

ESPAGNE,  
TRENTE ANS DE DÉMOCRATIE :  
NOTES POUR UN BILAN

Il n'est pas facile de mesurer l'importance des anniversaires, surtout lorsqu'il ne s'agit pas de personnes mais de phénomènes aussi complexes que les systèmes politiques. On peut considérer l'année 2008 comme étant celle du trentième anniversaire du système politique espagnol, puisque c'est en 1978 (en décembre) que fut finalement approuvée et promulguée la Constitution actuelle. Cette dimension juridique formelle (la Constitution) n'est pas le seul critère de choix possible, mais c'est symboliquement et, sans aucun doute, le plus important à l'heure de célébrer un anniversaire. En effet, si la promulgation d'une Constitution n'est évidemment pas une condition suffisante à la démocratie, c'est sans conteste une de ses conditions indispensables.

Personne ou presque ne remet aujourd'hui en question le fait que l'Espagne est une démocratie stable, comparable aux démocraties européennes qui l'entourent. Et si le lecteur, reprenant l'édition spéciale de *Pouvoirs*, n° 8, de 1979 et son indispensable réédition de 1984, qui sont, toutes deux, consacrées à l'Espagne, compare les diagnostics de la réalité politique espagnole faits à l'époque par divers auteurs à ceux contenus dans ce nouveau numéro, il y trouvera à la fois des éléments de continuité et des différences substantielles. Et s'il fallait choisir une différence entre toutes, symboliquement essentielle, je prendrais l'idée de normalité démocratique ou de standardisation européenne du système politique espagnol. Ce que nous pourrions appeler en d'autres termes : la fin de l'incertitude, dans le sens ou les ombres – nombreuses – qui planaient sur la transition au moment de son développement ont définitivement disparu.

6 Mais avant de se pencher trente ans en arrière, il est sans doute nécessaire de se concentrer sur différents concepts clés du cas espagnol. D'autant que l'Espagne peut constituer un cas d'étude, au sens académique du terme. En sciences sociales (il s'agit ici des sciences politiques et juridiques), la question de la méthode est essentielle, du fait de la volatilité de nos objets d'études. Pour aborder un cas empirique d'analyse d'un système politique, nous devons donc revenir à une méthode classique de comparaison. Comparer de manière directe ou diffuse, mais comparer. Et pour comprendre l'Espagne actuelle, il faut comparer l'Espagne avec elle-même, dans l'axe historique qui lui est propre, et comparer l'Espagne avec d'autres cas appartenant à son environnement immédiat. Ce à quoi nous pouvons évidemment ajouter la comparaison avec les modèles classiques (théoriques) des systèmes politiques fondés sur la démocratie représentative, accumulés par de longues traditions universitaires.

Finalement, qu'est-ce qu'un système politique ? Il ne s'agit pas dans cette publication d'en faire une formulation théorique exhaustive, mais d'en extrapoler les éléments nécessaires, pour le lecteur, à l'exercice d'évaluation de la démocratie espagnole. Un système politique nous intéresse selon ses trois dimensions : ses structures (institutions, normes), ses processus et ses acteurs (partis, élections, groupes de pression, opinion publique, etc.), et son rendement (son efficacité, ses résultats). Cette mise au point a l'avantage d'associer la dimension formelle – institutionnelle – de la politique, avec sa dynamique naturelle, ce qui permet de mieux comprendre que la relation entre société et politique est par définition une tension en mouvement permanent.

