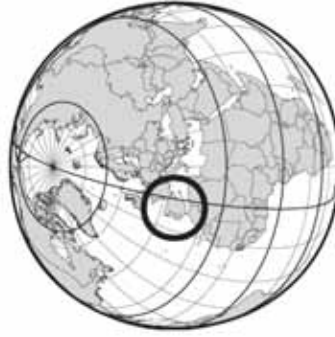


Espagne

Capitale: Madrid

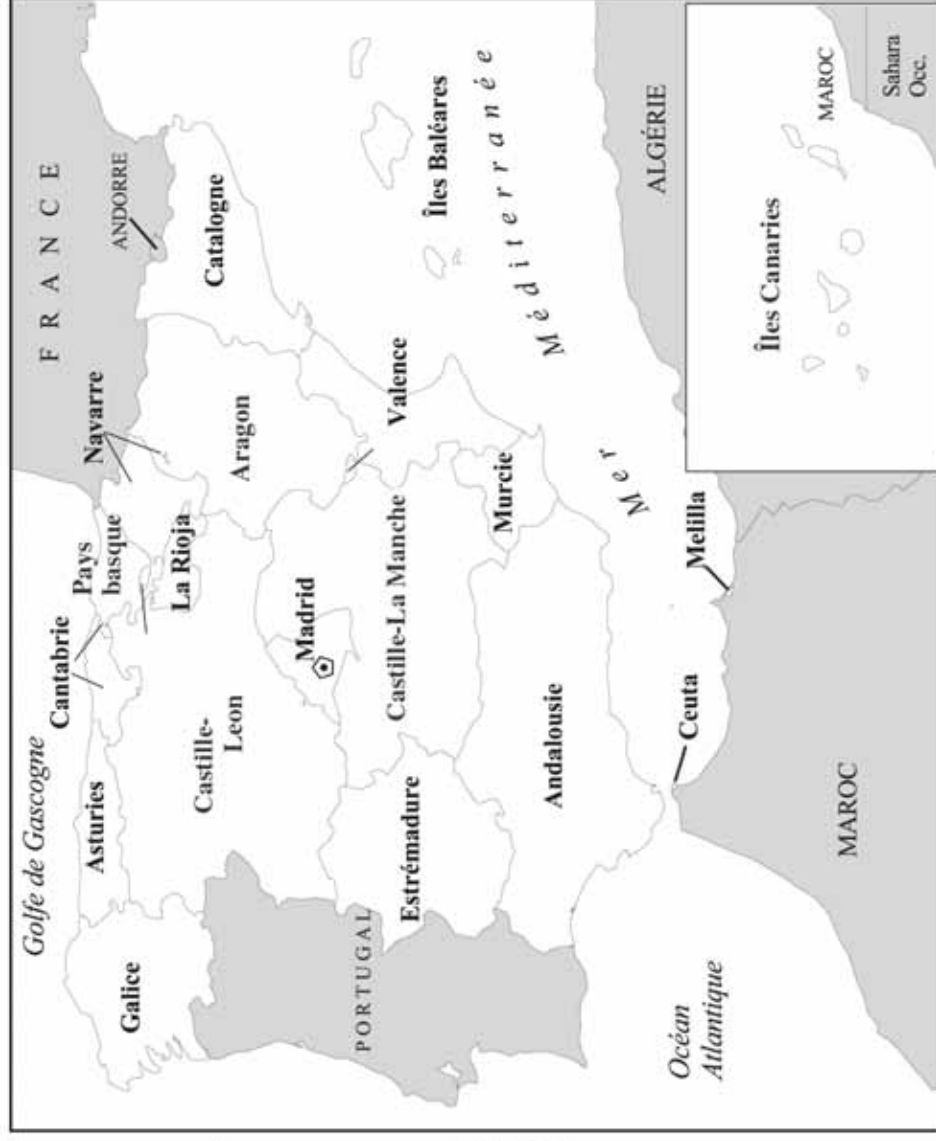
Population: 41,1 millions
(est. 2002)

Les frontières et les noms de lieux sont présentés à titre indicatif, et ne font l'objet d'aucune attestation officielle.



Kilomètres

Source : ISTAT, CIA World Factbook,
Annuaire statistique de l'Espagne
© 2004 Atlas de la France et du Monde



Espagne

(*Royaume d'Espagne*)

SIOBHÁN HARTY*

I HISTOIRE ET ÉVOLUTION DU FÉDÉRALISME

Le Royaume d'Espagne (504 750 kilomètres carrés) est situé dans le sud-ouest du continent européen et occupe une grande partie de la péninsule ibérique. En 2003, on y dénombrait un peu plus de 40 millions d'habitants. Sa configuration actuelle remonte à 1492, année au cours de laquelle s'effondrait le dernier royaume musulman, à Grenade. Pendant la période de la *Reconquista*, soit de 711 à 1492, le contrôle du territoire a maintes fois opposé les forces chrétiennes et islamiques. L'Espagne comprenait alors un ensemble de royaumes dont les deux plus puissants, la Castille et l'Aragon, ont été unis en 1469 lors du mariage de Ferdinand d'Aragon et d'Isabelle de Castille.

Jusqu'au XVIII^e siècle, l'Espagne englobait plusieurs royaumes de la péninsule ibérique. Chacun était considéré comme une entité distincte dotée de lois et coutumes propres. La monarchie espagnole reposait sur une fragile union dynastique qui ne favorisait guère la formation d'une identité nationale cohérente. De fait, les répercussions d'une telle fragilité se font encore sentir. Au XVIII^e siècle, la

* L'auteure et le Forum des fédérations tiennent à remercier Ferran Requejo, professeur de science politique à l'Université Pompeu Fabra, de Barcelone, de ses observations utiles sur l'article paru dans l'édition de 2002.

nouvelle monarchie des Bourbons tentait de centraliser les pouvoirs de l'État en s'inspirant du modèle français, d'où la suppression des institutions catalanes au lendemain de la guerre de Succession d'Espagne (1701–1713).

