

Bulletin d'information trimestriel

N° 22 –février 2020

Sommaire

Le procès du « Procès »

- **Vie politique et
institutionnelle**
- **Justice
constitutionnelle**
- **Droits
fondamentaux**

La lettre ibérique et ibérico-américaine

de l'Institut d'études
ibériques et ibérico-
américaines - Droit et
politique comparés (IE2IA,
CNRS-UMR 7318 DICE)

UFR Droit, Economie et
Gestion - Avenue du
Doyen Poplawski - BP 1633
- 64016 PAU CEDEX
<http://ie2ia.univ-pau.fr>

Directeur de publication :

Olivier Lecucq

Rédacteur en chef :

Hubert Alcaraz

Rédacteurs :

Hubert Alcaraz, Damien
Connil, Pauline Guelle,
Olivier Lecucq, Dimitri
Löhrer, Antton Maya

Mise en page :

Claude Fournier

Mot du directeur

Chers lecteurs,

L'Espagne sera, évidemment, à l'honneur de ce premier numéro de la Lettre Ibérique compte tenu de l'actualité au-delà des Pyrénées de la fin de l'année 2019 et du début 2020, puisqu'il sera d'abord question du procès du « Procès » qui constitue, comme le montrera l'édito, une étape pour le moins édifiante de la crise catalane, puis de l'épisode, judiciaire encore, de l'exhumation de la dépouille de Franco qui a également marqué, et pour cause, les esprits, et, enfin, de la seconde investiture de Pedro Sánchez à la tête du Gouvernement espagnol qui n'aurait pu être acquise, c'est le moins qu'on puisse dire, sans la persévérance du leader socialiste.

Elections toujours avec, aussi, les législatives au Portugal qui donnent la victoire au Parti socialiste sans manquer de réserver quelques surprises, ou avec quelques échéances électorales en Amérique du sud, continent qui n'en finit pas, de Charibe en Sylla, de connaître des événements tragiques et spectaculaires au point de pouvoir parler à son propos d'Octobre noir.

En matière de justice constitutionnelle enfin, l'occasion vous sera offerte de voir, en premier lieu, comment l'Aragon s'invite dans l'épineux débat sur l'organisation territoriale de l'Espagne, et, en second lieu, quelle est la position du Tribunal constitutionnel portugais en matière de référendums.

Bonne lecture ♦ O. L.

Edito

Le procès du Procès ou l'aveu historique d'une impasse constitutionnelle

L'arrêt de la Chambre pénale du Tribunal suprême du 10 octobre 2019 est une sentence historique puisqu'il s'agissait pour le juge suprême de décider de la condamnation des principaux protagonistes du Procès, qui est le nom donné au processus lancé voilà quelques années par les responsables au pouvoir en Catalogne vers l'accession à l'indépendance de cette Communauté autonome. Rien de moins. Autant dire que cet arrêt était particulièrement attendu. Et le résultat est sans appel pour neuf des treize accusés : 13 ans de prison pour Oriol Junqueras, ex-vice-président de la Généralité, pour délit de sédition et de malversation, 12 ans pour Raül Romera, Jordi Turull et Dolors Bassa, ex-conseillers, pour le même chef d'accusation, 11 ans et demi pour Carmen Forcadell, pour délit de sédition, et 9 ans pour Jordi Sánchez et Jordi Cuixart, respectivement leader des associations indépendantistes ANC et Òmnium. Les trois derniers accusés (Santi Vila, Carles Mundó et Meritxelle Borràs) se voyant condamnés

quant à eux pour délit de désobéissance à des peines d'inhabilitation à occuper des charges publiques durant 1 an et 8 mois et à une peine d'amende.

Le moins qu'on puisse dire est que le résultat est lourd, et il aurait pu l'être tout autant pour d'autres acteurs majeurs du *Procés*, s'ils n'avaient pas, pour le moment, échappé à la justice en fuyant leur pays, comme il va de l'ancien président de la Généralité, Carles Puigdemont. Il est lourd, mais il est logique aussi, pour ne pas dire prévisible, au vu des faits « prouvés » (selon l'intitulé de la partie de l'arrêt qui les relate) et des dispositions du code pénal prévoyant les délits pour lesquels les accusés étaient poursuivis.

Détaillés sur pas moins d'une quinzaine de pages, les faits sont, difficile de le dire autrement, accablant pour les accusés, accablant en tout cas en ce qui concerne leur farouche volonté d'œuvrer en faveur de l'indépendance de la Catalogne en prônant « le droit du peuple catalan de décider », d'établir pour se faire une feuille de route, d'utiliser tous les leviers des pouvoirs exécutif et parlementaire catalans pour la réaliser, de susciter le mouvement et l'adhésion populaires pro-indépendantistes et de s'appuyer sur eux pour légitimer le dessein d'un Etat catalan indépendant et souverain et les actions qui en découlent, et de ne pas respecter sciemment les nombreuses décisions de justice qui jugent l'ensemble de ce processus contraire à la Constitution et donc gravement hors-la-loi.

Quelques morceaux choisis suffiront à en rendre compte lorsque le Tribunal suprême rappelle que :

- la loi du Parlement de Catalogne du 8 septembre 2017 de transition juridique et de fondation de la République « se présentait comme la norme suprême de l'ordre juridique catalan jusqu'à ce la Constitution de la nouvelle République soit approuvée » et qu'elle « proclamait que la Catalogne se constitue en République de droit, démocratique et sociale, dans laquelle la souveraineté réside dans le peuple de Catalogne, et en Arán dans le peuple aranais, desquels émanent tous les pouvoirs de l'Etat » ;

- la loi du 6 septembre 2017 relative au référendum d'auto-détermination proclamait dans son Préambule que, grâce à cette loi, s'expriment « la légitimité historique et la tradition juridique et institutionnelle du peuple catalan, avec le droit à l'auto-détermination des peuples consacrés par la législation et la jurisprudence internationales », et qu'il « qualifiait l'acte d'approbation de la loi comme un « acte de souveraineté » » ;

- « les deux textes, qui ont été suivis de normes réglementaires d'application, font partie d'une stratégie concertée par les principaux accusés. Ce dont il s'agissait était de créer une apparente couverture juridique permettant de faire croire aux citoyens qu'en votant ils participeront à l'acte fondateur de la République indépendante de Catalogne » et que « cet accord impliquait une répartition fonctionnelle entre ses protagonistes [dépendant de leurs responsabilités publiques respectives] » ;

- le 27 octobre 2017, le Parlement de Catalogne adopta deux résolutions : une déclaration d'indépendance de la Catalogne qui succéda à la déclaration d'indépendance proclamée en dehors de l'hémicycle par le président de la Généralité et le lancement d'un processus constituant pour une nouvelle République qui ferait notamment intervenir un nouveau référendum d'adoption de la Constitution ;

L'arrêt de la Chambre pénale du Tribunal suprême du 10 octobre 2019 est une sentence historique puisqu'il s'agissait pour le juge suprême de décider de la condamnation des principaux protagonistes du *Procés*.

Détaillés sur pas moins d'une quinzaine de pages, les faits sont, difficile de le dire autrement, accablant pour les accusés, accablant en tout cas en ce qui concerne leur farouche volonté d'œuvrer en faveur de l'indépendance de la Catalogne en prônant « le droit du peuple catalan de décider ».

- ces résolutions font suite à l'adoption par le Parlement catalan de celle du 9 novembre 2015 qui, forte des résultats aux élections catalanes de septembre 2015 (majorité indépendantiste), initia le processus politique en Catalogne destiné à créer un Etat catalan indépendant, ainsi que de celle du 20 janvier 2016 qui institua la Commission d'étude du processus constituant ;

- l'ensemble de ces initiatives et décisions, constituant ainsi ce qu'il est convenu d'appeler « le Procés », ont systématiquement fait l'objet de contestations judiciaires, en particulier devant le Tribunal constitutionnel pour inconstitutionnalité ; or, comme y insiste à plusieurs reprises le TS, les protagonistes accusés ont, à chaque fois, refusé d'exécuter les décisions du Tribunal constitutionnel ou tout fait pour qu'il en soit ainsi, alors même que les multiples déclarations d'inconstitutionnalité ont toujours fait l'objet de notifications à leur endroit, leur enjoignant de s'y conformer, de ne prendre aucune mesure susceptible de les contrarier, et les avertissant des possibilités de poursuites pénales en cas de non respect ; au demeurant, dès « la feuille de route » conclue le 30 mars 2015 entre plusieurs partis et associations indépendantistes, dont les accusés figurent parmi les principaux dirigeants, l'action illégale est le mode opératoire convenu, ce que formalisera clairement la résolution précitée du 9 novembre 2015 qui proclame que le Parlement et le processus de déconnexion « ne se soumettront pas aux décisions des institutions de l'Etat espagnol, en particulier du Tribunal constitutionnel ».