Les numéros, mentionnés plus haut, de la revue *Pouvoirs* sur l'Espagne ont déjà montré combien l'importance de la tradition historique espagnole est indispensable à la réflexion. Ce qui n'empêche pas d'insister à nouveau. Ni d'en rappeler brièvement certains aspects afin de mieux valoriser le fait que trente années de stabilité démocratique peuvent paraître longues, mais ne le sont pas. Signalons pour rappel :

a) Entre 1808 et 1975 (la mort de Franco), une Espagne qui s'apparente plus à la tradition constitutionnaliste française qu'à la tradition britannique ou états-unienne. Une douzaine de constitutions ou de projets constitutionnels, presque tous commencés et/ou achevés par des moyens inconstitutionnels.

b) Pendant cent quarante ans, une moyenne de coups d'État civils ou militaires (ou de tentatives de putsch) tous les vingt mois.

c) Cette prolifération de périodes ou de phases constitutionnelles a peu à voir avec l'alternance, puisque pendant un siècle et demi et jusqu'à l'actuelle Constitution de 1978, l'Espagne a surtout connu diverses et longues périodes autoritaires durant le XIX<sup>e</sup> siècle, en plus de deux dictatures militaires (n'oublions pas les quasi quarante années de franquisme), interrompues par de brèves et instables expérimentations libérales (y compris les expériences des I<sup>e</sup> et II<sup>e</sup> Républiques).

d) Un isolement international, recherché par le régime ou imposé par l'environnement extérieur qui fait que l'Espagne ne prend part à aucune des deux guerres mondiales et, précisément de ce fait, ne participe ni aux grands mouvements de réorganisation mondiaux (en particulier celui qui suit la Seconde Guerre mondiale, le plan Marshall), ni aux moments fondateurs des grandes organisations européennes de la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle.

7

Tout cela est bien connu, mais trente années après, cela a encore du sens de rappeler aujourd'hui le poids de cette hérédité pour comprendre la transition et l'importance de la notion de consensus dans la gestion qu'en ont fait tous les acteurs politiques et sociaux de l'époque. On pourrait argumenter que la transition a déjà été étudiée, expliquée, analysée en détail. Et c'est certain. Mais il est vrai aussi qu'elle est encore régulièrement invoquée dans la vie politique (et en particulier ces trois ou quatre dernières années) dans le but d'influencer la conjoncture actuelle. Cela n'est pas nouveau, le passé revient régulièrement (et de manière inattendue parfois) agiter ou perturber la vie politique de certains pays. La France a connu de tels retours, en particulier avec son passé colonial.

Mais, en Espagne, des tentatives sérieuses de révision de la transition ont eu lieu récemment, proposées à des fins politiques ou directement électoralistes par certains dirigeants politiques, médias ou intellectuels. Il est important de rappeler ici (et les lecteurs peuvent se référer aux numéros de *Pouvoirs* de 1979 et de 1984) que la transition espagnole est un succès pour diverses raisons qui peuvent être résumées ainsi :

a) Les acteurs politiques et sociaux de la phase finale du franquisme, qu'ils appartiennent au régime ou qu'ils se trouvent dans l'opposition clandestine, avaient tous à l'esprit l'importance (et la signification) de la tradition politico-constitutionnelle du XIX<sup>e</sup> et du XX<sup>e</sup> siècle. Cela a

été évidemment et paradoxalement facilité par la rapidité de la crise du franquisme, son incapacité évidente à se perpétuer ou à se moderniser, et par ce que cela pouvait signifier pour plusieurs générations d'Espagnols.

b) Le contexte et l'environnement internationaux ont joué un rôle décisif et positif : c'est l'époque où les dernières dictatures d'Europe occidentale tombent à la chaîne. Au Portugal, en Grèce, en Espagne, les transitions ne s'expliquent pas par les mêmes causes internes, mais tous ces pays subissent au milieu des années 1960 la même dynamique régionale (européenne, occidentale), qui pèsera sur les régimes autoritaires de manière déterminante.