Au XIX^e siècle, divers événements politiques et militaires, notamment l'invasion napoléonienne, les guerres civiles et la perte des dernières colonies espagnoles, empêchaient la Couronne d'Espagne de créer un véritable État-nation et d'éliminer la menace que représentaient les nationalités rivales dans les régions périphériques. Il en résultait un État faible qui devait souvent faire appel aux forces militaires pour rétablir l'ordre. À ces difficultés se rajoutait une concentration particulière de l'industrialisation en Catalogne et, plus tard, dans le Pays basque, concentration qui apportait richesse et prospérité à ces régions alors que la Castille maintenait une vocation surtout agricole. L'inaptitude de l'État à moderniser ses institutions politiques et économiques se heurtait également aux rivalités entre visions divergentes de l'identité nationale et du rôle de l'État, en particulier le centralisme de l'État (qui n'empêchait pas une certaine décentralisation politique ou économique) et l'unitarisme (qui considérait l'État territorial et la nation espagnole comme une et indivisible).

Entre autres solutions envisagées pour résoudre les problèmes découlant de la création d'une nation et d'un État en Espagne, on aurait pu faire appel au fédéralisme. De fait, au fil des siècles précédents, le fédéralisme s'était avéré un ferment démocratique au sein du pays, de sorte que de nombreux républicains en avaient fait un élément de leur projet politique. Mais l'échec du républicanisme au XIX^e siècle et au début du XX^e siècle a aussi sonné le glas du fédéralisme. Il y a eu tout d'abord l'expérience radicale de la République fédérale de 1873–1874 – dite première République – où on tenta d'instituer un fédéralisme *abajo-arriba* (du bas vers le haut). Toutefois, les forces de l'opposition empêchèrent les chefs républicains de mettre en place une structure territoriale fédérale et d'instaurer un partage des compétences. Sous la deuxième République (1931–1939), il n'y a jamais eu d'engagement clair en faveur d'une fédération, bien que l'« *Estado integral* » ait pu comporter certains rapprochements en ce sens, comme l'accent mis sur les régions. Au cours de cette période, Madrid était sous le contrôle des républicains centralistes, tandis que les républicains fédéralistes mettaient en œuvre le principe d'autonomie dans les régions grâce aux statuts d'autonomie (*Estatutos de Autonomía*). La Catalogne donna l'exemple en s'appuyant sur un statut adopté par le Parlement espagnol en 1932. Le statut d'autonomie suscita une controverse politique menant au déclenchement de la guerre civile (1936–1939), qui a pris fin avec la victoire du général Francisco Franco.

La guerre civile résulte, en partie, de la destruction de l'autonomie régionale et du rétablissement de l'unité espagnole. Sous la dictature de Franco (1939–1975), le régime réprima sévèrement toute manifestation de nationalisme et de culture régionale dans le Pays basque, la Catalogne et la Galice. Vers la fin de la dictature, les nations minoritaires ont commencé à militer en faveur du rétablissement du principe d'autonomie. Après la mort de Franco (1975), toutefois, la question de l'autonomie et la notion de fédéralisme sont apparues comme de sérieux obstacles à une transition pacifique vers la démocratie. Cela dit, l'engagement des élites politiques espagnoles (notamment du roi Juan Carlos I^{er}) à mettre fin à la discrimination contre les nations minoritaires allait tracer la voie à des innovations constitutionnelles.

2 DISPOSITIONS CONSTITUTIONNELLES RELATIVES AU FÉDÉRALISME

L'Espagne est une monarchie parlementaire dont le chef d'État est le roi Juan Carlos I^{er}. La Constitution du Royaume d'Espagne a été adoptée par les Cortès générales le 31 octobre 1978, et ratifiée par le peuple espagnol lors du référendum du 7 décembre 1978.

Bien qu'on y trouve plusieurs des attributs institutionnels de type fédéral, l'Espagne n'est pas, à proprement parler, une fédération : contrairement à la plupart des régimes fédéraux, elle n'est pas composée « d'unités constituantes », et rien dans son appellation n'indique qu'il s'agit d'une entité fédérale. La nature exacte de la relation constitutionnelle entre Madrid et les régions a fait l'objet de nombreux débats, surtout au sein de nationalités comme la Catalogne, le Pays basque et la Galice, dont le passé est distinct de celui du reste de l'Espagne. Ces débats s'expliquent par le caractère ambigu de l'article 2 de la Constitution, selon lequel « la Constitution repose sur l'unité indissoluble de la nation espagnole, patrie commune et indivisible de tous les Espagnols ; elle reconnaît et garantit les droits à l'autonomie des nationalités et des régions qui la composent, et la solidarité entre elles ». Bien que cet article porte à croire qu'il n'existe qu'une seule nation constituante (espagnole), certaines dispositions constitutionnelles ont une coloration fédéraliste. Ainsi, selon l'article 137, « l'État est organisé territorialement en municipalités, en provinces et, là où cela paraît souhaitable, en communautés autonomes. Tous ces organismes jouissent de l'autonomie requise pour gérer leurs intérêts respectifs ». L'autonomie est un droit dont on est libre de se prévaloir, et la Constitution précise comment ce droit peut s'exercer. Puisqu'une région peut acquérir

son autonomie selon trois méthodes différentes¹, certains estiment que l'Espagne affiche une forme de fédéralisme asymétrique.

