

DÉBAT

*L'avènement de la démocratie espagnole**

Transition pacifique, consensus, « réussite », les termes revendiqués par tous n'ont pas exactement le même sens pour chacun. Le passé, même récent et commun, est interprété avec autant de diversité qu'est envisagé le futur immédiat. Dans le chœur des congratulations réciproques les fausses notes sont fréquentes.

Pour permettre à chacun de préciser le bilan de ses espoirs et craintes, Pouvoirs a invité à un débat écrit sur cinq questions, les dirigeants des cinq tendances politiques les plus importantes (1), principaux dirigeants ou « numéros deux » de leur parti respectif.

Parmi eux, un seul indépendant abertzale (2) de gauche.

Ont donc participé au débat :

Rafael ARIAS SALGADO (1942), avocat, diplomate, député de Tolède, secrétaire général de l'*Unión de Centro democrático*.

Juan María BANDRES (1932), avocat, sénateur indépendant de Guipuzcoa, proche de l'EIA (parti basque révolutionnaire où se sont regroupés d'anciens membres de l'ETA), membre du Conseil général basque.

Manuel FRAGA IRIBARNE (1922), professeur de droit public, ministre de l'Information sous Franco, puis de l'Intérieur dans le premier gouvernement de la Monarchie, député de Madrid, secrétaire général de l'*Alianza popular*, *El reglamento de las Cortès españolas*, 1959 ; *El desarrollo político*, 1971.

Alfonso GUERRA (1940), ingénieur, écrivain, secrétaire à l'Organisation du PSOE (Parti socialiste), député de Séville.

Simón SANCHEZ MONTERO (1915), traducteur, membre du Comité exécutif national du PCE, député de Madrid, *Que es el comunismo ?*, 1976 ; *Que es el PCE ?* (en collaboration avec S. CARRILLO), 1977 ; *La conception marxiste del Estado*.

* Traductions de Guy CARCASSONNE.

(1) L'extrême-droite, sollicitée en la personne de Blas Piñar, n'a pas souhaité participer à ce débat. La contribution de l'extrême-gauche (Parti du travail espagnol) n'est pas arrivée lors de la remise de ce manuscrit à l'imprimerie.

(2) « Patriote » en basque.

1. — *Trois étapes essentielles — référendum, élections, constitution — ont marqué le processus de démocratisation. En vingt-deux mois, les principes ont été arrêtés, appliqués, précisés. Quel jugement d'ensemble portez-vous sur cette période ? Les délais auraient-ils pu être plus brefs, les résultats meilleurs ?*

Manuel FRAGA IRIBARNE. — Mon opinion sur la procédure employée est défavorable. Il eût été préférable (comme l'avait prévu le premier gouvernement de la Monarchie, auquel j'appartenais) d'approuver rapidement deux ou trois lois constitutionnelles (comme l'a fait la III^e République en France), qui donneraient lieu à référendum et, également rapidement, à élections générales (et pas seulement législatives) ; le Parlement se serait ensuite attaqué, le plus tôt possible, aux sujets de réformes législatives urgentes, au lieu de consacrer plus d'un an à un débat constituant stérile, submergé de thèmes abstraits, qui ont éloigné, ennuyé et déconcerté une grande partie de l'opinion. Je crains fort que la Constitution de 1978 souffre du même défaut de racines que la majorité de nos Constitutions, sans avoir atteint l'éclat idéologique de 1812, la hauteur des débats de 1869, ni les positions dramatiques de 1931. L'absence de *leadership* effectif du gouvernement UCD a notablement contribué à ce pauvre résultat.

Rafael ARIAS SALGADO. — Le jugement que l'on peut, à mon sens, émettre sur le processus de transition vers la démocratie ne peut être que très positif, au moins pour nous tous qui défendons pour l'Espagne un système institutionnalisé de libertés publiques. Sans entraîner un vide du pouvoir, dans le respect des procédures de réforme constitutionnelle, sans esprit de revanche sur le passé, en assumant l'Histoire et pour un coût social minime, le résultat de ce processus constitue un virage à 180°, depuis une conception autoritaire, paternaliste, patrimoniale du pouvoir, jusqu'à l'établissement d'un Etat social et démocratique de droit, sous-tendu, par nature, par la dévolution de la souveraineté au peuple espagnol.