8 c) Le consensus, mot rhétorique à usages variables (et pervers : c'est par exemple, dans des négociations complexes, le pire ennemi de la loi de la majorité, car donnant le droit de veto à un contre tous), a été utilisé, dans le cas de la transition espagnole, de la manière la plus adéquate. Il a généré une dynamique au sein de laquelle les principaux acteurs impliqués ont accepté pleinement la logique de la transaction, entendue non seulement comme une tactique dilatoire mais aussi, telle qu'elle est utilisée dans la théorie des jeux, comme moyen pour maximiser les bénéfices en limitant ses propres coûts au détriment des autres acteurs. Dans la transition qui nous intéresse, franquistes et anti-franquistes ont renoncé de manière explicite à des éléments non marginaux de leurs programmes politiques et idéologiques respectifs, ce qui a bénéficié à l'ensemble de la société espagnole. De plus, ils ont, à mon avis, identifié très justement les problèmes structurels les plus importants et les priorités essentielles du moment historique : de la réforme territoriale à l'instauration de mécanismes évidents de démocratie représentative, en passant par l'amnistie et certaines options fondamentales de normalisation sur le plan international.

L'autre aspect de la transition qui mérite d'être revisité trente ans plus tard est sans aucun doute son évaluation historique. N'oublions pas, dans un cadre plus général, le rôle important des transitions pendant ces trente dernières années, tant du point de vue intérieur pour chaque pays qu'à cause de l'émergence du concept de transitions régionales, un phénomène relativement nouveau dans la littérature comparée. En effet, en trente ans, on a assisté à au moins trois séries de transitions groupées qui ont toutes acquis une dimension régionale (le terme régional entendu au sens où il est employé dans le domaine des études internationales). La première, en 1974-1975, comprend les

transitions des pays d'Europe du Sud déjà mentionnés : le Portugal, la Grèce et l'Espagne qui mettent fin à leurs cycles de gouvernements autoritaires et normalisent leurs caractères de démocraties européennes. La deuxième, à partir de 1982, concerne les transitions des pays du cône sud latino-américain : l'Argentine, le Chili, le Paraguay et l'Uruguay qui ouvrent le chemin, à des rythmes et avec des résultats inégaux, à l'instauration de gouvernements civils et à la tenue d'élections ouvertes et compétitives. La dernière enfin, dont l'importance se passe de démonstration (car elle n'est pas l'objet de réflexion de ces pages), commence en 1989 : c'est la vague de transitions des pays du bloc de l'Est. Il n'est pas exagéré de dire que le cas de l'Espagne a été, plus qu'aucun autre, montré en exemple tant par les chercheurs universitaires que dans des processus politiques, avec parfois de bonnes intentions et parfois des erreurs. Et, à notre avis, c'est cette notion de consensus dans une situation de relatif équilibre des forces, la fin du régime autoritaire n'ayant été provoquée ni par une cause externe subite (guerre, intervention extérieure), ni par une cause de rupture interne (la révolution des Œillets au Portugal), qui suscite plus particulièrement cet intérêt.

9

Quand a commencé et quand, surtout, s'est achevée la transition espagnole ? Voici sans doute l'autre question qui a du sens aujourd'hui et à laquelle on ne pouvait répondre en 1979. Il n'est pas difficile de situer le début d'une transition et, dans le cas espagnol, tout le monde est généralement d'accord sur le fait que la disparition physique du dictateur, la mort de Franco (le 20 novembre 1975) représente le dernier jour de la dictature. Évidemment, dans le domaine de la recherche universitaire, on peut signaler les changements sociaux, économiques et idéologiques de la société espagnole qui ont commencé avant, dans les années 1960, ou certains vestiges du franquisme qui ont ressurgi à des moments difficiles de la transition (putsch militaire, le premier gouvernement d'Arias Navarro jusqu'à son remplacement par Adolfo Suárez en juin 1976, etc.). Mais le symbole de la mort de Franco est incontestable, notamment parce qu'il a ainsi été vécu par la collectivité.

Quant à l'achèvement de la transition, il faut l'entendre comme le moment où l'on peut parler d'une démocratie raisonnablement irréversible. Ce qui oblige à associer trois ou quatre critères distincts, qui, une fois combinés, permettent de refermer la période provisoire de la transition : les premières élections démocratiques de juin 1977 ; l'approbation,

la promulgation et l'entrée en vigueur de la Constitution (décembre 1978) ; la tentative de coup d'État de 1981 et sa résolution par des moyens strictement constitutionnels ; et la première vérification de l'alternance électorale avec la première victoire à la majorité absolue du PSOE (Parti socialiste ouvrier espagnol) dirigé par Felipe González en octobre 1982 (à notre avis l'alternance est un test décisif pour vérifier la fin d'une transition).

