

PERE VILANOVA

ESPAGNE : LA FIN D'UNE ÉTAPE

Les analyses sont unanimes : cette fois-ci, l'Espagne assiste à un scénario de crise qui ne peut être défini que comme la « fin d'une étape ». Douze ans de gouvernement socialiste, très fortement identifié à la personne de M. Felipe Gonzalez, sont sur le point de s'achever, et l'enjeu est de taille. Normalement, on peut considérer que la fin d'une étape de gouvernement assez longue se prête toujours à ce genre d'exercice, et, plus la durée a été longue, plus la sensation de fin d'un cycle s'accroît. Le cas de l'Italie, de ce point de vue, est clair : le passage à la seconde République, après quatre décennies d'une interminable succession de gouvernements dans lesquels la Démocratie chrétienne avait été toujours présente, a signifié non seulement la sortie de la DC du gouvernement mais aussi l'éclatement de l'ancien système de partis, y compris l'éclatement et la désintégration du géant démocrate-chrétien, qui avait l'habitude de planer depuis toujours au-dessus de 34 % de l'électorat. Est-ce cela qui a généré la crise du régime politique ou est-ce l'inverse ? La polémique va durer longtemps et va occuper les politologues un certain temps. Toujours est-il que, moins de deux ans après, les Italiens se trouvent

dans une crise institutionnelle guère différente de celles qu'ils ont connues pendant quarante ans. Même si le système de partis est nominalement fort différent de celui des années 1945-1993.

Pourquoi cette incursion dans le cas italien ? Est-ce que l'Espagne pose un problème semblable ? Oui et non. Après tout, un certain nombre de traits qui semblaient typiquement italiens (corruption des élites politiques et économiques, excès des médias, politisation de la justice ou judicialisation de la politique, etc.) sont aussi présents dans le cas espagnol ; mais aussi, d'une certaine manière, en France et dans d'autres pays. Il faut donc essayer de cerner le profil de cette Espagne en mutation.

Tout d'abord, la démocratie espagnole. Nous le soulignons dans la dernière Chronique espagnole (*Pouvoirs*, n° 67) : « L'Espagne, il ne faut pas l'oublier, est une démocratie encore jeune, comparée à la plupart des pays de l'Europe occidentale. » Depuis la mort de Franco, vingt ans se sont écoulés. Les premières élections démocratiques datent de 1977, la Constitution a été approuvée à la fin de 1978, et c'est en

149

octobre 1982 que le PSOE a remporté la victoire à la majorité absolue, pour s'installer dans une majorité renouvelée en 1986, 1989 et 1993. Ce qui fait que l'Espagne a compté douze ans de gouvernement socialiste, contre la moitié de gouvernement de centre-droit sous Adolfo Suarez et Calvo Sotelo (à la dernière étape de cette majorité). Douze ans, quatre élections remportées par le PSOE, dont trois à la majorité absolue, en régime parlementaire et, ne l'oublions pas, avec un système électoral à la proportionnelle (pour la Chambre des députés), il y a là matière à réflexion. Mais seul le temps permettra aux historiens de s'y pencher sans la passion que suscite en ce moment toute tentative de bilan. Celui-ci ne sera donc pour l'instant que provisoire.

Mais déjà une première question se pose. Que l'Espagne soit une démocratie récente en fait-il un cas particulier, pour aborder la comparaison avec les cas de la France ou de l'Italie ? Du point de vue institutionnel et normatif, dans une perspective juridique, pas nécessairement. En effet, la jeunesse de la démocratie espagnole, de ces différents points de vue, suscite en général entre les analystes des commentaires qui insistent plutôt sur la rapide « normalisation » de l'Espagne en démocratie, la facilité de son intégration dans les pratiques institutionnelles des démocraties occidentales. Mais du point de vue du problème de la corruption, on peut considérer le cas espagnol de façon différente, puisque c'est là que la fragilité peut se montrer de façon menaçante. La généralisation des cas de corruption provoque dans l'opinion un discrédit du régime politique qui pourrait peut-être devenir une véritable désaffection vis-à-vis de la démocratie. Nous n'en sommes pas là,

mais les craintes que suscite la montée de la droite dans une frange de l'opinion sont à lire dans ce contexte. Il n'y a pas de montée d'un parti comme l'Alliance nationale de M. Fini en Italie. Au contraire, un des mérites de M. Aznar, l'actuel leader du Parti populaire, est d'avoir compris depuis deux ou trois ans que l'alternance se jouait au centre, et que pour cela – et aussi pour « crever » le plafond auquel semblait clouée la droite sous la direction de M. Fraga Iribarne – il fallait non seulement ratisser au centre (donc à la gauche du Parti populaire), mais aussi « centrer » le parti tout entier, lui donner un surplus de crédibilité démocratique non acquis d'avance.

