons ci-après l'extrait final du discours d'Aznar lors de la présentation de son programme présidentiel, citation très prometteuse quant au futur d'une Europe unie et très encourageante quant au travail d'impulsion d'une Espagne à la tête politique de l'Union: «La lutte contre le terrorisme, l'introduction de l'Euro, la poursuite des réformes économiques et sociales, le respect du calendrier de l'élargissement, le développement de la politique étrangère et de défense, le débat sur l'avenir de l'Europe, tels sont les défis auxquels sera confrontée l'Union européenne au cours des prochains mois. Seules des avancées spécifiques obtenues dans ces domaines prioritaires nous autoriseront à dire que nous avons contribué avec succès à faire de l'Europe un espace de prospérité, de liberté et de sécurité, un espace ouvert que tous les citoyens souhaitent et appellent de leurs vœux»²¹².

L'aboutissement de ces six objectifs actualisera le grand projet, conçu 50 ans auparavant par Monnet et Schuman, de faire de l'Europe une zone où la démocratie, la paix, la sécurité et la prospérité prennent finalement le relais de décennies d'affrontement.

²¹² Allocution du Président du gouvernement devant le Congrès pour présenter les priorités de la Présidence espagnole de l'UE, 10 décembre 2001, reportée dans le site Internet : www.ue.2002.es

Conclusion

Le but principal de ce travail a été, dès le début, la présentation des quatre périodes historiques à travers lesquelles le peuple espagnol se libère de l'étai du mythe manichéen de *Las dos Españas*, d'une dictature autoritaire, militaire, personnelle et confessionnelle, en même temps qu'il entame un long chemin d'apprentissage démocratique, recouvrant sa pleine souveraineté nationale, et qui transforment l'Espagne, sur l'échiquier international et communautaire, de *mundo aparte* en *pelotón de cabeza* des pays européens qui forment l'Union européenne.

Les deux niveaux qui structurent l'ensemble de cette étude sont: en termes kantien, le phénomène (premier niveau) n'est que l'analyse empirique de cette série d'événements endogènes et exogènes qui actualisent le passage historique et transcendant d'un passé d'asphyxiant isolationnisme à un présent de modernité politique, économique, sociale et culturelle; le noumène (deuxième niveau) est cette dialectique sous-jacente, toujours latente, Espagne/Europe qui scande le rythme de cette relation antagonique d'attraction-répulsion, d'éloignement-rapprochement qui débouche définitivement sur une osmose politique, économique et institutionnelle après cinquante ans d'asynchronisme politique et de décalage économique et social.

D'après notre analyse, cette relation Espagne/Europe-problématique dès la fin du XVII^{ème} siècle où l'Europe commence à s'esquisser en termes cosmopolites tandis que l'Espagne exaspère ses contours individualistes - n'est ni figée ni statique, au contraire elle évolue constamment au fur et à mesure que le projet de paix de Schuman, Monnet, De Gasperi et Adenauer franchit des nouvelles étapes dans le processus d'intégration européenne engagé par la création des Communautés européennes et établit des bases solides pour l'architecture de l'Europe future.

Par conséquent, nous avons relevé quatre moments décisifs qui cadencent le pas de ce long voyage d'une Espagne qui « [...] »

*permanece aún en el siglo X [...] [Que] ha pasado durmiendo tres siglos, sin enterarse de nada, sin saber que Europa ha caminado mucho en este tiempo, creyendo posible la resurrección del Santo Oficio, el restablecimiento de la feroz unidad católica, el bloqueo intelectual de la Península [...] »*²¹³ à une Espagne qui *deja su huella* dans le TUE:

1) La période qui couvre les années de 1936 à 1959, quand l'Espagne de Franco commence ce long chemin à rebours vers la récupération des valeurs de son glorieux *Siglo de Oro*, esquisant un processus involutif qui la situe dans une dimension anachronique par rapport à une Europe occidentale en train de se reconstruire en tant que pôle de stabilité politique et économique, moyennant un processus évolutif et diachronique, suite au vide de pouvoir occasionné par la lutte contre les fascismes;

2) La période qui couvre les années de 1959 à 1970, quand face à la relance de la construction européenne moyennant la signature du Traité de Rome (25 mars 1957), l'Espagne se voit obligée d'entamer un double processus antithétique d'adaptation économique et de différenciation politique qui occasionne l'épuisement du modèle économique autarcique (inspiré par le *orgullo azul* de l'autosuffisance nationale) et l'amorce d'un processus de libéralisation économique interne scellé par l'Accord Commercial Préférentiel avec la CEE (29 juin 1970);