#### QUELQUES CONSIDÉRATIONS SUR LES STRUCTURES ET LES NORMES

10 Du point de vue juridique formel, le système politique espagnol n'a pas changé. Il a été défini par le pouvoir constituant comme une démocratie parlementaire, avec une forme d'État de type monarchique, sur la base d'une distribution territoriale du pouvoir très décentralisée mais inscrite dans un État unitaire, non fédéral (au moins du point de vue doctrinal, car d'un point de vue concret il s'agit d'un État parafédéral). Tout cela fut minutieusement décrit en son temps (*Pouvoirs*, n° 8, 1979 et 1984) et il n'y a pas eu depuis de révisions constitutionnelles importantes, excepté sur les questions liées aux exigences du processus d'intégration à l'Europe. Mais d'un point de vue fonctionnel, afin de compléter la dimension juridique formelle de toute analyse de politique, il convient de souligner certains aspects essentiels.

La monarchie, en premier lieu, mérite peu de commentaires. Son rendement positif repose sur trois évaluations :

a) L'élan décisif que l'institution elle-même (avant tout à travers le roi) donna à la transition, thème à ce moment-là plus complexe et délicat qu'il n'y paraissait, car on ne peut oublier que les étapes successives et les mécanismes sur lesquels le processus de la transition a été construit sont, en premier lieu, ceux prévus par le système institutionnel et juridique du franquisme lui-même. En effet, c'est la loi pour la réforme politique de 1976 et en particulier sa dérivée directe, les premières élections parlementaires au suffrage universel du 15 juin 1977, qui introduit la rupture qualitative et irréversible du processus. En dotant le nouveau Parlement élu de pouvoir constituant, le processus a permis à la monarchie de se situer dans un nouveau contexte authentiquement démocratique (ce qui rompt définitivement avec le schéma prévu par le franquisme).

b) Le rôle du roi dans la résolution de la tentative de coup d'État de

février 1981. Un thème sur lequel on a publié ces vingt-cinq dernières années tout ce qui était important, de telle sorte qu'on peut affirmer, sans qu'il subsiste aucune question ni doute, que la couronne a renouvelé (et renforcé) son pacte de légitimité avec la Constitution et la souveraineté populaire grâce à cet épisode.

c) Depuis lors, la normalité institutionnelle, si l'on compare le titulaire actuel de la couronne avec n'importe lequel de ses prédécesseurs des derniers deux siècles, et la monarchie espagnole avec n'importe laquelle de ses analogues européennes ou occidentales, représente le troisième élément de rendement positif. Nous pourrions insister sur d'autres facteurs, comme le degré d'acceptation de l'institution, mis en valeur régulièrement dans les enquêtes d'opinion. Mais, à la vérité, il n'y a pas de débat de fond sur cette institution dans la vie politique espagnole. On peut accessoirement signaler comme une nouveauté relative tout ce qui concerne la séquence successorale puisque le prince et héritier du trône est déjà marié. On a assisté au début d'un débat à ce sujet (dans les médias mais pas vraiment dans l'opinion publique), sur la nécessité d'une réforme constitutionnelle en matière successorale et la non-discrimination en matière de sexe, mais ce débat, paraissant non urgent, a été implicitement remis à plus tard.