Restait à savoir pour le Tribunal suprême quelles infractions pouvaient être retenues pour de tels faits. Le juge d'instruction Pablo Llarena Conde plaidait, s'agissant des principaux accusés et de l'infraction la plus grave, pour le délit de rébellion dont, aux termes de l'article 472 du code pénal, se rendent coupables « ceux qui se soulèvent de manière violente et publiquement » pour poursuivre certaines fins, en l'occurrence au moins deux parmi les sept mentionnées : « 1.° Déroger, suspendre ou modifier totalement ou partiellement la Constitution ; (...) 5.° Déclarer l'indépendance d'une partie du territoire national ».

La Chambre pénale du TS ne va cependant pas suivre ce réquisitoire. Selon elle, certes l'adjectif « violent » auquel renvoie le code pénal doit faire l'objet d'une interprétation extensive ne correspondant pas seulement à une violence physique mais aussi à une violence psychique, en particulier par intimidation. Certes aussi, « l'existence de faits violents tout au long du processus de sécession est suffisamment avérée ». Cette violence ressort notamment des mobilisations massives et constantes mises aux services de la finalité poursuivie par les accusés et qui « dépassent les limites constitutionnelles de l'exercice des droits de réunion et de manifestation », et dont certaines créent « une atmosphère coercitive et intimidante pour obliger la police judiciaire à renoncer à transférer des détenus [vers le lieu de leur incarcération] » ou obliger à une protection physique des fonctionnaires (comme il en est allé lors des incidents devant le ministère catalan de l'Economie le 20 septembre 2017). C'est le cas aussi, souligne le TS, de la journée du référendum illégal du 1er octobre 2017 durant laquelle « eurent lieu des affrontements entre membres des forces de sécurité et citoyens qui participaient au vote et qui tentaient d'empêcher à tout prix l'exécution de la décision judiciaire [interdiction du référendum] dont les agents étaient porteurs ».

Ces faits ne suffisent pas à retenir le délit de rébellion car, pour être constitué, ce dernier requiert « une violence instrumentale, fonctionnelle, pré-ordonnée de manière directe, sans intermédiaires, aux fins qui animent l'action des rebelles ».

Pour autant, ces faits ne suffisent pas à retenir le délit de rébellion car, pour être constitué, ce dernier requiert « une violence instrumentale, fonctionnelle, pré-ordonnée de manière directe, sans intermédiaires, aux fins qui animent l'action des rebelles ». En l'occurrence, le caractère fonctionnel fait défaut dans la mesure où il impliquerait que les actes incriminés eussent conduits « à imposer de fait l'indépendance territoriale effective et la dérogation de la Constitution espagnole sur le territoire catalan ». En d'autres termes, la violence devait être utilisée « pour rendre effective la sécession, non pour créer un climat ou un scénario plus favorable à une négociation ultérieure ». Le bien juridique protégé contre le délit de rébellion est en l'espèce la Constitution et il n'apparaît pas que les comportements violents dénoncés la remettent directement en cause. Au contraire, il est clair que les actes incriminés n'ont pas pour effet de rendre, ni même de vouloir rendre directement effective l'indépendance de la Catalogne. De sorte qu'au total, le délit de rébellion ne saurait être qualifié.

Et c'est ainsi vers le délit de sédition que le Tribunal suprême va se tourner. Prévu par l'article 544 du code pénal, le délit de sédition vise toute personne « qui se soulève publiquement et avec une particulière virulence [*tumultuariamente*]¹ pour empêcher, par la force ou en dehors des voies légales, l'application des Lois, l'exercice légitime des fonctions des autorités, des corporations officielles ou des fonctionnaires publics, ou l'exécution des décisions administratives ou judiciaires ». Et, sans grande difficulté, on l'avait pressenti dans une précédente *Lettre Ibérique*², le TS juge en l'occurrence les conditions à la qualification de ce délit réunies. Par leurs diverses initiatives et par les actes qu'ils ont élaborés et fait adopter, les accusés ont en effet clairement voulu, et conduit, à empêcher en dehors de toute voie légale l'application des lois et le respect des résolutions judiciaires, en particulier les décisions du Tribunal constitutionnel. Cette opposition assumée, et revendiquée, a pris à plusieurs reprises une tournure manifestement violente, comme il en est allé le 20 septembre et le 1^{er} octobre 2017, en instrumentalisant la mobilisation populaire pour faire obstacle, par la force, aux ordres judiciaires. Et le TS de conclure à la commission du délit de sédition, à laquelle s'ajoutent le délit de malversation (pour utilisation de fonds publics ayant servi à financer des actions illégales) pour quatre des accusés.

Compte tenu des faits et du code pénal, il est difficile de ne pas admettre que « la sentence rendue résulte de la stricte application des lois pénales dans un Etat de droit, non d'un jugement partial ou d'une vengeance »³. Difficile aussi de s'étonner de la lourdeur des peines puisque le délit commis compte parmi les infractions jugées les plus graves pour le maintien du bon ordre en collectivité, en s'opposant, par la force et en dehors des voies légales, à l'application de la Constitution et, plus généralement, du droit.

Logique, justifiée, légitime assurément en tant que garantie de l'unité de l'Etat et du respect de la Constitution, la sentence prononcée par le TS a de quoi cependant créer un certain malaise. Le TS consacre une partie de son jugement à expliquer que les accusés n'ont pas cherché à imposer de fait l'indépendance de la Catalogne. La finalité poursuivie est celle de « faire pression » sur le gouvernement central, de l'obliger à négocier en vue d'établir, ensuite, les conditions « légales » d'accession à l'indépendance. C'est d'ailleurs cette manière de faire des protagonistes qui a conduit le TS à ne pas reconnaître la rébellion à leur encontre. Comme il le souligne : « (la mise en danger de la Constitution)

Par leurs diverses initiatives et par les actes qu'ils ont élaborés et fait adopter, les accusés ont en effet clairement voulu, et conduit, à empêcher en dehors de toute voie légale l'application des lois et le respect des résolutions judiciaires, en particulier les décisions du Tribunal constitutionnel.

doit être réel(le) et non un simple désir de l'auteur ou un artifice trompeur créé pour mobiliser des citoyens qui croiront assister à un acte historique de fondation de la république catalane et qui, en réalité, ont été appelés comme une partie tactiquement essentielle de la vraie finalité des auteurs. L'acte participatif présenté par les accusés aux citoyens comme l'instrument pour l'exercice du « droit à décider » - formule juridique adaptée du droit à l'autodétermination – n'était pas autre chose que la formule stratégique de pression politique que les accusés prétendaient exercer sur le Gouvernement de l'Etat ».

Le « Procès » élaboré et poursuivi par les leaders indépendantistes constitue ainsi une stratégie destinée à ne pas laisser d'autre choix au pouvoir central que celui de négocier le processus sécessionniste de la Catalogne. Cette stratégie est condamnable, on le voit, puisque, dans le fond, elle heurte les piliers unitaires constitutionnels de l'Etat espagnol et que, sur la forme, elle se réalise par des voies illégales. Très bien, mais il demeure une série de questions : comment les indépendantistes, soutenus par une majorité de catalans, certes courte mais une majorité quand même, peuvent agir dans le cadre de la loi dès lors que le dessein sécessionniste qu'ils poursuivent s'oppose radicalement à l'ordre constitutionnel et qu'ils se confrontent à un pouvoir central fermé au dialogue, voire complètement sourd ? La stratégie et la feuille de route qu'ils ont mises en œuvre et qui les met pourtant, dès le premier pas, hors-la-loi et sous le coup de la loi pénale, n'est-elle pas dès lors le seul moyen à peu près pacifique de faire avancer leur cause ? N'est-il pas, dans ces conditions, indispensable, et urgent, de trouver une formule politique commune permettant de résoudre cette quadrature du cercle, ce qui passe inévitablement par une révision de la Constitution apte à satisfaire, par des voies légales et non violentes, les volontés autonomistes catalanes sans déstructurer complètement l'Etat espagnol ? **♦ O. L.**

Compte tenu des faits et du code pénal, il est difficile de ne pas admettre que « la sentence rendue résulte de la stricte application des lois pénales dans un Etat de droit, non d'un jugement partial ou d'une vengeance ».