Tel est l'un des paradoxes des temps présents. En 1982, nous avions souligné que l'importance de la victoire socialiste ne résidait pas seulement dans l'ampleur des résultats, mais dans le fait que la gauche accédait pour la première fois – dans l'Espagne contemporaine – au pouvoir. Et la preuve de l'alternance était le test définitif de la transition espagnole. Nous ne sommes pas revenus – loin de là – aux incertitudes de la transition. Mais la victoire plus que probable de M. Aznar aux prochaines législatives n'est pas exactement l'équivalent de la situation française (par exemple). Pour la simple raison que ce n'est pas l'UCD (Union du centre démocratique, d'Adolfo Suarez) qui *revient* au pouvoir : c'est un parti, le Parti populaire, nettement à la droite de l'UCD, qui y accédera pour la *première fois*. Il est vrai que le Parti populaire gouverne depuis longtemps quelques communautés autonomes et de nombreuses villes. Mais d'un point de vue symbolique, ce sera une première, une nouvelle « première alternance », une réédition (limitée) de la

situation de 1982. Les limites de la comparaison sont, elles aussi, de poids ; l'Espagne, socialement, politiquement, économiquement, a tellement changé en douze ans que l'ancrage démocratique semble maintenant irréversible.

LES ÉLECTIONS MUNICIPALES ET RÉGIONALES

L'Espagne a appris à se méfier des élections municipales. En avril 1931, après sept ans de molle dictature sous le général Primo de Rivera, le roi Alphonse XIII, mal conseillé, a cru bon de convoquer des élections municipales, et non législatives, pour explorer un peu l'état de l'opinion publique. S'agissant d'élections municipales, on pouvait toujours s'en tenir à leur enjeu formel : les mairies et les conseils municipaux. On connaît la suite. Ces élections ont tourné au plébiscite pur et simple : pour ou contre la monarchie et le régime dit « de la Restauration » (en place depuis 1875). Les partis républicains l'ont emporté et les résultats ont fait comprendre au roi qu'il n'avait d'autre issue que l'abdication pure et simple. Suivirent la République, les années difficiles du Front populaire et, finalement, la guerre civile.

Il va de soi qu'aucun parallélisme n'est possible. Mais il est tout aussi évident que les élections municipales du 28 mai 1995 allaient au-delà de leur enjeu formel. Surtout après les résultats spectaculaires des élections européennes de 1994. Ainsi, depuis les élections législatives de juin 1993, les consultations électorales de 1994 (européennes) et 1995 (municipales et régionales) ont une valeur indicative évidente en ce qui concerne une évolution électorale irrésistible vers l'alternance prochaine en faveur de la droite de M. Aznar.

En juin 1993, rappelons-le, les socialistes du PSOE, avec 38,6 % des voix, restaient en tête, avec quatre points d'avance sur le Parti populaire, qui avec 34,5 % arrivait au meilleur score de son histoire. La nouveauté produite par ces élections de 1993 fut de réduire la majorité parlementaire socialiste à des proportions relatives. Pour la première fois depuis 1982, Felipe Gonzalez se retrouvait avec 159 députés, loin des 175 nécessaires à la majorité absolue.

Commençait alors une législature inédite pour les socialistes, qui, sans former un gouvernement de coalition, ont pu gouverner avec le soutien extérieur négocié cas par cas des nationalistes catalans, dont les 17 élus à la Chambre des députés permettaient à Felipe Gonzalez d'affronter les turbulences annoncées. Avec ce soutien, le PSOE espérait arriver en fin de législature, en 1997 : quinze ans au pouvoir, un record historique. Comme on a pu le voir, une série de scandales sans précédent, et d'une ampleur extraordinaire, ont brisé cet espoir et fragilisé l'alliance avec les nationalistes catalans, au point qu'au moment de clore cette chronique (mi-juillet) les observateurs étaient unanimes : les élections générales se tiendraient au début de 1996, peut-être même avant (en novembre 1995) s'il s'avérait impossible de trouver un accord sur le budget 1996, à débattre au Parlement dès octobre.