11

En ce qui concerne le gouvernement et le Parlement, ces trente dernières années ont confirmé plusieurs tendances extrêmes dans la dynamique de forte personnalisation du pouvoir exécutif (d'aucuns parlent même de tendance présidentialiste, mais le terme semble excessif). En résumé, le système espagnol, bien que de nature parlementaire, a connu une prééminence de leaderships forts, bien que de durées inégales : Adolfo Suárez (figure qui conserve encore un prestige sans égal, situé bien au-delà des partis) incarne la légitimité fondatrice de la démocratie espagnole ; Leopoldo Calvo Sotelo est l'exception dans la durée, un an et demi en fonction, entre la chute/démission de Suárez et la première victoire socialiste de 1982, il exerça avec discrétion son intérim et se retira avec encore plus de discrétion ; Felipe González, dont l'ombre continue de planer très fort à l'intérieur et à l'extérieur de son parti et de son pays, inaugura la période de leadership la plus longue, faisant croître la personnalisation du pouvoir politique au sein et en dehors du PSOE et des institutions publiques. Surtout, il domina clairement la scène politique de 1982 à 1996, avec des majorités absolues ou relatives ; José María Aznar, qui incarne l'alternance conservatrice après une longue période de gouvernements socialistes, a su gérer avec habileté

une première législature (1996-2000) remportée avec une majorité relative aux élections, pour parvenir – récupérant le centre sociologique de l'électorat – à la majorité absolue aux élections de 2000 ; José Luis Zapatero, ou le retour de l'audace politique sur la scène. N'oublions pas qu'avant de gagner les élections de 2004 – conséquence, selon la thèse la plus répandue, de la manière néfaste avec laquelle le gouvernement du Parti populaire tenta de manipuler l'opinion publique, insistant sur la culpabilité de l'ETA dans l'attentat du 11 mars 2004, islamiste –, Zapatero remporta contre tout pronostic (et de quelques voix) le congrès du PSOE en 2000. Il était de fait un véritable outsider dans la course à la succession du secrétaire général et Felipe González lui-même a reconnu par la suite qu'il n'était pas son candidat préféré et qu'il n'avait rien fait pour le soutenir.

12

Pendant ces trente dernières années, l'exercice du pouvoir exécutif, de la fonction gouvernementale, s'est vu caractérisé par l'inversion de la relation formelle qui définit en théorie le régime parlementaire. Formellement, la fonction du Parlement est (en plus d'exercer le pouvoir législatif) de donner un élan à l'action du gouvernement et en même temps de le contrôler politiquement. Bien que ce ne soit pas un phénomène inhabituel dans les démocraties parlementaires d'Europe continentale, l'Espagne a poussé très loin cette inversion formelle à laquelle nous faisons référence. La discipline mécanique et figée des groupes parlementaires, à laquelle il faut ajouter – y compris dans le cas de gouvernements soutenus par des majorités relatives – des exécutifs très stables et la faiblesse de possibles majorités alternatives (en l'absence d'élections), plus les effets à mon avis pervers de ladite motion de censure constructive, tout cela fait que, depuis 1982, le gouvernement contrôle concrètement le Parlement. Les statistiques montrent aussi qu'il n'a aucun mal à imposer en plus son agenda législatif et politique en général. Les problèmes de stabilité et d'instabilité dans tous les cas (González et Aznar à la fin de leurs dernières législatures) ont été générés et ont produit des effets en dehors du Parlement, dans les médias et dans l'opinion publique (corruption, excès de la lutte antiterroriste avec les GAL, gestion de l'attentat du 11 mars 2004, etc.).

Le pouvoir judiciaire et le Tribunal constitutionnel constituent respectivement des cas à part. Le premier a connu, pendant ces trente ans, et en tant que pouvoir de l'État de droit, plusieurs phénomènes et différents changements (non formels mais fonctionnellement par-