La première méthode d'accèsion à l'autonomie relève de la disposition transitoire n° 2, laquelle a permis au Pays basque, à la Catalogne et à la Galice, considérés comme des « territoires ayant dans le passé approuvé, par voie de plébiscite, des projets de statut d'autonomie, et possédant des régimes autonomes provisoires lors de la promulgation de la présente Constitution », d'exercer leur autonomie immédiatement après l'adoption de la Constitution. (Les statuts du Pays basque et de la Catalogne sont entrés en vigueur en 1979, celui de la Galice en 1981.) Au terme de cette procédure, dite « voie rapide » vers l'autonomie, les trois communautés ont été reconnues en tant que nations historiques.

La deuxième méthode est prévue par l'article 143, qui stipule que « les provinces frontalières ayant des caractéristiques historiques, culturelles et économiques communes, de même que les territoires insulaires et les provinces ayant historiquement un statut régional, peuvent accéder à l'autonomie et se constituer en communautés autonomes ». Généralement considéré comme la « voie lente » vers l'autonomie, l'article 143 comporte plusieurs étapes complexes qui visent à garantir que la population appuie le principe d'autonomie avant que la communauté n'exerce les compétences figurant à l'article 148. Il prévoit cependant une forme limitée d'autonomie, car une période de cinq ans doit s'écouler avant que la communauté nouvellement établie ne puisse exercer toute la gamme des compétences prévues en vertu de l'article 149.

La troisième méthode, décrite à l'article 151 (la « voie exceptionnelle »), permet aux communautés sans passé historique d'accéder à l'autonomie en évitant la période d'attente de cinq ans grâce à un système d'initiatives et de référendums. Cette méthode est encore plus complexe que celle décrite à l'article 143 puisqu'elle exige la tenue de plus d'un référendum. L'Andalousie est la seule communauté à avoir pu accéder à l'autonomie grâce à cette méthode.

Le gouvernement central de l'Espagne possède une structure bicamérale. Les Cortès générales comprennent le Congrès des députés

¹ Les villes de Ceuta et de Melilla, en Afrique du Nord, sont devenues des communautés autonomes en 1995 en vertu de la disposition transitoire n° 5 de la Constitution, laquelle stipule : « Les villes de Ceuta et de Melilla peuvent s'établir comme communautés autonomes si leurs conseils municipaux respectifs en décident ainsi en vertu d'une résolution adoptée par une majorité absolue de leurs membres et si les Cortès générales donnent leur autorisation dans le cadre d'une loi organique au libellé de l'article 144. »

(*Congreso de los Diputados*), qui est l'organe législatif, et le Sénat, qui est la Chambre haute. L'article 64 de la Constitution précise que le Sénat est la chambre de représentation territoriale des communautés autonomes. Toutefois, presque tous les sénateurs sont élus par les électeurs des provinces² – seule une minorité d'entre eux est élue par les membres des assemblées régionales des communautés autonomes. En 1994, un groupe de travail composé de représentants de divers partis a été créé au Sénat pour étudier la possibilité de modifier la Constitution en vue de faire de la Chambre haute une chambre des régions. Malgré l'appui dont jouit cette modification, elle tarde à être adoptée.

L'Espagne compte 19 communautés autonomes (deux d'entre elles, Ceuta et Melilla, sont situées sur la côte nord du Maroc), chacune possédant un statut d'autonomie approuvé par les Cortès espagnoles. L'autonomie de chaque communauté est donc, en dernière analyse, tributaire de la volonté du Parlement. C'est dans le statut d'autonomie qu'est fixé le partage constitutionnel des compétences, lesquelles sont énumérées aux articles 148, 149 et 150. L'article 148 porte sur les compétences exclusives des communautés autonomes, qui comprennent: les questions afférentes aux institutions jouissant d'une autonomie politique; l'aménagement du territoire et l'habitation; la promotion du développement économique des communautés autonomes dans le respect des objectifs fixés par la politique économique nationale; les musées, les bibliothèques et les conservatoires de musique qui présentent un intérêt particulier pour une communauté; la diffusion de la culture et de la recherche et, le cas échéant, l'enseignement de la langue d'une communauté autonome; la promotion et la planification du tourisme sur le territoire d'une communauté; l'aide sociale; ainsi que la santé et l'hygiène.

L'article 149 énumère les compétences exclusives de l'État espagnol, y compris les suivantes: la nationalité, l'immigration, l'émigration, la situation des étrangers et le droit d'asile; les relations internationales; les tarifs douaniers et les douanes; le commerce extérieur, la défense et les forces armées, l'administration de la justice; le droit civil et les lois sur la propriété intellectuelle; la fiscalité; la promotion de la recherche scientifique, la sécurité publique et la diffusion de la culture espagnole.

2 Tel que susmentionné, l'Espagne est divisée en municipalités et en provinces, ainsi qu'en communautés autonomes. Les provinces sont des unités territoriales créées au XIX^e siècle. Dans le passé, chaque province était gouvernée par une *diputación*, une délégation de Madrid, et certains de ces organismes existent encore aujourd'hui. Les communautés autonomes revêtent une grande importance à titre d'éléments modernes de type fédéral du pays.

Grâce à deux mécanismes prévus à l'article 150, plusieurs communautés autonomes ont conclu des ententes concernant le transfert de compétences exclusives du gouvernement central. Le premier mécanisme est la délégation de compétences et le transfert des ressources financières afférentes. Cette délégation ne suppose aucunement un abandon de souveraineté de la part du gouvernement central. Quant au second mécanisme, il a permis aux communautés autonomes ayant recours à « la voie rapide » d'acquérir des compétences exclusives de l'État central (la justice, les questions fiscales, la sécurité publique et les affaires internationales).