Pour ce qui est de l'évolution de l'électorat, les tableaux ci-dessous nous montrent : d'une part, les résultats des dernières élections législatives générales de 1993 ; d'autre part, l'évolution du vote des trois principaux partis (source : *El País*, 30 mai 1995) aux élections dites « autonomistes », c'est-à-dire régionales, de 1983 à 1995, et des élections municipales, de 1979 à 1995 également. A ce

propos, quelques précisions s'imposent. D'une part, les premières élections municipales datent de 1979, et elles se tiennent à date fixe (il n'est pas prévu d'élections municipales anticipées). Les premières élections régionales datent de 1983, mais seulement pour les Communautés autonomes ordinaires (celles qui ont accédé à leur statut d'autonomie par la voie de l'article 143 de la Constitution), ce qui exclut les cas des communautés dites « historiques » : la Catalogne, le Pays basque, la Galice et, cas spécial (non historique, mais ayant accédé à l'autonomie par la voie plus exigeante de l'article 151 de la Constitution), l'Andalousie, qui ont eu toutes les quatre des élections régionales dès 1988. La précision est importante, puisque la nature complexe du système territorial espagnol rend impossible d'unifier la date des élections des dix-sept communautés autonomes. Ces dernières élections du 28 mai 1995 portaient, par conséquent, sur treize d'entre elles.

Cela explique une première donnée surprenante. Sur ces élections de 1995, simultanément municipales – toute l'Espagne – et régionales (13 sur 17 régions), il y a une disparité des résultats considérés au niveau national. Au niveau municipal, le Parti populaire obtient 35,3 % des voix, alors que le PSOE reste à 30 % et Izquierda Unida (les communistes rénovés) à 11,6 %. Cinq points d'avance, alors qu'aux européennes de 1994 le Parti populaire avait pris (40 %) dix points d'avance au PSOE (30 %) ; c'est un résultat qui, paradoxalement, fut vécu par les dirigeants socialistes, au soir du 28 mai, avec un grand soulagement : la lecture optimiste prétendait même que le PP se tassait, le PSOE gardait un « trésor stable » de 30 % malgré tous les scandales, et les ex-commu-

nistes ne tiraient pas tout le profit espéré des déçus du socialisme. Mais si l'on compare les résultats des régionales de mai 1995, le Parti populaire prend 44 % des voix, le PSOE 31 % et Izquierda Unida 11,2 %. Cela fait en gros quinze points d'avance ; la disparité est extraordinaire entre les deux consultations faites le même jour. Mais il faut nuancer un point essentiel. En effet, les électeurs de la Galice, de la Catalogne, du Pays basque et de l'Andalousie ne votaient que pour les municipales, pas pour les régionales. Or, sauf pour la première, où le Parti populaire est hégémonique (mais qui est une région peu peuplée), les trois autres ont un taux très élevé de voix socialistes, en particulier la Catalogne, mais surtout l'Andalousie. Cela explique en partie le décalage de cinq à quinze points d'écart entre les populaires et les socialistes.

Malgré cela, le fait sociologique essentiel est que, quoi que disent les dirigeants socialistes et les membres du gouvernement, le Parti populaire a progressé de façon spectaculaire dans les grandes villes, parmi les classes moyennes urbaines, la jeunesse et les tranches d'âge actives professionnellement, et même parmi les chômeurs. L'analyse sociologique des résultats semble confirmer cette tendance « fin de règne », puisque le PSOE garde surtout une fidélité électorale dans des régions rurales pauvres ou sous-développées (l'Extremadure, une bonne partie de l'Andalousie), et parmi les retraités et une partie du fonctionnariat. En fin de compte, le Parti populaire gagne ou devance les socialistes – ou est en position de gouverner – dans 42 des 50 villes espagnoles capitales de *provincia* (équivalent du département), dont 32 à la majorité absolue. Résistent La Coruña (en Galice), qui

garde un maire socialiste, Barcelone (avec la solide victoire du maire Maragall), Bilbao et quelques autres. Au niveau *régional*, la carte espagnole a été complètement bouleversée : le Parti populaire gouvernera dans neuf régions, le PSOE dans trois, les autres régions étant gouvernées par les nationalistes catalans, basques ou autres formations régionalistes (tendance droite). Le PSOE ne peut pas cacher avoir perdu six régions sur les neuf qu'il gouvernait depuis 1991.