lant). Au cours d'une première étape, l'opinion publique et les acteurs qui dirigeaient la transition partageaient une même méfiance logique envers le pouvoir judiciaire très administratif, amplement compromis avec le régime franquiste, n'ayant connu aucune épuration (ce qui constitue une des options de la transition espagnole) et marqué à droite (conservateur) avec certaines exceptions ponctuelles. Cela explique en partie l'option privilégiant un Tribunal constitutionnel fort, couvrant des thèmes relatifs à la protection des droits fondamentaux y compris le polémique *recurso de amparo* (recours en sauvegarde). À l'étape des réformes techniques, législatives et de celles concernant la professionnalisation, survient rapidement un phénomène qui, sans être exclusivement espagnol, prend en Espagne des dimensions très préoccupantes. Il s'agit de la croissance de la polarisation idéologique au sein de la magistrature et des liens croissants de celle-ci avec les partis politiques (pas formellement, mais à travers l'exercice de ses fonctions); en résumé cela s'appelle la politisation de la justice à travers la judiciarisation de la politique. Ce phénomène s'est aggravé notamment au cours des quinze dernières années. Certains auteurs expliquent cette aggravation par un étrange effet collatéral: l'émergence de ceux qu'on appelle les juges vedettes, c'est-à-dire les juges qui semblent mettre l'exercice de leur fonction au-delà de l'habituel, provoquant (recherchant ?) une forte projection médiatique. Dans certaines affaires célèbres, ils parviennent même à donner l'impression qu'ils sont l'une des parties. Certains analystes les ont surnommés avec ironie les juges justiciers.

13

Le Tribunal constitutionnel, pour sa part, après une longue et brillante étape fondatrice au cours de laquelle il gagna ses lettres de noblesse en tant que gardien de la Constitution, n'a pas non plus échappé ces dernières années (selon certains, le déclin a commencé il y a vingt ans, d'autres le datent d'il y a cinq ans) à cette dynamique perverse, bien que cela soit moins marqué que pour le pouvoir judiciaire. Mais la polarisation, politiquement prévisible pour certains cas sensibles (par exemple les réformes de certains statuts d'autonomie), qui a atteint des extrêmes sans précédents au cours de ces trois dernières années, les incidents de récusation internes de ses membres, la pression de certains médias sur le Tribunal, sont autant d'éléments qui placent ce dernier dans cette dynamique structurelle de perte de qualité institutionnelle et démocratique. Le bilan est sans doute plus complexe, mais si l'on considère la trajectoire de l'institution de ses premières années aux cinq dernières, les différences qualitatives sautent aux yeux.

La partitocratie a ainsi atteint en Espagne des niveaux tels que, notamment dans le cas du pouvoir judiciaire et du Tribunal constitutionnel, toutes les alarmes devraient sonner.

#### ACTEURS ET DYNAMIQUES : UN BILAN

D'autres aspects du cas espagnol méritent d'être pris en compte à l'heure du bilan introductif de trente années de démocratie. Certains sont paradoxaux, d'autres moins (car ils sont consubstantiels à l'évolution de la majorité des démocraties parlementaires européennes), et il est donc difficile de prévoir leur courbe évolutive.

14 a) Bien qu'en Espagne le système électoral proportionnel (variante d'Hondt) soit en vigueur, nous avons assisté ces trente dernières années, du point de vue de la sociologie électorale conventionnelle, à la consolidation d'une tendance à un système bipartite, ce qui est insolite. N'oublions pas que pour les premières élections de 1977, 209 (!) partis et coalitions étaient inscrits sur le registre des associations politiques. Un peu moins de 20 obtinrent une représentation. La tendance bipolaire était cependant déjà manifeste. Cela fait des années que le PSOE et le Parti populaire rassemblent plus des trois quarts des voix (et l'enquête du Centre de recherches sociologiques CIS en automne 2007 situe cette proportion – bien qu'il s'agisse d'une enquête d'opinion – à 80%) aux élections générales (Congrès des députés – au Sénat le système électoral majoritaire de vote limité accentue le phénomène), ce qui se reflète logiquement dans les institutions parlementaires.