-
1. Le terme *tumultuariamente* est difficile à traduire. Il désigne un comportement qui manifeste une certaine violence (physique ou par intimidation), dans une certaine mesure similaire à celle requise pour le délit de rébellion, mais sans poursuivre les mêmes finalités et sans donc avoir le même degré de gravité. D'où l'expression, sans doute pas très satisfaisante, de : « avec une particulière virulence ».
 2. Voir n° 17, mai 2018, *Edito* d'Olivier Lecucq, "La justice toujours au coeur du conflit catalán".
 3. « Cataluña ante sí misma », *El País*, 15 oct. 2019.

Vie politique et institutionnelle

L'exhumation des restes de Franco ou un pas de plus dans la lutte contre l'oubli

Sur la base de la Constitution du 27 décembre 1978 ayant permis de tourner la page de la dictature franquiste pour installer durablement un Etat de droit démocratique, l'Espagne est souvent citée comme un modèle de transition démocratique réussie. Malgré les soubresauts de la tentative de coup d'Etat en février 1981, connu sous le nom de 23-F, il est sans doute difficile de le nier. Pourtant, comme souvent pour un Etat – et une nation – qui passent d'un régime autoritaire à un régime démocratique, la transition s'est faite au prix d'un oubli consenti, en ce sens qu'elle n'a été possible qu'à partir du moment où, par la loi du 15 octobre 1977, le Parlement a amnistié, sous forme de donnant-donnant, à la fois les milliers d'opposants politiques au franquisme,

condamnés pour des faits antérieurs, et l'ensemble des responsables et fonctionnaires du régime franquiste pour les crimes et autres méfaits, et il y en a eu beaucoup, commis durant les quelques 40 ans au pouvoir de Franco. Or ce « Pacte du silence » ou « Pacte de l'oubli » n'a eu de cesse de peser sur la démocratie espagnole car « le passé ne passe pas » (pour reprendre l'intitulé du très bon article de Stéphane Pelletier dans le journal *Libération* du 8 février 2012). Le passé ne passe pas car, si l'amnistie de 77 a été une des clés de voute du processus de transition, elle a aussi pendant longtemps, comme une chape de plomb, largement empêché de concevoir une politique de réparation en faveur des victimes de la guerre et de la dictature et, par conséquent, largement entretenu le ressentiment d'une frange importante du peuple espagnol.

Quand elle est témoin d'autant de malheurs et de souffrances, la mémoire se fait cependant tenace et, avec le temps, elle a obligé le Parlement à s'en saisir et à (commencer de) soulager par là-même la conscience espagnole. C'est dans ce contexte qu'il faut apprécier le caractère là encore historique de l'arrêt du Tribunal suprême du 30 septembre 2019, rendu par la Chambre du contentieux administratif (3^{ème} chambre ; requête n° 75/2019), en ce qu'il a admis, à l'unanimité, la légalité de l'exhumation des restes de Franco de la basilique de la *Valle de los caídos* vers le cimetière El Pardo-Mingorrubio de Madrid. Et par là-même rejeté le recours des descendants de Franco intenté contre la décision du Conseil des ministres du 15 février 2019 qui en a décidé.

Cette dernière mesure était une promesse faite par Pedro Sánchez au moment de son investiture en juin 2018 comme chef du Gouvernement à la suite de la motion de censure contre le Gouvernement Rajoy. Elle avait pour objet – il était temps ! – de faire application de la loi du 26 décembre 2007 portant reconnaissance et extension des droits en faveur de ceux qui ont souffert de persécutions ou de violences durant la guerre civile et la dictature, et dont l'article 16, consacré à la *Valle de los caídos*, imposait la « dépolitisation » du site en prescrivant que, « dans aucun lieu de l'enceinte, il ne pouvait être donné lieu ou exalté des actes de nature politique de la Guerre civile, de ses protagonistes ou du Franquisme », et que, dans cette vallée, « seuls pouvaient reposer les restes mortels des personnes tuées durant la Guerre civile espagnole, comme lieu de commémoration, de souvenir et d'hommage aux victimes du conflit ». Contestée par la famille du Caudillo devant le Tribunal suprême, l'application de cet acte du Conseil des ministres était donc suspendue à la décision du juge suprême. C'est dire comme cette dernière était attendue.

Et le résultat ne déçoit pas. La Chambre du contentieux juge en effet que la décision d'exhumer les restes de Franco n'est en rien contraire à la Constitution. Elle souligne en particulier qu'il n'est pas porté atteinte au droit à l'intimité dans la mesure où si ce droit implique celui de choisir le lieu de sépulture, il n'est pas absolu, et qu'en l'occurrence, en application de la loi de 2007, il était d'intérêt général que l'on procède à l'exhumation du corps de Franco, que le refus opposé à la famille de l'enterrer dans la cathédrale de La Almudena de Madrid était fondé sur le fait que l'on n'a pas affaire à une inhumation de caractère privé mais de nature publique compte tenu du personnage public en cause, et qu'en définitive la décision du Conseil des ministres n'était entachée d'aucun arbitraire ni d'aucune disproportion.

La transition s'est faite au prix d'un oubli consenti, en ce sens qu'elle n'a été possible qu'à partir du moment où, par la loi du 15 octobre 1977, le Parlement a amnistié, sous forme de donnant-donnant, à la fois les milliers d'opposants politiques au franquisme, condamnés pour des faits antérieurs, et l'ensemble des responsables et fonctionnaires du régime franquiste pour les crimes et autres méfaits, et il y en a eu beaucoup, commis durant les quelques 40 ans au pouvoir de Franco.

Caractère là encore historique de l'arrêt du Tribunal suprême du 30 septembre 2019.

A vrai dire, tout autre solution eut été difficile à admettre tant il est vrai que les édifices de la *Valle de los caídos* sont largement destinés à glorifier la mémoire de Franco et du franquisme, comme on pourra en juger en rappelant quelques faits. L'abbaye de la Sainte Croix de la Vallée des morts comprend plusieurs bâtiments, dont une basilique, surmontés d'une immense croix chrétienne de 150 mètres de haut qui peut se voir à des kilomètres à la ronde, le tout se situant à une heure à peine du centre de Madrid. Cette construction a été souhaitée par le Général Franco lui-même à la fin de la Guerre civile et les travaux ont commencé en 1940 pour se finir en 1958, juste avant la célébration du XX^{ème} anniversaire de la fin de la Guerre civile. A l'origine conçu dans le but d'offrir un lieu religieux de commémoration et d'hommage aux victimes de la guerre, tous bords confondus, la destination de l'édifice a rapidement été liée à la répression franquiste, non seulement parce que les travaux ont été largement assurés de force par des prisonniers mais aussi parce que le lieu abrite des fosses communes dans lesquelles ont été jetées nombre des personnes disparues sous le régime de la dictature (jusqu'à 33 847 cadavres selon les chiffres donnés par *El Mundo* dans son édition du 24 octobre 2019). L'enterrement du dictateur au centre de la basilique, sous la coupole, avec une imposante lauze de marbre sur laquelle est inscrite sans commentaire « Francisco Franco », a ainsi réuni toutes les conditions pour que la *Valle de los caídos* constitue en réalité un mausolée entièrement dédié au Caudillo et à son régime et un lieu de pèlerinage pour les partisans d'extrême droite. D'ailleurs la Commission d'experts pour le futur de la *Valle de los caídos*, désignée par le Gouvernement de José Rodríguez Zapatero, n'a pas eu de peine à conclure que « chacun » des éléments du complexe, depuis les blasons jusqu'aux sculptures, fut « pensé comme lieu symbolique de la dictature franquiste » (rapport novembre 2011).