En ce qui concerne les délais de la transition et les résultats du processus démocratique, je dois dire qu'en politique, à mon point de vue, la prudence et la sagesse résident dans la capacité de mettre en marche une dynamique et des projets qui, plus tard, ne se soustraient pas aux objectifs qui leur ont donné naissance, c'est-à-dire qu'ils n'engendrent pas des problèmes plus graves que ceux qu'il s'agissait de résoudre. Par conséquent, une manière de répondre à la question posée est d'en soulever d'autres, lourdes de signification : la stabilité politique pouvait-elle être garantie en forçant le rythme de la réforme ? L'avènement de la démocratie, d'une démocratie pluraliste vouée à la stabilité, était-il assuré par une rupture révolutionnaire ? Le coût social aurait-il été supérieur ? Ainsi je crois que le calendrier, si l'on mesure l'importance et la transcendance des résultats, n'a pas été long, et que les résultats eux-mêmes ont été bons. On peut certes penser, par hypothèse, que ces deux données auraient pu être meilleures ; mais on peut également penser, et peut-être avec beaucoup plus de fondement, que les risques auraient été aussi plus grands de commettre à nouveau une erreur historique.

Alfonso GUERRA. — Le processus politique marqué par les élections législatives de 1977 et l'approbation de la Constitution de 1978 symbolise la limite du changement, le point d'inflexion de la transition.

Le passage de la dictature à la démocratie, bien que pas tout à fait complet, a emprunté un chemin semé d'embûches mais en permanence ouvert à l'espérance. Sortir de l'autocratie, entrer dans le monde démocratique, a coûté moins que ce que l'on attendait, mais plus que ce que l'on espérait.

Le combat qui a opposé les partisans de la réforme à ceux qui défendaient la rupture totale avec le régime antérieur s'est résolu

par une forme atypique de processus de transformation politique. Les réformistes voudraient changer la réalité politique espagnole sans dévitaliser le mécanisme législatif que soutenait un tissu social et politique corrompu. Les « rupturistes » désiraient sauter par-dessus le mécanisme autoritaire et implanter un système démocratique *ex novo*. La Constitution dépasse ce dilemme : c'est la rupture mais elle a été atteinte sans contradiction absolue avec le projet réformiste.

Synthétiquement, on pourrait affirmer que la transition s'est développée formellement selon le modèle réformiste et avec les contenus de la proposition de rupture.

A mon sens, le *tempo* n'a pas atteint le niveau historique qu'exigeait la grande entreprise d'enterrer une dictature en accédant à une démocratie sans traumatismes sociaux notables. Le problème de la transition a résidé dans le rythme de la transformation, alerte et rapide dans certaines structures politiques (les plus proches du sommet des Pouvoirs publics) et lent, ou même immobile, aux niveaux les plus proches de la réalité sociale et politique du peuple (il suffit de regarder, par exemple, la situation des communes, toujours gérées par les représentants de la dictature après presque deux années de processus démocratique).

Simón SANCHEZ MONTERO. — Dans les vingt-deux mois écoulés depuis le référendum, des étapes particulièrement importantes ont, à mon sens, été franchies pour l'établissement d'un régime démocratique en Espagne. Les plus fondamentales ont été les élections du 15 juin 1977 et l'élaboration de la Constitution.

La démocratie naissante a dû, au cours de cette période, vaincre de nombreux obstacles : l'action constante et assassine du terrorisme, soi-disant de gauche, mais qui en réalité ne profite qu'à l'ultra-droite et à son objectif d'entraver l'évolution politique ; la crise économique très grave, héritage de la dictature, avec l'augmentation du chômage (plus d'un million de travailleurs sans emploi), la paralysie des investissements (pas toujours pour des raisons économiques) et la faillite de nombreuses entreprises, surtout petites et moyennes ; la dangereuse détérioration de la discipline au sein des forces de l'ordre et de l'appareil d'Etat, et d'autres événements encore.

Ces obstacles n'ont pu être surmontés que grâce, surtout, à deux éléments politiques : l'accord politique de toutes les forces parlementaires et du gouvernement (concrétisé par le pacte de la Moncloa), et la merveilleuse leçon de civisme, de maturité politique et de

responsabilité, donnée par le peuple et spécialement la classe ouvrière.

Les délais auraient pu être plus brefs, les résultats meilleurs, si l'entente gouvernement/forces politiques avait abouti à un gouvernement démocratique de concentration, comme le proposait le PCE, ou si, au moins, avait été intégralement respecté le pacte de la Moncloa. Mais le solde de cette période, de toute façon, reste positif.

Juan María BANDRES. — La forme prise par le déroulement du processus de démocratisation dans l'État espagnol est caractérisée par le fait qu'il s'est opéré à partir de la légalité franquiste. Là est le centre de la polémique avec les forces de l'opposition qui réclamaient une rupture avec le franquisme et l'ouverture immédiate d'un processus constituant. Le fait de n'avoir pas procédé ainsi, les délais imposés par le gouvernement ont eu pour conséquences que l'amnistie a été accordée avec beaucoup de retard, et que de nombreux partis se sont trouvés en situation d'illégalité au moment des élections, tout ceci ayant des effets particulièrement graves au Pays Basque.