En ce qui concerne le partage des compétences, une importante disposition constitutionnelle mérite une attention particulière. Il s'agit de la disposition supplémentaire n° 1, qui a pour objet de protéger et de faire respecter les droits historiques des territoires jouissant de « *fueros* » – des privilèges historiques conférés à diverses régions de l'Espagne. Presque tous ces privilèges ont été supprimés aux XVIII^e et XIX^e siècles, bien que le Pays basque et la Navarre en aient conservé quelques-uns. Les *fueros* ne sont pas de simples compétences résiduelles aujourd'hui dénuées de toute valeur. La disposition supplémentaire n° 1 stipule clairement qu'elles peuvent être renouvelées dans le cadre des statuts d'autonomie. Les *fueros* sont d'ailleurs au cœur des débats actuels visant à renforcer le fédéralisme en Espagne.

Plusieurs articles de la Constitution espagnole traitent du financement des activités des communautés autonomes. L'article 156 reconnaît le droit des communautés autonomes à l'autonomie financière. L'article 157 stipule que « les ressources des communautés autonomes comprennent: a) les impôts que l'État leur a confiés en partie ou en totalité; les surtaxes sur les taxes de l'État et les autres parts des recettes d'État; b) leurs propres impôts, droits et prélèvements spéciaux; c) les transferts provenant d'un fonds interrégional de compensation et certaines autres allocations relevant du budget général de l'État; d) les recettes provenant de leurs biens immobiliers et des revenus de droit privé; e) le rendement des opérations de crédit ». En outre, l'article 158 précise que le budget général de l'État peut prévoir des allocations aux communautés autonomes dont la valeur est proportionnée au volume des services et des activités d'État qu'ils ont acceptés de prendre à leur charge.

Les modalités des arrangements et des mécanismes financiers servant à financer les communautés autonomes ont été fixées en 1980 dans une loi organique sur le financement des communautés autonomes (*Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas*, LOFCA). Outre la loi, divers accords pluriannuels ont été négociés entre un organisme d'État créé aux termes de la loi et les assemblées

régionales. Le financement est également assujéti au principe de solidarité entre les communautés, lequel vise à corriger les disparités régionales (articles 2, 138 et 156). Le Fonds de compensation inter-régional (article 157.1) répartit les fonds entre les régions selon divers critères comme la densité de population, le revenu relatif, le taux de chômage, le niveau d'intégration, l'insularité et la dispersion de la population.

L'article 133.1 précise que le prélèvement des impôts relève avant tout du gouvernement central quoique les communautés autonomes et les administrations locales puissent aussi se prévaloir de ce droit (article 133.2) lorsque l'État le leur délègue. Hormis le Pays basque et la Navarre, qui ont conservé des pouvoirs traditionnels de prélever des impôts en vertu de la disposition supplémentaire n° 1, les communautés autonomes ne prélèvent pas d'impôts. Les taux de certains de ces impôts (impôt sur le revenu des particuliers, impôt sur les sociétés et taxe sur la valeur ajoutée, ou TVA) doivent être les mêmes que ceux fixés par l'État.

En raison des problèmes constitutionnels que l'Espagne a connus au cours de son histoire, les auteurs de la Constitution actuelle ont tenu à créer des institutions et des procédures pour le règlement des différends. Ce rôle a été transféré, en particulier, au Tribunal constitutionnel (titre IX, articles 159 à 165). Selon l'article 159, le Tribunal est composé de 12 juges nommés par le roi pour une période de neuf ans. Les juges sont proposés par le Congrès (4), le Sénat (4), le gouvernement (2) et le Conseil général du pouvoir judiciaire (2). Le Tribunal exerce sa juridiction sur tout le territoire de l'Espagne et est autorisé à rendre des arrêts sur les appels concernant le caractère inconstitutionnel de lois ou de règlements, les appels concernant la protection contre la violation d'un droit ou d'une liberté, et les conflits de juridiction entre l'État et les communautés autonomes ou entre communautés autonomes (article 161). Le gouvernement espagnol peut s'adresser au Tribunal constitutionnel pour contester les règles et les dispositions réglementaires adoptées par les organismes des communautés autonomes (article 161.2). Ce droit peut, en principe, provoquer des divisions entre Madrid et les communautés autonomes car dès lors qu'une décision est prise de contester une disposition, celle-ci cesse de s'appliquer. Le Tribunal doit ratifier ou annuler la non-application de la loi dans les cinq mois qui suivent.

Les procédures de modification constitutionnelle sont complexes et varient selon les parties de la Constitution visées. Le gouvernement, le Congrès et le Sénat peuvent proposer une modification (article 166), laquelle doit ensuite être approuvée par les trois cinquièmes des membres de chaque Chambre (article 167.1). Une fois que les chambres se

sont prononcées en faveur de la modification, celle-ci fait l'objet d'un référendum si un dixième des membres de l'une ou l'autre des chambres en demande la tenue dans les 15 jours suivant son adoption (article 167.3). Toutefois, si le seuil des trois cinquièmes n'est pas atteint dans les deux chambres, une commission de députés et de sénateurs est créée pour procéder à une nouvelle rédaction du projet de loi. Celui-ci est à nouveau présenté aux deux chambres, lesquelles sont invitées à voter son adoption (article 167.2) Si le projet n'est pas ainsi adopté mais reçoit l'appui de la majorité simple des sénateurs, il peut être adopté par le Congrès aux deux tiers des voix (article 167.2)³. La procédure de modification est encore plus complexe dans les deux cas suivants : (1) un projet visant à réviser complètement la Constitution; et (2) une proposition partielle présentée en vue de modifier le titre préliminaire (articles 2 à 9), le titre I du paragraphe 1 du chapitre 2 (libertés et droits fondamentaux), ou le titre II (la Couronne). Dans ces cas, le principe de la modification doit d'abord être appuyé par les deux tiers des membres de chaque Chambre, après quoi il y a dissolution des Cortès et élections générales (article 168.1). Les membres des Cortès nouvellement élus doivent approuver la décision, procéder à un examen du nouveau texte constitutionnel et au moins deux tiers des membres des deux chambres doivent le ratifier (article 168.2). Enfin, la nouvelle Constitution doit être ratifiée par voie de référendum (article 168.3).