En application de la loi de 2007, il était d'intérêt général que l'on procède à l'exhumation du corps de Franco.

Les édifices de la *Valle de los caídos* sont largement destinés à glorifier la mémoire de Franco et du franquisme.

En mémoire aux victimes du long régime de Franco, il n'était en conséquence que justice que sa dépouille fut déplacée et qu'un lieu aussi visible et symbolique que la *Valle de los caídos* retrouve sa destination initiale.

En mémoire aux victimes du long régime de Franco, il n'était en conséquence que justice que sa dépouille fut déplacée et qu'un lieu aussi visible et symbolique que la *Valle de los caídos* retrouve sa destination initiale. Ce fut chose faite avec l'exhumation de Franco le 24 octobre 2019 vers le cimetière El Pardo-Mingorrubio de Madrid, et avec elle un pas supplémentaire dans la lutte contre l'oubli a été franchi. Mais, lorsque l'on voit par exemple qu'il existe encore une Fondation Nationale Francisco Franco (*Fundación Nacional Francisco Franco*), légale et active, malgré les tentatives actuelles du pouvoir socialiste de la faire disparaître, on se dit, avec un grand étonnement vu de l'étranger, qu'il reste sans doute encore un peu de chemin pour que le deuil de l'histoire sombre du franquisme puisse être entièrement fait en Espagne. ♦ O. L.

Grâce aux Dieux ! Mon malheur passe mon espérance. Oui, je te loue, ô ciel, de ta persévérance

Les mots d'Oreste, à l'acte V de l'Andromaque de Racine, Pedro Sánchez pourrait peut-être les faire siens. Mais plutôt que la persévérance du ciel, c'est sans doute la sienne qu'il peut remercier, lorsque le 10 janvier 2020 il est, pour la seconde fois, investi chef du gouvernement espagnol. Car après des mois d'impasse, dont deux scrutins législatifs aux résultats incertains, un an d'attente et une crise politique sans précédent, le secrétaire général du parti socialiste (*PSOE – Partido socialista obrero español*) Pedro

Le 10 janvier 2020, après 8 mois de blocage politique, Pedro Sánchez a été désigné, une seconde fois, chef du gouvernement espagnol.

Pour la première fois depuis le rétablissement de la démocratie en Espagne, des ministres communistes et de la gauche radicale entrent au gouvernement.

Pablo Iglesias, leader de *Unidas Podemos*, est vice-président du gouvernement en charge des affaires sociales.

Irene Montero, numéro 2 de *Unidas Podemos* et compagne de Pablo Iglesias, est nommée ministre de l'égalité.

Sánchez a été désigné officiellement président du gouvernement. Cette fois, c'est l'abstention négociée d'une partie des indépendantistes catalans qui lui aura permis de rencontrer le succès, et c'est presque une surprise, tant la session d'investiture devant le Congrès des députés a enchaîné les rebondissements pour que finalement, à une très courte majorité de 167 pour, 165 contre et 18 abstentions – sur un total de 350 députés -, il soit de nouveau nommé chef du gouvernement. D'ailleurs, quelques jours auparavant, le 5 janvier, après plusieurs tentatives infructueuses, le Président du gouvernement « en exercice » avait encore échoué à obtenir une majorité absolue des voix, malgré son pacte de gouvernement avec la gauche radicale de *Unidas Podemos*. Pourtant, comme le prévoit la Constitution espagnole de 1978, une majorité simple, c'est à dire réunissant davantage de « pour » que de « contre », lui aurait suffi. Il a donc fallu attendre ce mardi 7 janvier 2020 pour enfin, à la faveur d'une surprise inaboutie, sortir imparfaitement de l'impasse.

La surprise tient aussi à la persévérance de Pedro Sánchez. Arrivé au pouvoir en juin 2018 sans passer par les urnes, grâce au vote de la première motion de censure depuis 1978, il avait surtout réussi à fédérer les oppositions contre Mariano Rajoy – alors chef du gouvernement en exercice – et contre le gouvernement du Parti populaire (*PP – Partido Popular*) empêtré dans des affaires de corruption, bien plus qu'à proposer une majorité alternative réellement construite et constructive. Aussi, faute de soutiens suffisants au moment de faire adopter le budget 2019, il avait dû renoncer et avait fait le choix de dissoudre le Parlement et de convoquer de nouvelles élections pour avril 2019. Et bien que le *PSOE* ait alors remporté les législatives, Pedro Sánchez n'était pas parvenu à dégager une majorité de gouvernement au sein d'une assemblée d'autant plus morcelée qu'y siégeaient alors pour la première fois des députés du parti d'extrême droite *Vox*. Aussi, le 23 septembre 2019, impuissant à former un gouvernement, il devait se résoudre à demander au roi Felipe VI l'organisation d'un autre scrutin dans l'espoir que de nouvelles élections législatives feraient enfin apparaître une majorité. Organisées le 10 novembre, les élections législatives – les deuxièmes de l'année - étaient, une fois de plus, remportées par le *PSOE*, sans majorité absolue. Le parti perdait même trois sièges au passage, se maintenant devant le *PP*, alors que *Vox* bondissait en se hissant au rang de troisième force politique du pays – passant de 24 à 52 sièges et devançant la gauche radicale -. Parvenant rapidement à sceller un accord avec *Unidas Podemos*, il restait encore à négocier le soutien d'autres partis, et plus précisément l'abstention des treize députés indépendantistes catalans d'*ERC (Esquerra Republicana de Catalunya)*, pour être désigné chef du gouvernement. La chose était d'autant plus compliquée que le leader d'*ERC*, Oriol Junqueras, est actuellement sous les verrous, condamné à 13 ans de prison pour la tentative de sécession de l'automne 2017, et qu'il fallait trouver un compromis temporaire, sorte de pacte de non-agression avec *ERC*, ce qui explique en partie les rebondissements qui ont finalement abouti à l'investiture du 10 janvier dernier.

En réalité, la capacité de résilience de Pedro Sánchez est bien plus grande encore - sans limite ? - tant il est parvenu à résister à toutes les tempêtes. Pour le grand public il fait son apparition en décembre 2015. A l'époque, son profil est davantage centriste et le rapproche du centre droit de *Ciudadanos*. Proposant, après les élections législatives de juillet 2015, de former un gouvernement alternatif avec la gauche radicale de *Unidas Podemos* et les indépendantistes catalans, il est pratiquement expulsé du *PSOE*. Il entame

alors une traversée du désert, durant laquelle il part à la rencontre des militants, préparant son retour. Et en mai 2017, avec une ligne clairement à gauche, il remporte de nouveau le vote interne au parti et redevient secrétaire général du *PSOE*. Son ascension aboutit à La Moncloa à l'été 2018. Il n'a plus quitté le Palais depuis.

Pourtant, la sortie de l'impasse est aujourd'hui toute imparfaite. Le maintien au pouvoir de Pedro Sánchez, s'il met fin à huit mois de paralysie, n'est intervenu que d'extrême justesse. Le leader socialiste est désormais à la tête d'une coalition de gauche qui s'appuie sur une majorité très mince et fragile. D'un côté, *Unidas Podemos* a obtenu de Sánchez qu'il opère un virage à gauche toute, avec hausse des impôts, abrogation partielle de la réforme du travail et encadrement des loyers. De l'autre, l'abstention des séparatistes catalans d'*ERC* n'a été acquise qu'au prix de la mise en place d'un dialogue avec Madrid à propos de « l'avenir de la Catalogne ». Le tout suscite, on l'imagine, de nombreuses critiques, notamment à droite, où on accuse Sánchez de brader l'unité de l'Espagne lui qui, pour la première fois depuis le retour de la démocratie, fait entrer des ministres communistes et de gauche radicale au gouvernement. Pablo Iglesias, leader de *Unidas Podemos*, devient ainsi, à 41 ans, vice-président du gouvernement en charge des affaires sociales. Pris entre les exigences sociales de ses partenaires et les défis en forme de provocations de *Vox*, Pedro Sánchez devra, cette fois s'il veut se maintenir au pouvoir et ne pas laisser son « malheur passe[r] [s]on espérance », cultiver son sens du compromis plus que sa persévérance. ♦ H. A.