2. — *Le texte définitif de la Constitution est aujourd'hui connu. Quelles sont les présences ou les absences dont vous vous félicitez, que vous déplorez ?*

Manuel FRAGA IRIBARNE. — Restaient à accomplir à l'automne 1978 le débat devant le Sénat puis le travail final de mise en concordance des amendements de l'une et l'autre Chambre. La Constitution (une fois adopté le texte prévisible) est trop large, complexe et

ambiguë ; juxtaposition de textes plus que résultat d'une inspiration unitaire. Sa partie la plus discutable est l'article 2, qui accepte l'existence de « nationalités » au sein de la « nation espagnole », et, corrélativement, le titre VIII sur les autonomies régionales, qui représentent des dangers extrêmement graves pour l'unité de l'Etat et l'efficacité de l'administration. Grave également est la constitutionnalisation de la représentation proportionnelle, qui engendre inévitablement des gouvernements faibles et la « partitocratie ». Le modèle économique et social reste inutilement ambigu, tout comme les questions relatives à la famille, l'éducation, etc.

Rafael ARIAS SALGADO. — L'Espagne est un pays dont l'histoire politique contemporaine a été tourmentée et marquée du signe de l'intolérance, de l'incompréhension mutuelle et de la violence. Je crois que l'un des éléments qui ont le plus étonné et déconcerté les observateurs de notre transition a précisément été la constatation de l'immense volonté du peuple espagnol de ne pas répéter les tragiques expériences passées, et sa très grande sérénité pour affronter le changement pacifique. Je crois que cela est fondamental pour comprendre la nature de la Constitution que nous venons d'élaborer. Il s'agit en effet d'une Constitution pour la concorde nationale, pour le respect des libertés des personnes et des divers peuples d'Espagne. Elle a exigé un considérable effort de toutes les formations politiques parlementaires en vue d'atteindre une norme suprême de coexistence susceptible d'être acceptée par tous. Ma plus grande satisfaction, à cet égard, réside dans le fait, inédit dans l'histoire espagnole, d'être parvenu à une Constitution de tous, pour tous, sans vainqueurs ni vaincus, au bénéfice de la coexistence en liberté.

Dans cet ordre d'idée, la seule ombre — ombre légère — est que certains secteurs de la vieille droite et quelques cercles nationalistes aient mis des obstacles à ce climat de concorde, et qu'un petit groupuscule d'extrémistes ait continué de semer la terreur au Pays Basque, ignorant et répudiant la vertu conciliatrice de cette Constitution. Mais, dans le même temps, ils sont si peu représentatifs qu'ils ne pourront mettre en danger la stabilité constitutionnelle de l'Espagne, et ceux qui ont atteint un certain degré de représentativité sont des partis démocratiques qui se sont engagés à se soumettre à la Constitution, une fois celle-ci approuvée.

Concrètement, il n'est rien qui me paraisse regrettable dans le texte constitutionnel. Au contraire, il me semble bien ajuster le

système de relations entre les pouvoirs de l'Etat et la configuration d'un Etat régionalisé susceptible d'assimiler et canaliser la réelle diversité de l'Espagne.

Alfonso GUERRA. — L'élément fondamental de la Constitution de 1978 se trouve dans la conception que son texte établit d'un Etat moderne, démocratique et libre. Par la Constitution s'opère une inversion totale de la philosophie politique par rapport à celle subie pendant tant d'années par le peuple espagnol.

La Constitution se fonde sur les principes de liberté, justice, égalité, elle favorise et protège une conception nouvelle de la structure de l'Etat, qui garantit les aspirations légitimes des peuples qui composent l'Espagne.

Il suffit, pour vérifier le sens de coupure radicale avec le passé, de se reporter aux articles 1 et 2 et à la disposition abrogative. Dans les premiers il est reconnu que « la souveraineté nationale réside dans le peuple espagnol, dont émanent tous les pouvoirs de l'Etat », et sont « garantis le droit à l'autonomie des nationalités et régions qui en font partie et la solidarité entre elles toutes ». Dans la disposition abrogative sont abrogées toutes les lois qui, inspirées du fascisme italien, constituaient l'armature juridique de la dictature.