De manière fonctionnelle au moins, le système d'Hondt n'a pas empêché les majorités absolues et les majorités relatives, mais la répartition des sièges par province a favorisé les grands partis. Ce qui fait qu'en Espagne, il y a divers systèmes de partis : le national, bipartisme modéré (ou compensé) par diverses minorités : ex-communistes, Catalans et Basques, plus certains cas représentant des partis régionaux en dehors des nationalités historiques. Mais il faut y ajouter le système des partis des Communautés autonomes, et pas seulement des historiques. Cela rend la négociation politique entre gouvernement et opposition(s) très complexe.

b) La question territoriale confère encore au cas espagnol sa particularité en Europe. Comme le montre une récente étude du professeur Ferran Requejo, l'Espagne se situe à la tête des systèmes politiques qui

ont un fonctionnement fédéral au sein d'un État formellement unitaire, s'apparentant par de nombreux aspects à un État fédéral<sup>1</sup>. Ce phénomène a déjà été amplement admis dans le monde universitaire, mais la réalité, trente ans plus tard, consolide un paradoxe de fond : l'immense degré de décentralisation politique du modèle constitutionnel espagnol, son rendement du point de vue institutionnel, budgétaire, des services, etc., n'a pas entraîné une pleine acceptation du modèle de la part de diverses entités territoriales, alors qu'il semble ne pas y avoir de corrélation logique entre le degré d'autogouvernement acquis et l'atténuation des revendications souverainistes ou de plus grande autonomie dans des segments significatifs de l'opinion publique. De plus, dans certains cas, l'élan revendicatif des Communautés autonomes non historiques semble avoir augmenté, une tendance à laquelle on n'a assisté ni pendant la transition, ni pendant le franquisme, ni jusqu'à la moitié des années 1980. On peut considérer de cette manière un double phénomène : les Communautés autonomes représentent une échelle ou un niveau essentiel dans la structure des pouvoirs publics, au sein desquelles la polarisation bipartite (entre PSOE et PP, avec quelques exceptions classiques comme la Catalogne et le pays Basque) se vérifie encore ; en même temps elles constituent toutes d'efficaces groupes de pression face au gouvernement, que ce soit parce qu'elles négocient directement, à travers les partis (si le gouvernement central et le gouvernement autonome sont de la même orientation politique) ou à travers les institutions (de gouvernement à gouvernement). Tout cela met plus encore en évidence la marginalité du Sénat, véritable Cendrillon du système politique espagnol (supposé être la Chambre de représentation territoriale du Parlement espagnol).

15

c) Dans le chapitre concernant les autres acteurs du processus politique, ou, si l'on préfère, les groupes atypiques de pression, on a assisté pendant ces trente années à de substantiels changements. Les forces armées, puissant groupe de pression de la transition, ont, après plusieurs et sévères péripéties, renoncé à être l'unique groupe de pression possédant les moyens de sa politique (la force militaire). Elles ont surtout acquis un profil institutionnel exemplaire, même si le passage récent de la conscription à l'armée professionnelle a entraîné certaines difficultés d'adaptation (notamment un recrutement moindre que prévu à un

1. *Federalismo, descentralización y pluralismo nacional*, Revista d'Estudis Autònomic i Federals, 2007.

moment historique où l'Espagne a plus d'obligations militaires internationales que jamais en son histoire).

Pour résumer : la résolution institutionnelle (il faut y insister) du coup d'État de février 1981, l'entrée dans l'Alliance atlantique en 1982, la présence croissante de militaires espagnols dans les missions internationales multinationales, la réforme militaire du gouvernement socialiste dans les années 1980 et le passage à l'armée professionnelle sont les facteurs qui concluent ce chapitre, encore si pesant dans l'histoire politique de l'Espagne.

16 d) Nous pourrions ajouter l'Église. Un lobby toujours très puissant, qui a pesé de manière constante sur tous les gouvernements de la démocratie et qui reprend aujourd'hui des positions très conservatrices dans tous les domaines (mais cela est dû à la position de l'Église catholique en tant qu'institution globale dirigée par le Vatican). Le temps où l'Église jouait un rôle déterminant, progressiste et démocratique, dans l'étape finale du franquisme et dans la transition elle-même, est bien loin.