3 DYNAMIQUE POLITIQUE RÉCENTE

En 2003, l'Espagne a célébré le 25^e anniversaire de sa Constitution. Un sondage a permis d'établir que 54 pour cent des citoyens espagnols en sont « passablement » ou « très » satisfaits et que 49 pour cent croient qu'elle peut contribuer à régler certains des problèmes politiques auxquels se heurte actuellement l'Espagne. Il est clair qu'une culture constitutionnelle a pris racine en Espagne, malgré le fait que 88 pour cent des Espagnols admettent ne pas bien connaître leur Constitution⁴. Un peu plus de la moitié des Espagnols appuient

³ Il s'ensuit que le rôle des communautés autonomes au sein du processus de modification est plutôt limité. De fait, l'article 87.2 précise uniquement que « les assemblées des communautés autonomes peuvent demander au gouvernement d'adopter un projet de loi ou aiguiller un projet de loi non gouvernemental vers le comité directeur du Congrès, et confier à un maximum de trois membres de l'Assemblée la tâche de le défendre ».

⁴ Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), *Barometro de septiembre*, Estudio n° 2.535, septembre 2003, sur Internet : <http://www.cis.es/>

l'ordre constitutionnel en vigueur mais près du tiers des citoyens (32 pour cent) préférerait une constitution où les 17 communautés autonomes disposeraient de compétences plus importantes que celles dont elles disposent actuellement (24 pour cent) ou qui reconnaîtrait leur droit de devenir des États indépendants (8 pour cent). De fait, l'anniversaire de la Constitution a été l'occasion d'un débat public sur le pacte constitutionnel de 1978 et sur les possibilités de le réformer. Les chefs politiques du Pays basque, de la Catalogne et de Valence – un nouvel ajout au jeu des politiques nationalistes régionales – ont profité du 25^e anniversaire de la Constitution pour promouvoir des changements.

Il existe une dynamique importante en faveur du changement au sein des trois nations historiques (Pays basque, Catalogne et Galice), lesquelles ont maintes fois manifesté le désir de voir adopter une nouvelle interprétation de la Constitution qui reconnaîtrait le caractère plurinational de l'Espagne. Leurs efforts concertés ont abouti à la déclaration de Barcelone (16 juillet 1998), à l'accord de Gasteiz (15 septembre 1998) et à l'accord de Santiago (1^{er} novembre 1998). La déclaration de Barcelone propose la tenue d'un débat public sur une nouvelle culture politique fondée sur le caractère plurinational de l'État espagnol. Pour ce qui est de l'accord de Gasteiz, ses signataires s'engagent à travailler au sein des Cortès espagnoles, ainsi que dans le cadre des institutions de l'Union européenne, en vue de promouvoir leurs objectifs et de sensibiliser l'opinion à la nécessité du plurinationalisme. Enfin, l'accord de Santiago critique ce qui est perçu comme des tendances centralisatrices et mononationalistes des institutions de l'État central, en particulier du Tribunal constitutionnel, lesquelles ne reconnaissent pas « les compétences exclusives des communautés autonomes ».

En plus des efforts de ces diverses régions pour promouvoir le plurinationalisme, les partis politiques basques, catalans et valenciens de toutes tendances cherchent à réformer leurs statuts d'autonomie. En Catalogne, trois partis politiques ont présenté des propositions en vue de faire adopter un nouveau statut d'autonomie avant les élections régionales du 16 novembre 2003. Il s'agit du *Convergència i Unió* (CiU), le parti au pouvoir, du *Partit dels Socialistes de Catalunya* (PSC) et de l'*Esquerra Republicana de Catalunya* (ERC). Chacune des propositions est fondée sur deux hypothèses communes, à savoir que premièrement, le peuple catalan a le droit à l'autodétermination et peut donc prendre des décisions collectives concernant son avenir; et que, deuxièmement, la Constitution espagnole offre un cadre juridique en vertu duquel l'autonomie de la région peut être accrue. Aucun des partis ne propose de modifier la Constitution; on demande plutôt sa mise en œuvre intégrale pour accroître l'autonomie régionale.

Les résultats des élections n'ont pas été concluants. Le journal catalan *Avui* signalait le 17 novembre 2003 que le CiU avait remporté 46 sièges (soit 10 de moins que les 56 qu'il avait obtenus en 1999). Un mois plus tard, le 17 décembre 2003, les manchettes de l'*Avui* avaient un ton très différent: Pasqual Maragall, le chef du PSC, avait été élu président de la *Generalitat* (l'institution qui incarne l'autonomie politique de la Catalogne) par les députés du Parlement catalan. Bien que le PSC n'ait obtenu que 42 sièges (soit 10 de moins qu'en 1999), il avait conclu un pacte gouvernemental tripartite avec deux autres partis de gauche: l'ERC (23 sièges, soit 11 de plus qu'en 1999) et la coalition de *Iniciativa per Catalunya Vers* et *Esquerra Unida i Alternativa* (ICV-EUiA, 9 sièges, soit 6 de plus qu'en 1999). Les négociations postélectorales ont été longues et saisissantes, et les résultats ont complètement transformé la carte politique de la Catalogne. Reffet de son immense succès électoral, le chef de l'ERC, Josep-Lluís Carod-Rovira, deviendra le « *conseller en cap* » (premier ministre), et c'est à lui qu'incomberont certaines fonctions relevant antérieurement du président (comme les relations étrangères, la politique linguistique et l'immigration) et la responsabilité de coordonner toutes les fonctions législatives.