En ce qui concerne la participation, on peut constater en effet un taux élevé pour ce genre de consultation, se rapprochant plutôt de celui des élections générales. En effet, ces 70 % de participation montrent, au moins pour le cas espagnol, que les électeurs ont voulu donner une dimension de « primaires générales » à des élections strictement locales ou régionales.

APRÈS LES ÉLECTIONS, LES INCERTITUDES

En premier lieu, Felipe Gonzalez, comme à son habitude, a réagi froidement aux résultats des élections. Sans aller jusqu'à prétendre que les élections n'étaient que locales ou régionales, et en admettant sa défaite, il a quand même insisté entre le 28 mai au soir et début juillet sur le fait que tout cela ne mettait pas en question son intention de mener sa législature jusqu'à son terme (en 1997 !), alors que cela était de toute évidence irréaliste. Il aura fallu que le dirigeant nationaliste catalan, M. Pujol, qui a garanti la survie du gouvernement socialiste depuis les élections de 1993, exige un calendrier électoral clair pour que Felipe Gonzalez admette (le 14 juillet) que « les élections auront pro-

bablement lieu en 1996 », sans autre précision. Or, M. Pujol posait deux conditions : la première était que les élections générales ne devaient en aucun cas avoir lieu simultanément avec les régionales catalanes, prévues au plus tard pour mars 1996. La deuxième étant que, s'il n'y avait pas d'accord sur le budget – ce qui inclut le délicat point du financement des communautés autonomes –, les nationalistes catalans voteraient contre, et M. Gonzalez devrait convoquer des élections avant la fin de 1995 (novembre). Ainsi, deux scénarios possibles se dessinent : ou bien des élections régionales catalanes en novembre, et les élections législatives générales seraient alors convoquées pour mars 1996, ou l'inverse. Le premier scénario est plus réaliste s'il y a accord sur le budget, mais, même dans cette hypothèse, M. Pujol a fait savoir que son soutien n'irait pas au-delà du 1^{er} janvier 1996.

En toile de fond, l'Espagne continue de digérer comme elle le peut la série des scandales, affaires de corruption, etc., qui ont éclaté de façon ininterrompue depuis 1990. Le cas de Juan Guerra (le frère du n° 2 du PSOE, Alfonso Guerra), du directeur de la Banque nationale, M. Rubio, de l'ancien patron de la Guardia Civil, M. Roldan, la sombre histoire du GAL (le groupe contre-terroriste organisé et financé, visiblement, par une partie du sommet de l'appareil policier de l'État), l'irruption – avec certains excès « italiens » – des juges en politique, la judicialisation de la politique, la politisation de la justice. Il faut ajouter le dernier épisode, le plus grave – par son ampleur –, le scandale des écoutes illégales faites par le CESID (le service de contre-espionnage militaire) de milliers de personnes, surtout des élites politiques, économiques, culturelles, et

même l'écoute des conversations du roi en personne. Les démissions du vice-président Serra, du ministre de la Défense, M. Garcia Vargas, et – cela allait de soi – du « patron » du service, le général Manglano, n'ont pas suffi à calmer l'opinion. La liste est plus longue, plus dense, plus obscure.

Il semble inévitable – l'électorat l'exprime ouvertement – qu'il y ait alternance, non nécessairement parce que la droite de M. Aznar remporte la ferveur

des masses, mais parce que le mouvement « contre », la dynamique sociale du « cela suffit », « douze ans, c'est trop », a pris une ampleur et une dimension irréversibles.

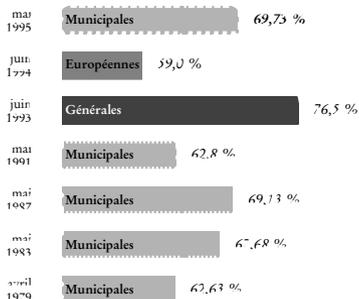
Et tout cela en juillet 1995, au moment même où le gouvernement entame sa présidence au sein de l'Union européenne. On est loin de l'enthousiasme qu'avait suscité la première, en 1989. Les choses ont changé en Espagne, en Europe aussi, d'ailleurs.