e) Par contre, les moyens de communication, de différents types et pas seulement dans le domaine classique de la sociologie des médias, ont gagné en importance ; ce phénomène global est l'un des facteurs clés de la globalisation. Dans le cas de la démocratie espagnole, nous nous référons à un problème qui s'est étendu au cours des dix dernières années : la relation directe ou proche, sans intermédiaire, entre les grands groupes de communication et les grandes forces politiques. En Espagne, le degré d'affrontement et de polarisation existant entre certains journaux, radios et télévisions ou entre les grands partis est strictement parallèle et explicite.

f) Cela laisse les groupes de pression plus conventionnels à un discret second plan : organisations syndicales, organisations patronales (bien plus importantes), groupes économiques (de type bancaire ou financier) remplissent leur fonction au sein du système mais avec plus de continuité que de grandes innovations.

#### EN GUISE DE CONCLUSION

On pourrait conclure cette tentative de bilan de l'Espagne démocratique en soulignant à nouveau le paradoxe de fond. Le bilan est largement positif, et même spectaculaire si l'on se place dans une pers-

pective historique, mais l'opinion publique en a, sur certains aspects, une perception négative. Les sondages relèvent quelques faits significatifs tout en mettant en relief certaines inconsistances de l'opinion publique à l'heure où elle s'exprime. Ainsi, le degré d'évaluation de la situation peut être à la fois très positif tout en exprimant une attitude collective de pessimisme social. Les préoccupations des citoyens, selon les enquêtes régulières du CIS (qui dépend du gouvernement mais qui est géré de manière très professionnelle), sont nombreuses, mais quatre d'entre elles sont récurrentes (leur ordre d'apparition peut varier en fonction des facteurs conjoncturels) : chômage, terrorisme, immigration, logement. Le taux de chômage a diminué dans les dernières années, mais la précarité de l'emploi, sa volatilité, la marginalisation des jeunes dans l'accès au marché du travail, etc., en compliquent la perception. Le terrorisme : l'ETA va et vient, rompt sa énième trêve, tente de se réorganiser mais est, avec des différences, à son moment le plus bas depuis 1977 et clairement dans sa dernière ligne droite (ce qui n'exclut pas comme on sait des radicalisations et des fuites en avant), cependant elle reste dans la liste des préoccupations citoyennes, plus du fait du tragique bilan de plusieurs décennies, ancré dans la mémoire collective, que pour des raisons objectives liées au moment actuel. L'immigration : c'est une des nouveautés spectaculaires du cas espagnol. L'Espagne a aujourd'hui (fin 2007) un taux d'immigration d'un peu plus de 10%, obtenu en moins de huit ans (en 1997 le taux d'immigration était de 1,7%), alors que la France, le Royaume-Uni, la Belgique, la Suisse et l'Allemagne l'ont atteint lors de processus de trente, quarante, voire cinquante années ! L'impact de cette variable (compression temporelle du flux migratoire) sur l'opinion publique pose en Espagne un sérieux problème d'interprétation.

17

Et cependant, l'Espagne s'est rapidement et bien intégrée dans son environnement international, le pays est sorti de siècles d'isolement et de gouvernements autoritaires, et ses perspectives – en termes comparatifs – sont raisonnablement bonnes malgré le degré considérable d'insatisfaction de son opinion publique. Mais, en démocratie, la bonne gestion du paradoxe de la morosité ne constitue-t-elle pas la clé de la stabilité ?

TRADUIT DE L'ESPAGNOL PAR ANNE PROENZA

R É S U M É

---

*Trente ans de démocratie parlementaire en Espagne, le délai est suffisant pour essayer de dresser un bilan de cette expérience. D'une part, l'Espagne a vécu une des plus longues dictatures de l'Europe occidentale depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. D'autre part, elle a produit une transition qui continue d'être sujet à débat et réflexion, et qui a eu une influence certaine au-delà de ses frontières. Finalement, ce délai de trente ans nous permet de dresser un bilan du rendement du système politique espagnol, ainsi que de sa dynamique sociale, à travers le bilan de ses institutions et des acteurs concernés.*