Le contenu global du texte constitutionnel est largement satisfaisant, sans que puissent être décelées des lacunes, totales, doctrinales ou dans l'organisation des Pouvoirs publics. Du point de vue socialiste, il est clair que manquent des nuances importantes, particulièrement en ce qui concerne le modèle de société qui s'articule, mais sans que cela puisse supposer une amputation substantielle du contenu du texte. Le système bicaméral, toutefois, est de trop, spécialement après l'opération de redécoupage des compétences de la Chambre haute. Au regard d'un Sénat archaïque, comme celui qui en est résulté, les forces politiques conservatrices auraient dû pousser le modèle parlementaire jusqu'à ses conséquences ultimes en supprimant une Chambre qui n'a plus, comme seule attribution, que d'opposer un veto suspensif pendant soixante jours (!).

Simón SANCHEZ MONTERO. — L'aspect le plus positif de la Constitution, me semble-t-il, c'est la Constitution elle-même : le fait qu'elle ait été élaborée et approuvée et soit immédiatement entrée

en vigueur. Après quarante années de dictature, où l'arbitraire était la norme, le peuple espagnol dispose d'une loi fondamentale, rédigée par ses représentants et qui avant d'être promulguée aura dû être ratifiée par le suffrage universel. C'est là un changement essentiel dans la vie politique espagnole, et qui lui ouvre de larges perspectives vers une société démocratique, moderne et progressiste.

Un autre aspect positif de la Constitution est qu'elle est le fruit du consensus démocratique et de l'accord entre toutes les forces parlementaires. Parce qu'elle n'est la Constitution de personne isolément, elle est celle de tous. Peut-être ne satisfait-elle pleinement les aspirations d'aucun parti, mais elle fait la somme des aspirations communes à chacun d'eux, à l'exception des groupuscules d'ultra-droite ou d'ultra-gauche, de représentativité électorale nulle ou presque. Même un parti basque aussi important que le Parti nationaliste basque l'accepte comme valable, à défaut de voter en sa faveur.

La Constitution est profondément démocratique. Elle ne résout pas à elle seule les problèmes qui se posent au pays, mais elle crée le cadre adéquat à leur résolution. Par elle un gouvernement de droite pourra exercer le pouvoir, mais un gouvernement de gauche pourra également réaliser de profondes transformations économiques et sociales sans sortir des limites constitutionnelles.

Il y a des aspects particuliers dont nous, communistes, ne sommes pas pleinement satisfaits et qui concernent le rôle du Sénat, le divorce, l'avortement, etc. Malgré cela pourtant, le PCE accepte intégralement la Constitution, l'a votée sans réserves, et a recommandé au peuple un vote favorable massif.

Juan María BANDRES. — Les aspects les plus positifs du texte constitutionnel sont sans aucun doute le fait que le pouvoir de l'Etat se voit donner comme fondement la souveraineté populaire, que sont reconnus les droits individuels, et que l'Etat est structuré sur une forme d'autonomie. L'aspect négatif, sans conteste, est que ces conquêtes démocratiques se trouvent limitées par des dispositions comme celles de l'article 55, § 2, dans lequel sont constitutionnalisées, de façon discriminatoire, des mesures suspensives des droits et libertés. Mais peut-être, dans cette Constitution, est encore plus négative l'insuffisance de la formule d'autonomie à l'égard de la situation politique au Pays Basque et, en particulier, de la reconnaissance des droits historiques du peuple basque.

3. — *Le texte tel qu'il a été adopté recèle des ambiguïtés (rôle des forces armées, nation unique mais pluralité de « nationalités »...). Ne craignez-vous pas qu'elles donnent lieu ultérieurement à des interprétations divergentes ? Si oui, par quels mécanismes, constitutionnels ou autres, pensez-vous qu'elles pourront être résolues ?*

Manuel FRAGA IRIBARNE. — Je suis tout à fait d'accord et je ne crois pas que le Tribunal constitutionnel (efficace pour les problèmes strictement juridiques) soit suffisamment fort pour résoudre ces difficultés ; ce qui va grever d'une surcharge dangereuse le rôle arbitral de la Couronne.

Rafael ARIAS SALGADO. — Il est certain qu'il existe dans le texte des dispositions qui peuvent donner lieu à des interprétations divergentes. Mais c'est là une donnée inhérente à toute norme juridique, à toute Constitution, et particulièrement si elle a les caractéristiques de celle de 1978 en Espagne, élaborée par des forces politiques d'idéologies distinctes, voire même, dans certains aspects, opposées. S'agissant des problèmes d'interprétation constitutionnelle, rappelons-nous le célèbre cas du district scolaire de Minersville dans l'Etat de Pennsylvanie (Etats-Unis). Une réglementation de 1940 disposait que tous les élèves avaient l'obligation dans les écoles publiques de saluer le drapeau américain. Un groupe de parents, de la secte des Témoins de Jéhovah, a attaqué cette réglementation, en la qualifiant inconstitutionnelle, devant la Cour suprême, en ce qu'elle attentait à la liberté de pratique religieuse, le salut au drapeau étant considéré par les requérants comme contraire à leurs croyances. La Cour suprême a rejeté la requête. Mais un an plus tard, la même Cour, autrement composée, est revenue sur cette décision, et certains juges ont même admis avoir émis un jugement erroné la première fois.