154

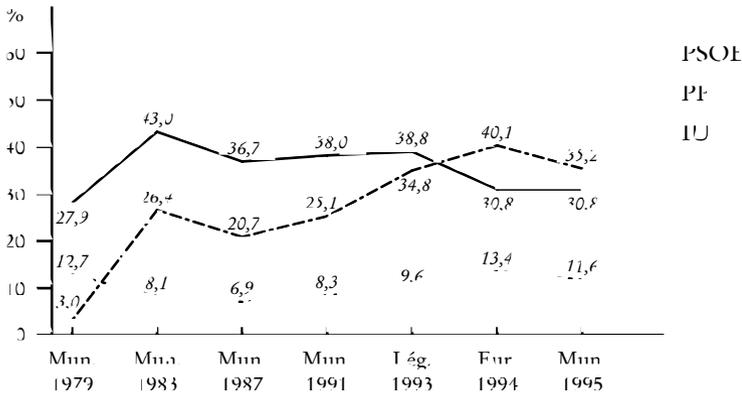
Élections législatives du 6 juin 1993 Chambre des députés

Partis	Voix	%	Sièges
Parti socialiste ouvrier espagnol (PSOE)	9 076 218	38,68	159
Parti populaire (PP)	8 169 585	34,82	141
Gauche unie (IU)	2 246 107	9,57	18
Convergence et union (CIU)	1 162 534	4,95	17
Parti nationaliste basque (PNV)	290 386	1,24	5
Coalition canarienne (CC)	206 953	0,88	4
Herri Batasuna (Basques proches ETA) (HB)	206 296	0,88	2
Gauche républicaine de Catalogne (ERC)	188 800	0,80	1
Parti aragonnais (Par)	144 261	0,61	1
Eusko Alkartabuma (Basques) (EA)	129 263	0,55	1
Union valencienne	112 032	0,48	1

Participation

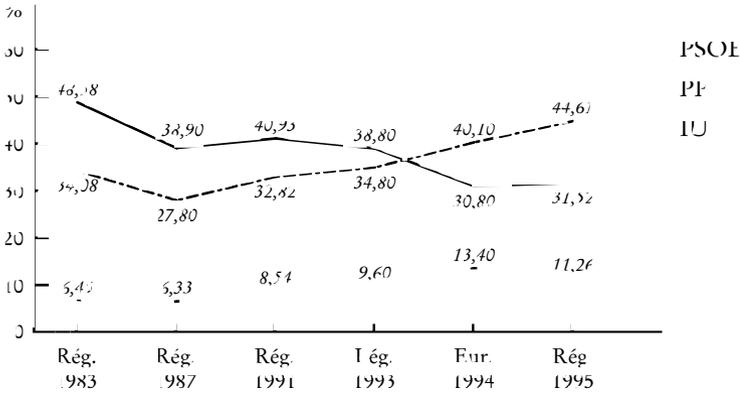


Résultats des élections municipales (28 mai 1995)



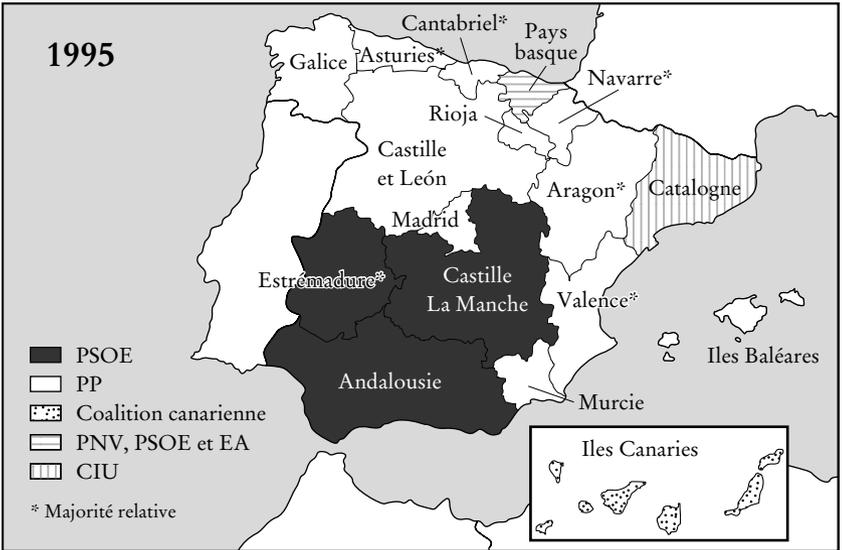
155

Résultats des élections régionales (13 régions sur 17)



Les résultats

156



En Galice, au Pays basque, en Andalousie et en Catalogne, les élections des communautés autonomes n'ont pas été organisées.

Le gouvernement des communautés autonomes