Au Pays basque, le chef du gouvernement régional basque et du Partido Nacionalista Vasco (PNV), Juan José Ibarretxe, a rendu public en septembre 2003 un « Pacte politique de coexistence » proposant « un nouveau modèle politique de relations avec l'État espagnol fondé sur une association libre et compatible avec la création d'un État asymétrique, plurinational et mixte ». Comme toutes les propositions catalanes, ce projet se fonde sur trois piliers: l'identité et l'histoire du peuple basque, son droit inhérent à décider de son avenir, et son droit de recourir à des consultations publiques en vue de se prononcer sur son avenir. À l'instar des propositions catalanes, le projet basque a pour objet une réinterprétation de la Constitution de manière à la mettre intégralement en œuvre et à accroître ainsi la marge d'autonomie de la communauté autonome basque.

Les projets de réforme ne sont pas uniquement le fait des communautés traditionnellement nationalistes. À Valence, le Partit Socialista Del País Valencià (PSPV), un parti d'opposition, a récemment proposé une réforme du statut d'autonomie de la région qui aurait pour effet « d'accroître la marge d'autonomie de manière à consolider les droits historiques [de Valence] et l'identité de son peuple afin d'accroître la capacité de la région d'améliorer les conditions de vie des Valenciens ». Enfin, le président socialiste de la Junta d'Andalucía, Manuel Chaves, a également proposé une réforme du statut d'autonomie de la communauté et sa démarche est appuyée par la plupart des partis politiques.

Madrid a manifesté beaucoup de réticence à l'égard des demandes d'autonomie accrue et les a presque rejetées. L'interprétation de la Constitution espagnole à laquelle on adhère à Madrid est étroite et conservatrice, et envisage difficilement que la Constitution puisse être modifiée parce qu'elle témoigne d'un consensus de la société civile. Le premier ministre espagnol et chef du Parti populaire (*Partido Popular*), José Maria Aznar, a déclaré qu'« aucune modification de notre cadre constitutionnel ne peut être adoptée sans un appui semblable à celui qui lui a donné naissance⁵ ». Toute tentative des nations infra-étatiques de l'Espagne visant à obtenir une plus grande marge d'autonomie doit donc laisser intacte la *magna carta* (expression populaire pour désigner la Constitution).

Voulant sans doute appuyer la déclaration du premier ministre et laisser leur empreinte sur les débats actuels concernant la réforme constitutionnelle, les sept rédacteurs de la Constitution ont fait une déclaration, dite déclaration de Gredos, le 7 octobre 2003. Réunis à l'hôtel où ils ont élaboré un projet de constitution en 1978, ils ont semblé accepter le principe d'une réforme constitutionnelle dans le futur, mais ont tenu à souligner les modalités sous-jacentes à respecter. Ils ont déclaré que « toute réforme du texte constitutionnel que l'on pourrait envisager dans le futur doit être conforme aux règles du jeu établies par la Constitution et obtenir un assentiment égal ou supérieur à celui ayant présidé à son élaboration ». Satisfaire à cette exigence ne serait pas très difficile. En 1978, le taux de participation au référendum a été plutôt faible puisque 33 pour cent des électeurs admissibles ne se sont même pas rendus au bureau de scrutin. Parmi tous les électeurs admissibles, 58 pour cent ont appuyé la Constitution (soit 88 pour cent de ceux qui ont exercé leur droit de vote) tandis que 8 pour cent l'ont rejetée. La Constitution a reçu un appui majoritaire en Catalogne et en Galice, mais seulement 35 pour cent des électeurs basques l'ont appuyée. L'abstentionnisme dans le Pays basque a été élevé et aucun des partis nationalistes basques n'a voulu y souscrire.

Bien que l'Espagne ait profité de l'année 2003 pour célébrer sa Constitution, des indices portent à croire que certains chefs politiques entendent profiter du mûrissement de la démocratie espagnole pour lancer un débat public sur l'itinéraire que le pays devrait suivre au XXI^e siècle. D'autres, toutefois, hésitent toujours à s'engager dans cette voie.

5 « Aznar encarrega al seu successor que mantingui la unitat constitucional », *Avui*, 1^{er} juillet 2003, sur Internet : <http://www.avui.com>

4 SOURCES DE RENSEIGNEMENTS SUPPLÉMENTAIRES

- Agranoff, Robert (dir.), *Accommodating Diversity: Asymmetry in Federal States*, Baden-Baden, Nomos, 1999.
- Agranoff, Robert et Juan Antonio Ramos Gallarín, « Toward Federal Democracy in Spain: An Examination of Intergovernmental Relations », *Publius: The Journal of Federalism*, vol. 27, n° 4, 1997.
- Bonime-Blanc, Andrea, *Spain's Transition to Democracy: The Politics of Constitution-making*, Boulder, Colorado, Westview Press, 1987.
- Centre de recherches sociologiques (*Centro de Investigaciones Sociológicas*, CIS), *Barómetro de septiembre*, étude n° 2.535, septembre 2003, sur Internet : <http://www.cis.es/>
- Constitution de l'Espagne, sur Internet : <http://www.spainemb.org/information/constitucionin.htm>
- Convergència i Unió (CiU), « Bases per a un nou Estatut nacional de Catalunya », Barcelone, avril 2003, sur Internet : <http://www.convergencia.org/locals/img/general/nouestatut.pdf>
- Esquerra Republicana de Catalunya (ERC), « Constitució De L'estat Lliure De Catalunya », Barcelone, avril 2003, sur Internet : <http://www.esquerra.org/arxiu/estatuto3.pdf>
- Gibbons, John, *Spanish Politics Today*, Manchester, Manchester University Press, 1999.
- Gillespie, Richard, Jonathan Story et Fernando Rodrigo, *Democratic Spain*, Londres et New York, Routledge, 1995.
- Keating, Michael, *Plurinational Democracy: Stateless Nations in a Post-Sovereignty Era*, Oxford, Oxford University Press, 2001.
- Moreno, Luis, *The Federalization of Spain*, Londres, Frank Cass, 2001.
- Newton, Michael T. en collaboration avec Peter J. Donaghy, *Institutions of Modern Spain: A Political and Economic Guide*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997.
- Parti socialiste du pays de Valence (PSPV). *Per un Estatut més avançat*, octobre 2003, sur Internet : <http://www.pspv-psoe.org/>
- Pays basque (Gouvernement du), « Propuesta Del Gobierno Vasco Para La Convivencia En Euskadi », sur Internet : <http://www.propuestaibarretxe.net/default.asp?hizk=esp>
<http://www.ciep.fr/ries/geo/espagne.htm>, renseignements sur l'enseignement dans le contexte des régions en Espagne
<http://www.monde-diplomatique.fr/2003/05/GOUVERNEUR/10143>, article sur la politique récente au Pays basque