Elections législatives au Portugal : victoire du Parti socialiste et quelques surprises

Le scrutin du 6 octobre 2019 est venu clore une année riche en échéances électorales pour le Portugal. Après les élections européennes du 26 mai et les élections législatives régionales de Madère du 22 septembre (v. *La Lettre ibérique* N° 21 / sept. 2019, p. 6), les électeurs étaient en effet appelés à se déplacer une dernière fois aux urnes dans le cadre des élections législatives nationales. Organisées tous les quatre ans, ces élections ont pour objet d'élire les 230 députés de l'Assemblée de la République (le Portugal est doté d'un parlement monocaméral) selon un mode de scrutin proportionnel plurinominal à listes bloquées dans 22 circonscriptions électorales de 2 à 47 sièges.

On rappellera à ce titre qu'un scénario pour le moins improbable s'était joué à l'occasion des précédentes élections législatives du 4 octobre 2015 (v. *La lettre ibérique* N° 8 / déc. 2015, p. 1). Bien que sortie gagnante, la coalition des sociaux-démocrates (PSD) et des chrétiens-démocrates (CDS) n'avait obtenu que 38,6 % des suffrages exprimés, soit 102 députés élus, c'est-à-dire un score bien en deçà de la majorité parlementaire de 116 députés requise pour gouverner. C'est alors que le Parti socialiste, pourtant arrivé derrière cette coalition de droite avec 32,4 % des voix (86 sièges), parvint à constituer un gouvernement grâce à une alliance inédite avec les parlementaires du Bloc de gauche (10,2 % des voix) et de la Coalition démocrate unitaire (Parti communiste et écologistes – 8,3 % des voix). Une coalition parlementaire qui avait suscité l'incrédulité tant il semblait jusqu'alors impossible que le Parti socialiste portugais – pro européen – puisse non

seulement se lier avec un parti communiste farouchement opposé à l'euro et connu pour être le plus dogmatique d'Europe, mais encore avec une formation issue de l'extrême gauche aux allures de *Podemos* rejetant en bloc le traité budgétaire de l'Union européenne. Aussi l'opposition de droite n'avait-elle pas tardé à affubler cette coalition du qualificatif *geringonça* (machin bringuebalant).

Pourtant, ce mariage à trois inédit est parvenu à perdurer l'ensemble de la législature. Plus encore, le gouvernement du Premier ministre socialiste Antonio Costa a réussi à relancer la croissance économique et à en finir avec la politique d'austérité imposée par Bruxelles sans pour autant sortir des impératifs budgétaires imposés par Maastricht (v. *La Lettre ibérique* N° 12 / janvier 2017, p. 7). A n'en pas douter, il y a là de quoi expliquer le bon résultat des socialistes portugais aux dernières élections européennes (33,4 % des suffrages, loin devant le PSD qui ne récolte que 22,2 % des voix).

C'est donc avec une certaine confiance que le gouvernement sortant abordait les élections législatives du 6 octobre dernier ; élections dont on peut dégager trois séries d'enseignements au regard des résultats du scrutin.

Primo, le Parti socialiste confirme ses bons résultats des élections européennes. Avec 36,34 % des suffrages exprimés, soit 108 sièges et une progression de 22 % par rapport aux précédentes élections législatives, le Parti d'Antonio Costa relègue loin derrière ses rivaux du Parti social démocrate (27,76 % des voix, soit 79 sièges et une chute de 10 %), mais également ses alliés du Bloc de gauche (9,52 %, soit 19 sièges) et de la Coalition démocratique unitaire (6,33 %, soit 12 sièges). Une majorité relative du Parti socialiste suffisante pour constituer à lui seul un gouvernement minoritaire et revenir, en partie du moins, sur les alliances passées. Au lendemain des élections, Antonio Costa a ainsi rencontré les autres partis de gauche, les a assurés qu'il les consulterait pour chaque réforme législative et projet de loi de finances, mais a renoncé à conclure avec eux des accords formels comme c'était le cas sous le gouvernement précédent. En somme, feu la *geringonça*. A noter par ailleurs que le gouvernement mis en place compte 19 ministres, soit quatre de plus que l'exécutif sortant, parmi lesquels huit femmes, c'est-à-dire le chiffre le plus élevé de l'histoire du pays.

Secundo, ce succès du gouvernement sortant ne saurait occulter un taux d'abstention record de 51,43 %, le plus haut enregistré depuis la Révolution des Œillets s'agissant d'élections législatives. Déjà en mai 2019 le scrutin européen s'était soldé par un taux d'abstention de 63 %, le résultat des élections d'octobre 2019 semble confirmer la pensée du politiste António Pinto : *l'abstention est en train de devenir une caractéristique structurelle de la société portugaise. Sans doute à cause d'une offre politique qui reste étonnamment inchangée* .

Tertio, se doit d'être mentionnée la poussée du Parti des personnes, des animaux et de la nature, jeune mouvement écologiste se déclarant « ni de gauche, ni de droite », qui, avec un score de 3,32 %, récolte 4 sièges au sein de l'Assemblée de la République, soit 3 de plus que sous l'ancienne législature. Une montée en puissance d'un parti hors idéologie qui reflèterait une crise du système démocratique portugais selon les milieux politiques. Plus inquiétante, toutefois, est l'entrée à l'Assemblée de la République d'un député du Parti *Chega* (« Assez »), mouvement nationaliste et xénophobe, en la personne

de son leader André Ventura. Le Portugal, dans des proportions certes très relatives, n'échappe donc plus au populisme d'extrême droite qui sévit en Europe. On se réjouira en revanche de la présence de trois femmes noires issues des anciennes colonies portugaises au sein de l'Assemblée nationale. Une première encourageante. ♦ D. L.

Octobre noir :

L'Amérique latine, de Charibe en Scylla

La police qui tire sur la foule à Santiago du Chili, un président lâché par l'armée (et par les siens) en Bolivie, l'Argentine qui renoue avec le péronisme, le président équatorien fuyant la capitale par peur du peuple, ou encore le parlement péruvien dissous : voilà une fin d'année 2019 qui laisse augurer une année 2020 mouvementée sur le continent latino-américain. Pour bien le mesurer, revenons un instant sur ces événements. Et commençons, sans chercher à hiérarchiser l'exceptionnel, par l'Argentine. Car le 27 octobre 2019, les Argentins ont choisi de renouer avec le péronisme, et de manière tout à fait spectaculaire en élisant, dès le premier tour de l'élection présidentielle, Alberto Fernández et sa vice-présidente Cristina Fernández de Kirchner. Ce candidat de centre-gauche a remporté l'élection présidentielle avec plus de 47% des voix, contre un peu plus de 41% pour le président sortant Mauricio Macri. Alberto Fernández a pris ses fonctions le 10 décembre dernier alors que le pays est en ruine, connaissant la pire crise économique depuis la banqueroute de 2001. La tâche de ce professeur de droit promet d'être particulièrement délicate alors que l'économie est en récession depuis dix-huit mois. Il s'est engagé à diminuer progressivement l'inflation, tout en améliorant le pouvoir d'achat, et à renégocier la dette avec le FMI - qui a conditionné un prêt de 50 milliards de dollars à une politique d'austérité radicale. Mais rien n'est moins sûr alors que la dette publique s'élève désormais à 93 % du PIB (contre 52,6 % en 2015), que 40 % des Argentins vivent en dessous du seuil de pauvreté et qu'on se rapproche de plus en plus d'un nouveau défaut de paiement. Mais quelle va être la marge de manœuvre – politique cette fois – du nouveau président alors que pèsera sur son nouveau gouvernement la personnalité envahissante de sa colistière, l'ancienne présidente Cristina Kirchner ? L'inconnue est d'autant plus palpable que l'un des premiers dossiers sur lequel le nouveau président argentin est très attendu n'est autre que la dépénalisation de l'avortement. Les débats ont d'ores et déjà très profondément divisé la représentation nationale et l'opinion publique, provoquant des mobilisations spectaculaires.