Si cela se produit avec la Constitution la plus ancienne et la plus stable du monde, on ne saurait s'étonner que puissent également surgir dans notre cas des conflits d'interprétation. Mais la Constitution elle-même crée un tribunal chargé de son interprétation, le Tribunal constitutionnel, qui a précisément pour mission de résoudre

ce type de contentieux. Il faut tenir compte de ce que le même mot ne signifie pas la même chose pour tous, ni pour les mêmes dans des situations historiques différentes. La divergence d'interprétation fait partie intégrante du normal et du prévisible. Une Constitution n'est pas autre chose qu'un compromis pour *canaliser* la vie politique. Et dans cette perspective, la Constitution espagnole établit des règles très précises du jeu politique. Pour le reste, les contenus concrets à chaque moment, le peuple doit décider par son vote, et choisir entre les diverses alternatives de gouvernement qui concourent aux échéances électorales.

Alfonso GUERRA. — La Constitution de 1978 ne présente pas d'imprécisions ou d'ambiguïtés, mais plutôt des définitions ouvertes, en vue de faciliter l'utilisation alternative des institutions et droits constitutionnels. Avec le texte constitutionnel, et sans qu'il soit besoin de le réformer, sont rendus possibles le gouvernement de droite et le pouvoir de gauche, en fonction de l'appui populaire qui se manifeste à chaque échéance électorale. Au cas où pourraient apparaître diverses interprétations de l'ordonnancement juridique de la Constitution, le Tribunal constitutionnel assumera la fonction d'interprétation conformément à la loi.

Simón SANCHEZ MONTERO. — Je ne vois pas à quelles ambiguïtés vous faites allusion concernant le rôle des forces armées. Le texte constitutionnel est clair et précis à ce sujet et revêt une grande importance pour le devenir de la démocratie en Espagne.

Le problème des nationalités et régions qui composent l'Espagne est complexe par lui-même et non parce que le texte constitutionnel le complique. C'est une question difficile qui requiert des années d'efforts laborieux et posera sans doute des problèmes. Peut-être y aura-t-il sur ce terrain des interprétations divergentes de la Constitution et ceci fera des nationalités et régions l'un des plus épineux problèmes dans la Constitution démocratique de l'Etat. Mais je crois que la démocratie espagnole est en mesure de le résoudre et que la solution est rendue possible par les mécanismes constitutionnels.

Juan María BANDRES. — Il est clair depuis longtemps que ce texte constitutionnel contient de multiples ambiguïtés, concentrées, pour la plupart, dans les clivages les plus conflictuels entre les forces politiques qui l'ont élaboré. Et il est également clair que ces diverses forces politiques vont donner des textes ambigus des interprétations distinctes et même divergentes. S'agissant de leur mode de résolution, les mécanismes prévus en principe sont le Tribunal constitutionnel, et les *Cortès* elles-mêmes qui doivent élaborer toute la législation complémentaire qui, théoriquement, est celle qui doit lever les plus grandes ambiguïtés. En toute hypothèse, les conflits politiques auxquels peut donner lieu l'interprétation de la Constitution ne sauraient être réductibles au rapport de force entre les divers groupes politiques, compte tenu du rôle extrêmement important qu'ont rempli et remplissent — et qui leur est octroyé par la Constitution — les forces armées, rôle qui n'a pas manqué de réveiller de fortes craintes, particulièrement ici, au Pays Basque, où les traces laissées par quarante années d'oppression franquiste sont loin de s'être effacées complètement.

4. — *L'observateur étranger — et notamment français — est frappé par l'étroite collaboration entre les principales forces politiques. Croyez-vous que celle-ci puisse durer au-delà des prochaines élections générales ? A quelles conditions ? Dans quel but ?*

Manuel FRAGA IRIBARNE. — Le fameux thème du « consensus » est, en effet, un sujet capital, d'interprétation difficile pour le présent et pour le futur. On est obligé de constater que chaque parti, dans la pratique, l'entend d'une façon différente. Pour l'UCD, consensus

signifie faire des concessions à la gauche pour éviter qu'elle soulève certaines questions (surtout celle de la Monarchie). Pour le PSOE et les nationalistes catalans, il s'agit de profiter au maximum de cette attitude. Pour les communistes, il s'agit de préparer à leur idée le gouvernement de concentration, dans lequel figureraient tous les partis.