Tableau I
Indicateurs politiques et géographiques

Capitale	Madrid
Nombre et type d'unités constituantes	<p><i>17 communautés autonomes</i>: Andalousie, Aragon, Asturies, Baléares (îles Baléares), Canaries (îles Canaries), Cantabrie, Castille-La Manche, Castille-Leon, Catalogne, Estrémadure, Galice, La Rioja, Madrid, Murcie, Navarre, Pays basque, Valence</p> <p><i>2 communautés autonomes non adjacentes</i>: Ceuta, Melilla (situées sur la côte nord du Maroc)</p> <p><i>3 régions souveraines</i> (au large de la côte marocaine): Les îles Chaffarines, ainsi que les territoires de Peñón de Alhucemas, et de Peñón de Vélez de la Gomera, sont sous administration espagnole directe.</p> <p><i>1 principauté</i>: Andorre (sous la juridiction conjointe de l'Espagne et de la France)</p>
Langue(s) officielle(s)	Espagnol (castillan)
Superficie	504 782 km ²
Superficie – plus grande unité constituante	Castille-Leon – 94 224 km ²
Superficie – plus petite unité constituante	Baléares – 4 992 km ²
Population totale	41 180 000 (2002)
Population de chaque unité constituante (% de la population totale)	Andalousie 17,9 %, Catalogne 15,5 %, Madrid 13,2 %, Valence 10,3 %, Galice 6,5 %, Castille-Leon 5,9 %, Pays basque 5 %, Canaries 4,4 %, Castille-La Manche 4,2 %, Aragon 2,9 %, Murcie 2,9 %, Asturies 2,6 %, Estrémadure 2,6 %, Baléares 2,2 %, Navarre 1,4 %, Cantabrie 1,3 %, La Rioja 0,7 %, Ceuta 0,2 %, Melilla 0,2 %
Régime politique – fédéral	Monarchie constitutionnelle, régime parlementaire
Chef d'État – fédéral	Roi: Juan Carlos I ^{er} (1975)
Chef de gouvernement – fédéral	<p>Président du gouvernement (premier ministre): José María Aznar López (1996–2000). Le président est élu par les Cortès générales sur recommandation du monarque (majorité absolue au premier tour du scrutin, et majorité simple au tour suivant, s'il y a lieu).</p> <p>Le président nomme les membres du Cabinet (Conseil des ministres). Tous exercent un mandat d'une durée de 4 ans.</p>
Structure de gouvernement – fédéral	<p>Bicaméral – Cortès générales (<i>Cortes Generales</i>):</p> <p><i>Chambre haute</i> – Sénat (<i>Senado</i>), 259 sièges. Certains membres sont élus par les assemblées des régions/ communautés autonomes; la plupart sont élus par les provinces.</p>

Tableau I (suite)

	<i>Chambre basse</i> – Congrès des députés (<i>Congreso de los Diputados</i>), 350 sièges. Les membres sont élus au suffrage populaire selon la représentation proportionnelle à scrutin de liste pour un mandat d'une durée de 4 ans.
Nombre de représentants à la Chambre basse du gouvernement fédéral pour l'unité constituante la plus peuplée	Andalousie – 62
Nombre de représentants à la Chambre basse du gouvernement fédéral pour l'unité constituante la moins peuplée	La Rioja – 4
Répartition des représentants à la Chambre haute du gouvernement fédéral	<p>259 sièges:</p> <p>Chacune des 17 communautés autonomes (sur le territoire continental, ainsi que les îles Canaries) compte un représentant au Sénat et un membre supplémentaire par million d'habitants sur son territoire, nommé par les assemblées législatives des communautés autonomes. Depuis 2000, la représentation s'établit comme suit: Andalousie 8, Aragon 2, Asturies 2, Baléares 1, Canaries 2, Cantabrie 1, Castille-La Manche 2, Castille-Leon 3, Catalogne 7, Estrémadure 2, Galice 3, La Rioja 1, Madrid 6, Murcie 2, Navarre 1, Pays basque 3, Valence 5. Ceuta et Melilla ont chacun 2 sièges.</p> <p>Les 204 autres sénateurs sont élus au suffrage direct dans les provinces ou dans les îles associées à l'Espagne.</p>
Partage des compétences	<p>Le gouvernement fédéral légifère et met en œuvre des politiques afférentes à quelques domaines comme la politique étrangère, la défense, les douanes et les tarifs douaniers, l'immigration, la recherche scientifique, la propriété intellectuelle, la politique monétaire et fiscale (conformément aux directives de l'Union européenne) et le droit criminel (article 149). Dans beaucoup d'autres domaines, le gouvernement fédéral détermine les politiques (il jouit d'une compétence exclusive dans 32 domaines) tandis que les régions mettent en œuvre ces politiques. Le gouvernement fédéral établit la législation de base en matière de politique environnementale, d'aménagement du territoire et de planification foncière, de forêts, de transports, de patrimoine culturel et de développement économique. En cas de conflit, la loi fédérale prévaut. Les compétences exclusives des communautés autonomes comprennent notamment l'aménagement du territoire (ville et campagne) et le logement, les musées, bibliothèques et</p>