3) La période qui couvre les années de 1977 à 1986, quand engagée dans un processus d'éclosion démocratique, de *Ruptura Pactada* et de consensus politique entre les différentes forces politiques, l'Espagne de Suárez cherche dans l'Europe communautaire la légitimation démocratique définitive et celle de González aboutit à la réalisation du projet démocratique de Castiella, moyennant l'intégration complète à la CEE (1 janvier 1986);

4) La période qui couvre les années de 1986 à 2002, quand sous les administrations González et Aznar, l'Espagne couronne son

²¹³ BLASCO IBÁÑEZ in José Luis ABELLÁN, *El reto europeo, op. cit.*, p. 197.

rêve européen participant en tant que protagoniste à la principale avancée politique (UP et PESC) et économique (UEM et Euro) de la CEE et à son grand tournant linguistique, institutionnel et épistémologique qui incarne le Traité de Maastricht.

La conclusion à laquelle on aboutit par une analyse détaillée (se déployant sur trois niveaux: politique interne et externe de la Péninsule Ibérique et politique européenne des États membres de la CEE) de ces quatre périodes est que les quatre moments décisifs de la relation d'éloignement-rapprochement entre l'Espagne et l'Europe, outre qu'ils mettent en exergue une série de changements politiques, économiques et institutionnels indispensables à la survie du Franquisme et à la durée dilatée de Franco à la tête politique de son pays et de son peuple, témoignent d'autant de virements idéologiques- autant au niveau ibérique qu'au niveau communautaire- qui pendant cinquante ans cadencent la dynamique graduelle et progressive de l'eupéanisation de l'Espagne au-delà de sa profonde *trabazón geográfica e histórica* avec le continent européen.

Ceci étant, pendant la période la plus autoritaire du Franquisme (1939-1959), la relation Espagne/Europe touche la pointe la plus extrême de sa divergence idéologique car, si du point de vue espagnol, l'Europe est considérée comme la plus parfaite incarnation des "maux d'Espagne", l'émanation et la caisse de résonance politique, idéologique et institutionnelle du *mal francés*, du point de vue communautaire la survie et la consolidation d'une dictature autoritaire suite à la défaite des totalitarismes en Europe occidentale est considérée comme la plus grande menace anachronique qui risque de saper l'entier processus de construction européenne- processus né de la nécessité d'ancrer la paix en Europe suite à l'expérience tétanisante et annihilante de la Deuxième Guerre Mondiale- et comme la parfaite antithèse des valeurs et des principes fondamentaux (Démocratie, État de Droit et respect des Droits de l'Homme) sur lesquels la Communauté des Six avait l'intention d'édifier l'unité du Vieux Continent.

Les paramètres de ce binôme antagonique commencent à s'invertir pendant la période de la Guerre Froide, quand l'Espagne se transforme de *bestia fascista*, aux yeux de la Communauté

Internationale menacée par l'avancée du Communisme, en *centinela de occidente*, c'est-à-dire, de dernier héritage de l'époque fasciste au dernier bastion de défense de l'occident face au bloc soviétique. Néanmoins, le rejet politique toujours très catégorique s'accompagne d'un intérêt géostratégique vital, qui débouche sur *Los Pactos de Madrid* (Accord bilatéral économique et militaire entre l'Espagne et les États-Unis, 26 septembre 1953) et sur le *Concordato* avec le Vatican (27 août 1953).

Cependant, l'Espagne continue à être exclue du concert des pays démocratiques et des peuples libres, n'étant pas admise à participer à l'OTAN, à la CEE, au Conseil d'Europe, à l'OECE et ne bénéficiant pas de l'aide financière américaine, en vue de la reconstruction économique de l'Europe, court-circuitée par le Plan Marshall.

La clé de voûte décisive, qui amorce le rétablissement des *critères de convergence* Espagne/Europe, est le produit de deux processus économiques parallèles: la signature du Traité de Rome, qui met en marche le grand projet supranational du Marché Unique (25 mars 1957), et la mise en chantier du *Plan de Estabilización* (22 juin 1959), processus irréversible qui ouvre l'économie espagnole à la modernité européenne et qui place l'Espagne au seuil de la CEE moyennant l'Accord Commercial Préférentiel (29 juin 1970).

De ce fait, face à la grande avancée communautaire et craignant une excentricité économique nuisible, l'Espagne de Franco amorce ce processus fructifère de libéralisation et de technocratisation qui transforme sa politique économique en volet principal de sa politique extérieure (depuis toujours subordonnée aux principes idéologiques du régime et à *mantener a Franco en el poder*) et qui l'oblige à institutionnaliser sa relation avec l'Europe communautaire (première fracture entre l'impératif de la politique intérieure et l'essor d'une politique extérieure démocratique et désidéologisée).