Dans mon opinion, il s'agit d'un germe d'ambiguïté dans le présent, de faiblesse et d'imprécision dans l'attitude tant du gouvernement que de l'opposition. A la longue, ce sera la cause de frustrations et d'affrontements majeurs.

Rafael ARIAS SALGADO. — Cette étroite collaboration — certainement surprenante vue de l'extérieur — entre forces politiques différentes est fondamentalement due, jusqu'à maintenant, à l'effort commun pour conduire la transition politique par la voie de la concorde historique entre les Espagnols, après la tragédie qu'a représentée pour tous la guerre civile. La Constitution a été le point culminant de cette collaboration, et les pactes de la Moncloa ont été le reflet de cet état d'esprit, étendu à l'aire socio-économique : on ne peut en effet ignorer l'évidence que l'Espagne, pour des raisons tout à fait connues, se trouvait — et se trouve encore — soumise à la crise économique dérivée de la crise énergétique qui secoue le monde occidental depuis 1973. Dans ces conditions, il était illusoire, sans capacité de compromis, d'engager une transition à la démocratie dans la réconciliation, avec un pays au bord de la banqueroute et traversé de graves tensions économiques et sociales.

Il n'est pas possible, à l'heure actuelle, de se hasarder à affirmer que ce climat de collaboration se perpétuera avec la même intensité au-delà des prochaines élections générales. Mais on peut supposer, en dernière instance, qu'un haut niveau de consensus présidera à l'élaboration de toutes celles des lois qui concernent les institutions de base de l'Etat. Un niveau élevé d'accord est également possible pour surmonter la crise économique. En tout cas, je puis avancer que continueront les relations entre personnes qui, appartenant à des partis politiques distincts, ont forgé une profonde amitié dans l'opposition au franquisme. Là réside pour une bonne part, ainsi que dans la conscience de l'histoire propre de l'Espagne, l'explication du consensus. Et l'un et l'autre élément continueront d'être présents dans la réalité espagnole après l'entrée en vigueur de la Constitution.

Alfonso GUERRA. — Un esprit d'accord politique, de « consensus », entre les diverses forces parlementaires en présence, a présidé à l'élaboration de la Constitution.

La réalité sociale du pays n'a pas été rigoureusement reflétée par les élections de juin 1977. La peur, la coaction et l'existence de mécanismes et structures de l'Etat toujours non démocratisé ont donné lieu, au Parlement, à des résultats quelque peu déviés de l'aspiration au changement, au progrès de la société espagnole. De ce fait, et bien que les conservateurs (UCD, AP) représentent la majorité absolue à la Chambre, la pression de l'opinion publique les a contraints à accepter le compromis constitutionnel qui fut proposé par le Parti socialiste pendant la campagne électorale.

L'accord entre les partis politiques a évité que nous parvenions à une Constitution inutilisable pour la majorité des Espagnols, a empêché la rédaction de celle qui aurait pu être la Constitution la plus réactionnaire d'Europe. Au contraire, les résultats ont été très pratiques, avec des réussites dans la modernité et des progrès exemplaires dans le droit constitutionnel contemporain.

En admettant le principe selon lequel la Constitution n'est pas autre chose que les règles du jeu démocratique — et après une longue période d'absence des libertés — il était logique que les groupes politiques ne fussent pas exclus de la norme de cohabitation (*convivencia*). Mais une fois établies, avec l'accord de l'immense majorité, les règles de la procédure démocratique, chaque parti, chaque groupe, doit défendre ses positions propres, toujours dans le respect de la Constitution.

Après le référendum constitutionnel, le consensus doit être rangé dans les archives de l'histoire et les divers courants politiques doivent tenter d'offrir leur alternative à un pays soumis simultanément à une triple crise : politique, économique, et de structure de l'Etat.

Simón SANCHEZ MONTERO. — Il est possible que l'observateur étranger — et en particulier le Français — soit surpris de l'étroite collaboration entre les diverses forces politiques. Cet étonnement est compréhensible si l'on compare la collaboration et l'entente des forces politiques espagnoles à ce qui existe en France *actuellement*. Mais la surprise cesse si l'on se rappelle une période relativement proche de l'histoire de France, celle qui va de la fin de la guerre mondiale au début du plan Marshall et de la guerre froide — c'est-à-dire de 1945 à 1947. Il existait alors en France — et dans d'autres

pays européens — ce qui apparaît aujourd'hui inconcevable : un gouvernement s'étendant des communistes aux gaullistes.