Tableau I (suite)

	conservatoires de musique, l'aide sociale, l'hygiène et la santé, la diffusion de la culture et le tourisme et, le cas échéant, l'enseignement de la langue de la communauté autonome (article 148).
Compétences résiduelles	Les compétences résiduelles relèvent du gouvernement fédéral et des régions ¹ .
Tribunal constitutionnel (tribunal de dernière instance en matière constitutionnelle)	Tribunal constitutionnel d'Espagne (<i>Tribunal Constitucional de España</i>), formé de 12 membres: 4 sont nommés suite à un vote à la majorité des trois cinquièmes des membres du Congrès, 4 suite à un vote fondé sur cette même majorité au Sénat, 2 par le gouvernement et 2 par le Conseil général du pouvoir judiciaire (<i>Consejo General</i>). Les juges sont nommés pour un mandat d'une durée de 9 ans, et un tiers de la composition du Tribunal est renouvelé une fois tous les 3 ans. Le président du Tribunal constitutionnel est nommé par le monarque sur recommandation du Tribunal, et son mandat est d'une durée de 3 ans. (Le président ne peut exercer que 2 mandats.)
Régime politique – unités constituantes	Monocaméral – Assemblées législatives. Les membres sont élus au scrutin proportionnel, la composition particulière étant déterminée par chaque communauté.
Chef de gouvernement – unités constituantes	Président du Conseil de gouvernement (<i>Consejo de Gobierno</i>). Le président est élu par les membres de l'assemblée législative et doit provenir des rangs de cette assemblée.

Tableau II
Indicateurs économiques et sociaux

PIB	852,3 milliards de \$ US à PPA (2002)
PIB par habitant	20 697 \$ US à PPA (2002)
Dettes nationale extérieure	617,7 milliards de \$ US (décembre 2002)
Dettes infranationale	48,3 milliards de \$ US (septembre 2003)
Taux de chômage national	10,5 % (2001)
Unité constituante ayant le taux de chômage le plus élevé	Andalousie – 18,8 %
Unité constituante ayant le taux de chômage le plus faible	La Rioja – 4,4 % (2001)
Taux d'alphabétisation chez les adultes	97,7 % ²
Dépenses nationales en matière d'éducation (% du PIB)	4,5 % (1998–2000)
Espérance de vie (années)	79,1
Recettes du gouvernement fédéral – impôts et sources connexes	88 milliards de \$ US (2002)
Recettes des unités constituantes – impôts et sources connexes	27,3 milliards de \$ US (2002)
Transferts fédéraux aux unités constituantes	23,9 milliards de \$ US (2002)
Mécanismes de péréquation	Les transferts fédéraux sont déterminés en fonction notamment de la population, de la superficie, du nombre de provinces internes au sein de l'unité constituante et du revenu des particuliers.

Sources

Banque d'Espagne, « Boletín Estadístico – Deuda según la metodología del Protocolo de Déficit Excesivo: Resumen por Comunidades Autónomas », septembre 2003, sur Internet: <http://www.bde.es/infoest/a131ab.pdf>

Banque d'Espagne, « Indicadores Económicos: Deuda externa de España frente a otros residentes en la zona del euro y al resto del mundo (Resumen) », 2003, sur Internet: <http://www.bde.es/infoest/e0709.pdf>

Banque mondiale, « Quick Reference Tables: Data and Statistics », sur Internet: <http://www.worldbank.org/data/quickreference/quickref.html>

Espagne, Bureau de statistiques, « Cifras de población referidas al 1/1/02. Población de comunidades autónomas por sexo », 2002, sur Internet: <http://www.ine.es/inebase/cgi/um?M=%2Ft2o%2Fe26o%2Fa20o2%2F&O=pcaxis&N=&L=0>

Espagne, Bureau de statistiques, « Mercado Laboral », sur Internet: <http://www.ine.es/inebase/menu2.htm>

Espagne, Congrès des députés, sur Internet: <http://www.congreso.es/index.html>

- Espagne (Gouvernement de l'), ministère de l'Économie, « Síntesis de Indicadores Económicos – Tablas y Gráficos : IV Sector Público », mai 2003, sur Internet : http://www.mineco.es/sgpc/TEXTOS/pdf/completos/sie_complet6.pdf
- Espagne, Sénat, sur Internet : <http://www.senado.es/>
- Espagne, Tribunal constitutionnel, « Composición y estructura organizativa », sur Internet : <http://www.tribunalconstitucional.es/TRIBUNAL.htm>
- La Moncloa (Présidence du gouvernement de), « Autonomous Regions », sur Internet : <http://www.la-moncloa.es/>
- Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), « Managing Across Levels of Government : Spain », sur Internet : <http://www.oecd.org/dataoecd/9/33/1902255.pdf>
- Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), *Rapport mondial sur le développement humain 2003 : Indicateur du développement humain*, sur Internet : http://hdr.undp.org/reports/global/2003/francais/pdf/hdro3_fr_HDI.pdf
- Watts, Ronald L., *Comparing Federal Systems*, 2^e éd., Kingston, Institut des relations intergouvernementales, Université Queen's, 1999.

Notes

- 1 Il convient de signaler que « 5 des 17 communautés autonomes possèdent les compétences résiduelles tandis que, dans le cas des 12 autres, ces compétences relèvent de l'autorité fédérale ». Watts, Ronald L., *Comparing Federal Systems*, 2^e éd., Kingston, Institut des relations intergouvernementales, Université Queen's, 1999, p. 126.
- 2 15 ans et plus