Le changement idéologique du côté espagnol se traduit par un rapprochement économique- entre désir et nécessité- avec le processus de construction européenne qui débouchera sur l'Accord de 1970 (occasionné par la mise en marche de la PAC au détriment des exportations agricoles espagnoles vers les pays de la CEE),

entente commerciale multilatérale qui permet à la dictature franquiste d'entrer *por la puerta de servicio* à la CEE.

Du côté communautaire, suite à la fissure dans la muraille du protectionnisme du marché intérieur, l'Espagne acquiert une valeur économique incomparable se transformant en vivier principal de main d'œuvre à bas prix et en marché principal pour les investissements étrangers: cette fois-ci le rejet politique (élément de fracture) s'accompagne d'un énorme appétit économique (élément de proximité).

Le tout dernier changement idéologique dans ce rapport dialectique, qui en termes hégéliens débouchera sur une synthèse intégrative le 1 janvier 1986, correspond à la période de la transition à la démocratie où la politique européenne de l'Espagne se transforme en politique d'Etat et l'adhésion à la CEE se transforme de nécessité économique en valeur métapolitique (c'est-à-dire en dernière source de légitimation démocratique), tandis qu'en Europe, au lendemain de l'éclosion démocratique espagnole et au seuil de l'aboutissement de l'étape constituante, les réticences politiques sont vite remplacées par des réticences économiques: la compétitivité des produits espagnols en matière d'agriculture et de pêche; la concurrence au niveau industriel, chantiers navals et industries textiles, au détriment des pays méditerranéens de la CEE (surtout France et Italie); la redistribution des quotas de la PAC et de la Politique Commune de la Pêche; le réaménagement du budget communautaire et la mise en place de fonds structurels pour aider financièrement l'Espagne, afin qu'elle puisse satisfaire aux critères économiques dictés par le TCE retarderont l'adhésion communautaire de l'Espagne pendant sept ans (du 28 juin 1977, date de la sollicitation de la demande d'adhésion et du 5 février 1979, date officielle du début des négociations Madrid-Bruxelles, l'Espagne signe officiellement le TCE le 12 juin 1985 et adhère à la CEE en tant que membre de plein droit le 1 janvier 1986).

Enfin, les années quatre-vingt-dix témoignent du grand succès de l'intégration espagnole à la CEE, de son rôle principal, parmi les pays de l'Europe de la *première Vitesse*, dans la construction d'une Europe plus autonome politiquement et judiciairement (PESC et CJAI) et supranationale monétairement (UEM et Euro), de son

rôle d'impulsion de projets et d'initiatives européens et des politiques d'intégration pendant les quatorze années de l'épopée socialiste (citoyenneté, Fonds de Cohésion Economique et Sociale, Accord euro-méditerranéen d'association, Accord Mercosur, renforcement de la CJAI par le biais de l'établissement progressif d'un *espace commun de Liberté, de Sécurité et de Justice*, raffermissement de la PESC).

En ce qui concerne l'Espagne actuelle, sous l'égide d'un gouvernement populaire dirigé par Aznar, elle doit faire face aux trois nouveaux défis, déjà esquissés pendant sa troisième Présidence de l'UE (janvier-juin 2002 sous la devise *Más Europa*), notamment la mise en circulation de la monnaie européenne unique dans toute la zone euro, le terrorisme et l'élargissement à 25 membres, auxquels s'ajoute un tout dernier défi- l'essor du deuxième round de la crise Irak/États-Unis- qui risque de saper durement l'unité et la cohésion politique des pays de l'Union.

Nous concluons ce long travail avec un grand et soucieux point d'interrogation sur l'avenir, malheureusement pas trop lointain: l'Espagne d'Aznar sera-t-elle à même de relever ce défi sans porter préjudice à l'union politique de l'UE et à son processus d'approfondissement et d'ampliation?

Bibliographie

Ouvrages et articles

ABELLÁN, José Luis, *El reto europeo*, Madrid, Editorial Trotta, S.A., 1994.

ANDRÉS GALLEGO, José, *Historia de España : España actual, España y el mundo, 1939-1975*, Madrid, Editorial Gredos, S.A., 1995.

AREILZA, José María, *Memorias Exteriores, 1947-1964*, Barcelona, Editorial Planeta, 1984.

ARMERO, José Mario, *La política exterior de Franco*, Barcelona, Editorial Planeta, 1978.

BARBÉ, Esther, *La política europea de España*, Barcelona, Editorial Ariel, S.A., 1999.