C'était une exigence de la situation exceptionnelle que vivait alors la France. La collaboration des forces politiques espagnoles, le consensus démocratique, correspond à la situation exceptionnelle que vit l'Espagne aujourd'hui.

Je ne crois pas que cette collaboration *puisse* durer au-delà des prochaines élections générales : je crois qu'elle *doit* continuer et qu'elle *continuera* encore plusieurs années jusqu'à ce que soient résolus les graves problèmes auxquels l'Espagne doit actuellement faire face et que j'ai déjà évoqués, et jusqu'à ce que la démocratie, fragile encore, se soit fortifiée.

Alors sera atteint le stade où l'on pourra procéder comme dans un pays démocratique *normal*. L'Espagne ne l'est toujours pas, et il lui manque l'accord de tous les démocrates pour maintenir et consolider la démocratie.

Juan María BANDRES. — Le « consensus » entre les diverses forces politiques a eu une signification claire dans le processus d'élaboration de la Constitution. Mais autre chose est qu'il y ait eu des forces politiquement importantes, spécialement les forces basques, qui ont été marginalisées de ce consensus. En ce qui concerne le point de savoir si cette collaboration peut durer au-delà de l'approbation de la Constitution, ce sont peut-être les forces qui ont participé au consensus qui devraient le faire savoir, toute autre réponse relevant du domaine des simples hypothèses. En tout cas, les thèmes qui justifient une telle collaboration sont, au niveau de l'ensemble de l'État, celui de la crise économique, et dans chacune des nationalités et régions, celui de l'élaboration de leurs statuts d'autonomie.

5. — *D'une manière générale, quelle définition donneriez-vous de la période historique que l'Espagne vient de vivre ? Et comment définiriez-vous sa nouvelle Constitution ?*

Manuel FRAGA IRIBARNE. — La période historique est typiquement de transition ; la trajectoire définitive de notre processus politique est encore incertaine. On parle beaucoup, on agit peu ; une grande partie de la population est déconcertée et préoccupée par la détérioration de l'ordre public et la dégradation de la situation économique et sociale.

La nouvelle Constitution est excessivement longue, peu génératrice d'espoir, et sujette à de sérieux problèmes — politiques et techniques — d'application. Etant, par ailleurs, la première en Espagne qui ne procède pas de la volonté d'une moitié du pays imposée à l'autre moitié, il faut espérer que, tous, nous ferons notre possible pour la respecter tant qu'elle est en vigueur, et l'améliorer dès que l'occasion s'en présente.

Rafael ARIAS SALGADO. — La réponse à cette question peut se déduire de ce qui précède. Ce processus politique singulier pourrait être synthétisé en disant qu'il marque la récupération de la souveraineté du peuple espagnol, le retour des libertés individuelles et collectives, et la reconnaissance de l'identité diversifiée des peuples qui composent cette réalité complexe qui a pour nom Espagne. Là est, dans cette mesure, le grand mérite historique du roi Juan Carlos I^{er} et du Président Suárez. Je suis persuadé que, pour la première fois depuis bien longtemps, nous sommes engagés dans l'aventure qui consiste à nous voir tels que nous sommes réellement, et non tels qu'il nous aurait plu d'être ou tels qu'il aurait plu à certains que nous fussions. Tout ceci exige un effort très considérable, et suscite au passage des contradictions apparentes, sans révolution, de la dictature à la démocratie. La Constitution devra être un outil primordial de la construction d'une Espagne démocratique, pacifique et de progrès, pluraliste et européenne. S'il fallait définir cette Constitution, il faudrait dire qu'elle est la Constitution du consensus, de la concorde,

de la volonté partagée de vivre en paix et les yeux tournés vers l'avenir, plongeant dans le cours de l'Histoire entendue comme histoire de la liberté réelle de tous les hommes et de tous les peuples.

Alfonso GUERRA. — La période historique que nous traversons pourrait être définie comme passage de démocratisation à la recherche de la disparition des démons du passé.

L'objectif fondamental de la Constitution est de garantir la démocratie, de rendre réel le grand idéal d'autogouvernement que l'humanité et, ici, le peuple espagnol ont toujours poursuivi. Son idée de base est : le peuple est le sujet du pouvoir, et pas seulement son objet, comme c'est le cas dans les régimes dictatoriaux. La souveraineté populaire est liée à deux caractéristiques essentielles de l'Etat démocratique : le suffrage universel et le pluralisme politique représenté par les partis ; l'un et l'autre d'importance considérable après presque un demi-siècle de négation dans l'histoire espagnole.