Ce sont également les urnes qui ont parlé en Uruguay où, lors de la même journée, les citoyens étaient appelés à voter pour l'élection présidentielle, les élections législatives et un référendum portant sur la révision de la Constitution. Si ce processus électoral a pu être interprété comme démontrant la force des institutions uruguayennes, alors qu'au même moment la région est bousculée par l'instabilité politique et les problèmes de gouvernance, les inquiétudes n'en sont pas moins réelles dans la mesure où aucune majorité n'est ressortie des élections législatives. Par conséquent, Luis Lacalle Pou, candidat de centre droit élu président le 24 novembre 2019, va devoir gouverner sans le soutien majoritaire du Parlement ou, plus exactement, en se cherchant une majorité.

En Équateur, le 2 octobre, le président Lenín Moreno annonce la libéralisation du prix des carburants

Le 8 octobre, face à la foule qui envahit les rues de la capitale Quito, Lenín Moreno choisit de fuir et de se réfugier sur la côte pacifique du pays, à Guayaquil

Au Pérou, le 30 septembre 2019, le président Martín Vizcarra dissout le Congrès de la République à la suite d'une crise politique débutée en 2017 et marquée, notamment, par la démission, moins de deux ans après son élection, du président Pedro Pablo Kuczynski en mars 2018

Tabaré Vázquez, président en exercice jusque-là, n'était, quant à lui, pas candidat à sa propre réélection, la Constitution interdisant les mandats présidentiels consécutifs.

Une situation bien différente de celle de la Bolivie où Evo Morales, président sortant également, a commis une erreur qui a provoqué sa chute après quatorze ans au pouvoir. C'est qu'il a voulu, après un référendum en 2016 qui lui refusait le droit de modifier la Constitution pour se présenter à un quatrième mandat consécutif, en ignorer le résultat et se présenter une quatrième fois à l'élection présidentielle. Après des hésitations et flottements, l'élection, organisée le 20 octobre, le donne finalement vainqueur dès le premier tour, laissant planer des doutes quant à une fraude électorale, l'opposition réclamant l'annulation pure et simple du scrutin. Manifestations, blocages et violences se sont succédées, cimentant une opposition hétéroclite, jusqu'à ce que l'armée assène le coup de grâce en invitant Evo Morales à démissionner le 10 novembre 2019, l'élection étant annulée. Malgré un bilan économique plutôt satisfaisant et un adversaire à la présidentielle – Carlos Mesa - au charisme tout relatif, sa volonté de s'accrocher coûte que coûte au pouvoir a fédéré contre lui le mécontentement de plusieurs secteurs de la société, portés en particulier par les milieux d'affaires de la riche province de Santa Cruz de la Sierra. Après la démission de Morales, une sénatrice, adversaire de centre droit de l'ancien président, Jeanine Áñez, se proclame alors présidente du Sénat avant de se déclarer – avec l'aval du Tribunal constitutionnel - présidente par intérim de la Bolivie. Luis Fernando Camacho, représentant de l'élite blanche de Santa Cruz de la Sierra et leader de la fronde contre Morales, impose, quant à lui, un gouvernement intérimaire ultraconservateur d'extrême-droite qui réclame l'extradition de l'ex-président, poursuivi pour sédition et terrorisme. Réfugié d'abord au Mexique, puis aujourd'hui à Buenos Aires, Evo Morales est désormais le directeur de campagne de son parti *MAS (Movimiento al Socialismo)*, dans la perspective de la nouvelle élection présidentielle qui se tiendra le 3 mai 2020 et qui compte déjà parmi ses candidats Jeanine Áñez, Luis Fernando Camacho, mais aussi Carlos Mesa, Chi Hyun Chung, pasteur évangélique d'origine sud-coréenne, et Luis Arce, dauphin d'Evo Morales.

Mais l'ébullition a également gagné le sud du continent puisqu'à la même période, c'est le pays le plus prospère du continent, le Chili, qui s'embrasait. En effet, depuis ce même mois d'octobre 2019, ce sont des centaines de milliers de manifestants qui ont envahi les rues pour contester un ordre économique et social ultralibéral hérité de la dictature du général Pinochet et quasiment inchangé depuis. L'armée a dû être appelée en renfort pour maintenir l'ordre, tandis que des policiers et des militaires étaient accusés d'actes de torture et de violences sexuelles, provoquant l'intervention d'une mission de l'ONU. Ici, en revanche malgré la demande pressante des manifestants, pas de démission du président conservateur Sebastián Piñera. L'homme le plus riche du pays a, cependant, accepté l'une des principales revendications du mouvement social qui parcourt le pays depuis le 18 octobre, c'est à dire la tenue d'un référendum pour réviser la Constitution ; car le texte actuel, approuvé le 11 septembre 1980 lors d'un référendum controversé pendant la dictature militaire et légèrement amendé en 2005, n'est rien d'autre qu'un héritage de cette dictature que jusque-là la droite chilienne a toujours refusé de voir remis en cause. Le 26 avril 2020, pour la première fois en 30 ans, deux questions seront posées aux Chiliens : l'une portant sur la rédaction d'une nouvelle Constitution ; l'autre sur ses modalités d'élaboration. Cette seconde a pour objet de déterminer quel organe

Le 26 avril 2020, pour la première fois en 30 ans, les Chiliens sont appelés par référendum à se prononcer sur la révision de la Constitution.

Le 20 octobre 2019, dès le premier tour et après de nombreuses hésitations, Evo Morales est élu une quatrième fois président de Bolivie, en violation de la Constitution qui interdit plus de trois mandats consécutifs.

Le 10 novembre, sous la pression de l'armée et de la rue, Evo Morales démissionne et se réfugie au Mexique puis en Argentine.

Le 3 mai 2020 une nouvelle élection présidentielle sera organisée en Bolivie.

rédigera la future Constitution : soit un congrès mixte, composé à parts égales de citoyens élus à cette fin et de parlementaires en exercice – option qui a les faveurs de la coalition gouvernementale –, soit une assemblée constituante intégralement composée de citoyens spécifiquement élus à cette fin – proposition soutenue par l’opposition et réclamée par de nombreux manifestants -. Autrement dit, alors qu’il y a 31 ans les Chiliens s’étaient prononcés- négativement – sur le maintien au pouvoir du général Pinochet, aujourd’hui ils doivent décider de l’éventuel abandon de la Constitution héritée de cette même dictature.

Plus au centre du continent, le Pérou n’échappe pas, lui non plus, aux troubles. Élu président en 2008 face à la fille de l’ex-président Alberto Fujimori, Keiko Fujimori, Pedro Pablo Kuczynski, empêtré dans le scandale Odebrecht, a dû rapidement démissionner au profit de son vice-président, Martín Vizcarra. Ce dernier, aux prises avec la coalition fujimoriste - directement visée par les réformes tendant à réduire les mafias et lutter contre la corruption, mais majoritaire au Parlement et bloquant toute réforme - a pris la décision de dissoudre le Parlement et de provoquer la convocation d’élections législatives anticipées qui se sont tenues le 26 janvier 2020. Elles ont entériné l’effondrement du parti fujimoriste et une nouvelle incarcération préventive de Keiko Fjimori, soupçonnée de blanchiment d’argent dans le scandale Odebrecht, du nom d’un conglomérat brésilien spécialisé dans la construction et impliqué dans de nombreuses affaires de corruption. Mais le mandat du président Vizcarra s’achève dans seize mois, alors qu’il entend avant cela accélérer la lutte contre la corruption.

Le 24 novembre 2019, Luis Alberto Lacalle Pou, candidat de centre droit, est élu président de la République orientale d’Uruguay.

Le 27 octobre 2019, dès le premier tour de l’élection présidentielle, Alberto Fernández et sa vice-présidente Cristina Fernández de Kirchner sont élus respectivement président et vice-présidente de la République d’Argentine.