BASSOLS, Raimundo, *España en Europa : Historia de la adhesión a la CEE, 1957-1986*, Madrid, Política Exterior, 1985.

DAWSON, Christopher, *España y Europa*, Madrid, Artes Gráficas, C.I.M., 1959.

DEGRYSE, Christophe, *Dictionnaire de l'Union européenne*, Paris, De Boeck & Lacier, S.A., 2^e Edition, 1998.

DE LLERA, Luis, *Historia de España : España actual, El régimen de Franco, 1939-1975*, Madrid, Editorial Gredos, S.A., 1994.

DÍAZ GIJÓN, José R., et al., *Historia de la España actual (1939-1996), Autoritarismo y Democracia*, Madrid, Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A., 1998.

DUBOUIS, Luis et GUEYDAN, Claude, *Grands Textes de Droit de l'Union européenne*, Paris Cedex, Edition Dalloz, 5^e Edition, 1999.

FONTANA, Josep, et al, *España bajo el Franquismo*, Departamento de Historia Contemporánea de la Universidad de

Valencia, Barcelona, Editorial Crítica, Grupo Editorial Grijalbo, 1986.

GARCÍA DOÑORO, Pilar, *España-Mercado Común : una integración problemática*, Barcelona, Editorial Planeta, 1976.

GARCÍA DÍAZ, Elías, *La Transición a la democracia, 1976-1986*, Madrid, Eudema, S.A., 1987.

GARCÍA DÍAZ, Elías, *Pensamiento español en la era de Franco*, Madrid, Editorial Tecnos, S.A., 1993.

GEORGEL, Jaques, *Eurodictatures*, Etude Comparative, Rennes Cedex, Editions Apogée, Diffusion PUF, 1999.

HERSANT Yves et DURAND-BOGAERT, Fabienne, *Europes*, Paris, Editions Robert Laffont, S.A., 2000.

MAINER, José Carlos, *El aprendizaje de la libertad, 1973-1986*, Madrid, Editorial Alianza, S.A., 2000.

MARAVALL, José María, *La política de la transición, 1975-1980*, Madrid, Ediciones Taurus, S.A., 1984.

MONTES, Pedro, *La integración en Europa : Del Plan de Estabilización a Maastricht*, Madrid, Editorial Trotta, S.A., 1993.

MORÁN, Fernando, *Una política exterior para España*, Barcelona, Editorial Planeta, 1980.

MOREAU DEFARGES, Philippe, *Les Institutions européennes*, Paris Cedex, Editions Dalloz, 5^e Edition, 2001.

MORENO JUSTE, Antonio, *Franquismo y Construcción europea*, Madrid, Editorial Tecnos, S.A., 1998.

PAYNE, Stanley, G., *El régimen de Franco, 1939-1975*, Madrid, Editorial Alianza, 1986.

RACIONERO, Luis, *España en Europa*, Barcelona, Editorial Planeta, S.A., 1987.

REPORTAGE TELEVISUEL, *La Transición 1973-1977*, réalisé par TVE sous la direction de Elías Andrés et Victoria Prego ; Production Exécutive Alejandro Cabrero ; Production Itziar Abolasoro.

SÁNCHEZ ALBORNOZ, Claudio, *España : Un enigma histórico*, Vol. II, Barcelona, Editora y Distribudora Hispano-americana, S.A., 1988.

TUÑÓN DE LARA, *Historia de España*, Vol. X, España bajo la dictadura franquista, 1939-1975, Barcelona, Ediciones Labor, 1980.

TUSELL, Javier, *Historia de la transición, 1975-1986*, Madrid, Editorial Alianza, S.A., 1996.

TUSELL, Javier et al., *Historia de la transición y de la consolidación democrática en España*, Vol. I, Madrid, Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), Universidad Autónoma de Madrid (UAM), 1996.

TUSELL, Javier et al., *Historia de la transición y de la consolidación democrática en España*, Vol. II, Madrid, Política Exterior y Perspectiva Internacional, Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), Universidad Autónoma de Madrid (UAM), 1996.

TUSELL, Javier, Carrero, *La eminencia gris del régimen de Franco*, Madrid, Ediciones Temas de Hoy, S.A., (T.H), 1993.

TUSELL, Javier, *La Dictadura de Franco*, Madrid, Editorial Alianza, S.A., 1988.

Quotidiens

COX, Pat, « La nueva UE, pendiente de mil millones de euros », *El País*, 13 décembre 2002.

GONZÁLEZ, Felipe, « Europa », *El País*, 18 janvier 2002.

Sites Internet

www.coe.int

www.ue2002.es

www.un.org