Les formes de participation des citoyens se combinent dans le texte constitutionnel. A côté de formes de démocratie directe (initiative populaire, référendum, et participation des citoyens aux établissements d'enseignement, entreprises, pouvoir judiciaire) se retrouvent les mécanismes traditionnels de la démocratie indirecte ou représentative.

La Constitution d'un Etat social et démocratique de droit, le respect des droits fondamentaux — de la personne, des citoyens, des travailleurs, de la femme —, la régulation des garanties de ces droits, l'établissement d'un régime parlementaire moderne, la décentralisation de la structure de l'Etat par les autonomies, en somme la conception d'un Etat orienté vers la transformation de la société, font de la Constitution espagnole de 1978 un texte démocratique et progressiste.

Simón SANCHEZ MONTERO. — Je définirais cette période historique — s'agissant exclusivement de l'Espagne — comme période de transition d'une dictature à la démocratie. Transition surprenante parce qu'elle se réalise, en règle générale, de façon pacifique, à l'inverse de la presque totalité des expériences historiques. Période passionnante, complexe et difficile dans laquelle schémas et formules stéréotypés n'ont pas cours, qui exige une imagination créatrice, puisque coexistent l'ancien et le nouveau, et la substitution de celui-ci à celui-là n'est guère aisée.

On s'étonne que l'on puisse sortir, de la façon dont c'est en train de se faire en Espagne, d'une dictature militaire fasciste, qui a triomphé après trois ans d'une guerre civile atroce, et qui s'est maintenue au pouvoir durant quatre décennies par une répression féroce des forces démocratiques. Mais je crois que c'est précisément le souvenir des expériences terribles vécues par le peuple espagnol qui lui a donné la sagesse dont il fait preuve : il ne veut, sous aucun prétexte, que le passé se répète.

La Constitution naissante est la grande charte des libertés du peuple espagnol, une charte dont la valeur se comprend mieux au sortir de quarante ans de vie sous la dictature.

Juan María BANDRES. — D'une manière générale, cette période historique est caractérisée par la transition d'un régime dictatorial à un régime démocratique acceptable au regard des autres pays européens. Cette transition s'est faite sans ruptures, à partir de la légalité en vigueur et à travers les mécanismes de transformation que cette même légalité prévoyait, avec tous les retards, toutes les limitations que cela a supposé. Le résultat en est concrétisé par le texte constitutionnel actuel, reflet de la façon dont le processus s'est déroulé et du fait que les forces armées n'ont nullement changé, résultat concrétisé particulièrement aussi dans la méfiance à l'égard des autonomies qui apparaît dans le texte constitutionnel.

Le processus constituant

TABLEAU 1. — *L'élaboration de la Constitution*

	<i>Ponencia</i>	Commission constitutionnelle du Congrès (1)	Plénum du Congrès	Commission constitutionnelle du Sénat (2)	Plénum du Sénat
Début des travaux	22 juill. 1977	5 mai 1978	4 juill. 1978	9 août 1978	25 sept. 1978
Adoption du texte	17 avr. 1978 (4)	20 juin 1978	21 juill. 1978	14 sept. 1978	5 oct. 1978

(1) 36 membres : 17 UCD, 13 PSOE, 2 PC, 2 AP, 1 PNV, 1 Minorité catalane.

(2) 25 membres : 12 UCD, 5 socialistes, 2 *Entesa dels Catalans*, 2 progressistes, 2 indépendants.

(3) 11 membres : 7 députés (3 UCD, 1 PSOE, 1 PC, 1 Minorité catalane, le président des *Cortès*)

(4) La *Ponencia* a adopté un avant-projet publié le 5 janvier 1978 qui lui est revenu, après

TABLEAU 2. — *L'adoption de la Constitution*

	Voix			Congrès
	Congrès 31-10-1978	Sénat 31-10-1978	Référendum 6-12-1978	
Inscrits	350	248	26 632 182	100
Absents	5	9	*	1,42
Abstentions	14 (1)	8 (2)	8 758 879	4,00
Votants	331	231	17 873 301	94,57
Pour	325	226	15 706 078	98,18 (5)
Contre	6 (3)	5 (4)	1 400 505	1,81 (5)

(1) 7 députés PNV, 3 AP, 2 Groupe mixte, 1 UCD, 1 *Esquerra Republicana de Catalunya*

(2) 5 sénateurs Groupe basque, 1 Groupe mixte, 2 indépendants.

(3) 5 députés AP, 1 *Euzkadiko Ezkerra*.

(4) 2 sénateurs Groupe basque, 3 Groupe mixte.

(5) Pourcentage par rapport au nombre des votants.

(*) 632 902 bulletins blancs et 133 706 bulletins nuls (3,5 % et 0,74 % des votants).