Juste au nord du Pérou, en Équateur cette fois, la crise a été déclenchée par la décision, prise au début du mois d’octobre – encore -, d’un doublement du prix des carburants au titre d’une mesure s’inscrivant dans une série de réformes économiques négociées avec le Fonds monétaire international en échange d’un prêt de plus de trois milliards d’euros. Les transporteurs routiers ont aussitôt protesté et bloqué les routes qui, dans cette géographie de montagnes, sont essentielles à l’économie. Les étudiants et les fonctionnaires ont suivi. Puis ce sont les associations indigènes autochtones qui se sont invitées dans le conflit, réactivant les questions non réglées du partage des rentes pétrolières, de la gestion des ressources naturelles ou encore des dommages écologiques. Couvre-feu et état d’exception n’y ont rien fait : consistant dans la suppression des subventions aux carburants, la décision gouvernementale a suscité une violente colère de la population, en particulier de sa frange la plus pauvre. Bien que la mesure ait été retirée le 13 octobre, le gouvernement, face aux manifestations, a fui la capitale, Quito, pour se réfugier à Guayaquil, sur la côte pacifique, le président Lenín Moreno craignant tout simplement d’être renversé par la rue. Dans un pays pratiquement paralysé, les jours qui viennent s’annoncent imprévisibles. L’explosion, gagnant tout le continent sud-américain, laisse l’impression d’un panorama désastreux., avec un mois d’octobre 2019 marqué d’une pierre... noire. ♦ H. A.

Alors que le gouvernement central espagnol s'enlise dans la crise catalane, et que les discussions se poursuivent concernant un possible nouveau statut d'autonomie pour la Communauté autonome basque, l'Aragon s'invite dans l'épineux débat de l'organisation territoriale de l'Espagne. Ce territoire traditionnellement éloigné de l'attention médiatique se distingue depuis 2018 de manière inédite comme un nouveau « front » de la crise territoriale, bien qu'elle ait dans ce cas une portée réduite.

Le contentieux aragonais réside dans la demande de réforme du Statut d'autonomie de 1982 (réformé en 2007), proposée par les régionalistes aragonais de la *Chunta Aragonesista* (CHA) et approuvée par le *PSOE, Podemos, Izquierda Unida* et les régionalistes du *Partido Aragonés* le 28 juin 2018. L'opposition à la réforme du Statut est menée par le *Partido Popular* et *Ciudadanos*. Ces deux partis politiques dénoncent une cession du président du gouvernement du Parlement aragonais, Javier Lambán, aux nationalistes aragonais, dont les voix avaient été essentielles pour la formation du gouvernement, régional, socialiste en 2015. De leur côté, les promoteurs de cette loi dénoncent la différence d'autonomie entre les communautés autonomes espagnoles et le traitement de l'Aragon comme un territoire « adolescent » selon les termes de Joaquín Palacín (porte-parole du CHA à l'assemblée aragonaise).

Ainsi, la *Ley 8/2018 de Actualización de los Derechos Históricos de Aragón* prévoit la reconnaissance de l'Aragon comme une *nacionalidad histórica*, qui dispose de droits historiques, d'une identité juridique propre, ainsi que la volonté de vivre ensemble de son peuple, ininterrompue depuis sa naissance il y a plus de douze siècles. Cette actualisation vise à demander aux autorités centrales une abrogation du décret de 1707 annulant les droits foraux de l'Aragon, plaçant ainsi l'autonomie de ce territoire dans une perspective historique. Ces *Decretos de Nueva Planta*, promulgués par Philippe V en 1707, marquent un tournant dans tout le Royaume. De ce fait, le centralisme bourbonnien s'affirme sur ses terres pour réformer et unifier les régimes juridiques acquis dès le Moyen-Âge. Soulignons l'importance du droit foral qui a été maintenu malgré la mise en place du Code civil général en Espagne. En effet, le droit civil s'est essentiellement basé sur le droit foral au sein de plusieurs provinces et communautés autonomes comme en Navarre, en Biscaye, en Alava, en Catalogne, aux Îles Baléares, en Galice et en Aragon. En ce qui concerne l'Aragon, le dernier renouvellement des sources de droits issues du droit civil foral s'est effectué en 1967. Si ce n'est pas le cas dans de nombreuses provinces historiques, des résidus de ce droit ont encore cours, par exemple, en Biscaye.

En ce sens, ces droits d'autonomie aragonais sont présentés comme antérieurs à la Constitution espagnole de 1978 et au Statut d'autonomie de l'Aragon promulgué en 1982, mais aussi à la législation de l'Union européenne. L'objectif est d'établir un pacte comme « base du vivre-ensemble politique », non seulement avec la population aragonaise, à travers sa participation par le recours à l'initiative législative populaire, mais aussi avec les institutions espagnoles et supra-étatiques, lesquelles doivent négocier avec des

représentants de la communauté autonome concernant des thèmes jugés importants, tels que les compétences exclusives de l'Aragon ainsi que les libertés des Aragonais.

Cette volonté de renouvellement s'appuie sur la première disposition additionnelle de la Constitution espagnole et la troisième disposition additionnelle du Statut d'Autonomie, relatives à la possibilité d'actualisation du Statut d'autonomie en vertu de ses droits historiques, afin d'affirmer un territoire ayant une identité propre ainsi qu'un « espace juridique, politique et culturel propre » au sein de l'Etat espagnol et de l'Union européenne. Cette spécificité identitaire se matérialise, entre autres, par la mise en avant du drapeau de l'Aragon qui doit particulièrement être mis en valeur par rapport aux autres symboles, mais aussi par l'histoire unique de l'Aragon. En effet, cette dernière doit être préservée par les organes judiciaires, lesquels sont chargés d'évaluer et de répertorier, dans leur rapport annuel, les actes de « tergiversation historique » remettant en question l'identité aragonaise ou visant à manipuler la « réalité historique, culturelle ou territoriale » de l'Aragon ; une problématique qui rappelle les revendications liées à la restitution des droits foraux de la province.

La nouvelle loi d'autonomie aragonaise veut faire de l'Aragon un territoire ayant le même degré d'autonomie que la Communauté autonome basque ou la Communauté forale de Navarre.

Puis, le nouveau statut définit le « patrimoine politique, historique et juridique aragonais » rassemblant les biens matériels et immatériels, qui fait l'objet d'une protection spécifique, et inclut aussi un retour du patrimoine présent en dehors du territoire aragonais spolié dans le passé. Au sein de ce « patrimoine commun de l'Aragon », est intégrée l'eau, dont la gestion relèverait directement des autorités aragonaises. Ces questions, relatives à la gestion des eaux et de l'énergie en général, semblent fondamentales dans l'histoire contemporaine aragonaise. En effet, dans les années 1970, c'est en luttant contre le transvasement des eaux de l'Èbre en faveur de la Catalogne, mais également en s'opposant à l'installation de centrales nucléaires en Aragon, que la société aragonaise a commencé à se réunifier et à acquérir une conscience – ou identité – communautaire, selon Fausto Garasa. Auparavant, l'intellectuel Joaquín Costa, fervent défenseur aragonais de l'établissement d'un système d'irrigation moderne en Espagne pour une paysannerie indépendante et démocrate, affirmait : « Irriguer c'est gouverner » (1898).

Pour revenir à la loi statutaire, elle se voit contestée quelques mois plus tard par un recours en inconstitutionnalité de la part du Gouvernement central, le 8 février 2019, lequel provoque la suspension immédiate de l'application de la loi, en conséquence de l'admission du recours par le Tribunal constitutionnel début mars 2019. Par ailleurs, ce recours conduit à une redéfinition du schéma politique entre l'échelon central et régional, dans la mesure où le gouvernement socialiste de Pedro Sánchez (soutenu par le *Partido Popular* et *Ciudadanos*) s'oppose au gouvernement régional, lui aussi socialiste. Un affrontement politique interne au parti semble poindre. Ainsi, malgré l'organisation d'une commission bilatérale, la suspension de l'article 7-1 c relatif à la condition politique des aragonais, même s'ils résident hors d'Aragon, n'a pu être évitée en juin 2019.

Quelques mois plus tard, les juges constitutionnels se prononcent à nouveau, à la suite cette fois du recours en inconstitutionnalité déposé par plus d'une centaine de députés du *Partido Popular* en novembre 2018. Le 12 décembre 2019, les juges déclarent inconstitutionnels vingt-trois des trente-quatre articles de nouveau statut à travers plusieurs arguments. Tout d'abord, ils considèrent que le texte aborde une « actualisation

de droits historiques » alors que les communautés autonomes disposant de ces droits historiques sont établies par la première disposition additionnelle de la Constitution. La reconnaissance de « droits historiques » pour l'Aragon impliquerait ainsi une révision constitutionnelle. Ensuite, le texte romprait avec la souveraineté nationale espagnole, dans la mesure où il confère la légitimité démocratique aux droits historiques aragonais, alors que la souveraineté réside dans le peuple espagnol selon la Constitution. Il ne respecterait pas la hiérarchie des normes, en estimant que certaines dispositions – les droits historiques – sont supérieures à la Constitution espagnole. Enfin, le nouveau texte outrepasserait les prérogatives du gouvernement régional, notamment concernant le droit d'asile, les symboles aragonais (en particulier le drapeau), ainsi que la gestion directe de l'eau, qui ignore que les nappes phréatiques et eaux souterraines appartiennent au territoire national.

Un peu plus de quarante ans après l'adoption de la Constitution 1978, l'organisation territoriale de l'Espagne est donc toujours en question. Les tensions territoriales ne sont plus l'apanage de la Catalogne ou du Pays basque, et se manifestent aussi dans des territoires jusqu'alors – au moins médiatiquement – épargnés par la contestation. Des tensions qui sont majoritairement traitées par le Tribunal constitutionnel qui semble jouer un rôle politique prépondérant. Ce dernier est saisi de façon récurrente par les partis politiques qui s'appuient sur l'appareil juridique de l'Etat pour éviter d'engager un débat politique qui continuerait à alimenter le débat politique à propos de l'organisation territoriale de l'Etat espagnol. A l'instar de l'Aragon, la région de Castilla y León se distingue depuis la fin de l'année dernière par une volonté inédite de redéfinition de son territoire. ♦ P. G. & A. M.

Le Tribunal constitutionnel portugais et le référendum local

Par sa décision n° 3/2020 du 8 janvier 2020, le Tribunal constitutionnel portugais a eu l'occasion d'exercer une compétence pour laquelle il est relativement peu sollicité : le contrôle de la constitutionnalité et de la légalité des référendums nationaux, régionaux et locaux, en application des dispositions de l'article 223-2 f) de la Constitution. En l'espèce, une commune envisageait d'organiser un référendum local en vue de déterminer la date des fêtes municipales. La délibération adoptée par l'Assemblée municipale à cette fin a donc été soumise au contrôle de la Haute juridiction. La décision rendue est surtout l'occasion pour le Tribunal constitutionnel de rappeler les exigences en la matière, ainsi que les règles applicables telles qu'elles résultent de la Loi organique n° 4/2000 du 24 août 2000 relative au référendum local (modifiée par les lois organiques n° 3/2010 du 15 décembre 2010, n° 1/2011 du 30 novembre 2011 et n° 3/2018 du 17 août 2018) et dans les limites posées par l'article 240-1 de la Constitution.

Art. 223-2 f) de la Constitution

Il appartient au Tribunal constitutionnel : [...] de contrôler au préalable la constitutionnalité et la légalité des référendums nationaux, régionaux et locaux, y compris de vérifier les conditions relatives à leur corps électoral.

Répondant à la condition de porter sur un intérêt local, dès lors que la détermination de la date des fêtes municipales concerne la définition « d'une référence importante de l'identité collective », la question envisagée n'était pas, précise le Tribunal, susceptible de porter atteinte à l'unité de l'Etat, à la décentralisation ou à l'autonomie locale et ne concernait pas l'une des matières exclues du champ d'un référendum local telles que

Article 240 de la Constitution

1. Les collectivités territoriales peuvent organiser un référendum auprès de leurs électeurs sur les matières qui relèvent de leur compétence, dans les cas déterminés par la loi, qui en fixe également les conditions et les effets.
2. La loi peut attribuer aux citoyens électeurs l'initiative du référendum.

celles-ci sont énumérées par la Loi organique. Aussi, après avoir vérifié, en rappelant sa jurisprudence antérieure (not. les décisions n° 360/91, n° 288/98 et n° 531/98), que la question ne pouvait amener qu'une réponse par oui ou non et qu'elle était formulée de manière objective, claire et précise, même si sa syntaxe aurait pu être moins complexe, le Tribunal constitutionnel a conclu à la validité du référendum local envisagée. ♦ D. C.

PROCHAINE MANIFESTATION DE L'INSTITUT :

ORGANISATION
Damien Connil - damien.connil@univ-pau.fr
Dimitri Löhner - dimitri.lohner@univ-pau.fr

CONTACT
Claude Fournier - claud.fournier@univ-pau.fr - 05 59 40 80 43

**LE DROIT CONSTITUTIONNEL
PORTUGAIS**
QUEL MODÈLE ? QUELLE DIFFUSION ?

**Vendredi
13 mars 2020**

UNIVERSITÉ DE PAU ET
DES PAYS DE L'ADOUR
Collège SSH - Bâtiment de Droit
Salle du conseil

- 8h45 Accueil des participants
- 9h00 Ouverture par **Olivier LECUCQ**, Professeur de droit public à l'Université de Pau et des Pays de l'Adour, Directeur de l'IE2IA (UMR DICE 7318 – IE2IA)
- 9h15 Propos introductifs par **Damien CONNIL**, Chargé de recherche au CNRS (UMR DICE 7318 - IE2IA) et **Dimitri LÖHRER**, Maître de conférences en droit public à l'Université de Pau (UMR DICE 7318 - IE2IA)

LA JUSTICE CONSTITUTIONNELLE

- 9h45 **L'intérêt du recours aux modèles pour l'étude de la justice constitutionnelle au Portugal**
Julien PADOVANI
 Docteur en droit public, ATER, Aix-Marseille Université (UMR DICE 7318 - ILF-GERJC)
- 10h15 **Droit sociaux et "jurisprudence des principes" du Tribunal constitutionnel portugais : un modèle suivi dans le monde lusophone ?**
Mariana CANOTILHO
 Juge au Tribunal constitutionnel portugais, Professora na Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra e Professora Auxiliar Convidada da Escola de Direito da Universidade do Minho
- 10h45 Débats
- 11h00 Pause

LA PROTECTION DES DROITS FONDAMENTAUX

- 11h15 **L'Ombudsman dans le monde lusophone**
Maria Lúcia AMARAL
 Provedora de Justiça, Ancienne Vice-président du Tribunal constitutionnel portugais, Professora catedrática da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa
- 11h45 **Le gouvernement et les droits fondamentaux dans les pays de langue portugaise**
Mariana MELO EGIDIO
 Assistente Convidada, Université de Lisbonne, Research Fellow au CIDP - Centro de Investigação de Direito Público de l'Université de Lisbonne
- 12h15 Débats
- 12h30 **Point de vue et discussion sur l'expérience portugaise**
Hubert ALCARAZ
 Professeur de droit public à l'Université de Pau et des Pays de l'Adour (UMR DICE 7318 - IE2IA)
- 13h00 Déjeuner

LE SYSTEME ÉLECTORAL

- 14h00 **Les systèmes électoraux des pays africains de langue portugaise**
André FREIRE
 Full Professor in Political Science at ISCTE-IUL (University Institute of Lisbon) and researcher at CIES-IUL (Centre for Sociological Studies and Research)
- Edalina SANCHES**
 Investigadora Auxiliar, ICS - Université de Lisbonne
- José SANTANA-PEREIRA**
 Professor Auxiliar, ISCTE-IUL / CIES-IUL

UNE AUTRE FORME DE DIFFUSION

- 14h30 **Le football et le colonialisme portugais : entre institutionnalisations et résistances**
Victor PEREIRA
 Maître de conférences en histoire contemporaine à l'Université de Pau et de Pays de l'Adour (ITEM-EA 3002)
- 15h00 Débats
- 15h15 Pause
- 15h30 **Propos conclusifs et perspectives de développement du projet de recherche**
 Discussion coordonnée par **Damien CONNIL** et **Dimitri LÖHRER**
- 16h30 Clôture