

ANNUAIRE FRANÇAIS  
DE  
RELATIONS  
INTERNATIONALES

2019

Volume XX

**PUBLICATION COURONNÉE PAR  
L'ACADÉMIE DES SCIENCES MORALES ET POLITIQUES**

*(Prix de la Fondation Edouard Bonnefous, 2008)*



Université Panthéon-Assas  
Centre Thucydide

# LA FRANCE FACE A LA CRISE CATALANE

PAR

MATHIEU PETITHOMME (\*)

Le référendum d'indépendance du 1<sup>er</sup> octobre 2017 en Catalogne a suscité une large controverse politique en Espagne et en Europe. Les observateurs ont voulu y voir le révélateur d'un ensemble de processus distincts qui travailleraient l'ensemble des pays de l'Union européenne (UE) : crise des Etats-nations et du vivre-ensemble, montée des « populismes » et de l'« égoïsme » fiscal, retour d'une forme de radicalisme en politique, crise des partis traditionnels, etc. L'exceptionnalisme de la crise a-t-il été vrai ? Il est marqué les esprits : manifestations populaires à répétition et climat social insurrectionnel, épisodes de violences policières, tenue d'un référendum juridiquement considéré comme illégal par le Tribunal constitutionnel, actes de désobéissance des responsables politiques indépendantistes ou encore fuite et arrestation de ces derniers, puis suspension de l'autonomie et des pouvoirs du gouvernement et du parlement régional, dans ce qui constitua un feuilleton politique à rebondissements. Dans ce contexte, quelle a été la position de la France face à la crise catalane ? Cet article reviendra d'abord sur la généalogie de la crise, en resituant les revendications historiques des nationalistes et la radicalisation de l'indépendantisme dans le contexte de la crise économique, et les événements du 1<sup>er</sup> octobre 2017. Puis il détaillera la position française en s'appuyant sur les principales déclarations des responsables politiques, ce qui permettra de montrer le soutien au gouvernement espagnol et une opposition quasi unanime aux indépendantistes, en accord avec les principes de l'UE et les positions de ses partenaires européens.

## GÉNÉALOGIE DE LA CRISE CATALANE

### *Les revendications historiques des nationalistes catalans*

Une brève synthèse historique depuis la Restauration bourbonnienne de 1874 permet de comprendre la constance des revendications des nationalistes catalans depuis la fin du XIX<sup>e</sup> siècle. A l'origine, le

(\*) Maître de conférences à l'Université de Bourgogne-Franche-Comté (France).

« catalanisme » s'est structuré comme un mouvement culturel de « normalisation » de la langue et de la réalité nationale catalanes, qui s'est traduit depuis 1978 par l'accent mis sur la politique linguistique et la reconnaissance de la « nation ». Cependant, les élites catalanes, issues principalement de la bourgeoisie commerçante et des milieux intellectuels urbains, pensaient d'abord la nation en termes culturels et linguistiques, ce qui créa dès les origines un clivage avec les classes populaires, plus castillanophones car plus souvent issues d'autres régions d'Espagne. Le nationalisme catalan comme projet politique n'émergea qu'au début du XX<sup>e</sup> siècle, après la formation de la Lliga Regionalista en 1901, et constitua toujours un projet de modernisation des institutions politiques espagnoles plutôt qu'une dynamique de séparation. Autrement dit, historiquement parlant, les nationalistes catalans ne veulent pas sortir de l'Espagne mais remodeler l'Etat espagnol à leur image et suivant leurs intérêts. Cela explique qu'ils essayèrent sans succès de faire évoluer l'Etat vers une forme de monarchie composite au XIX<sup>e</sup>, puis de faire évoluer la I<sup>re</sup> République (1873-1874) de l'intérieur et qu'ils cherchèrent à obtenir plus d'autonomie durant la Seconde République (1931-1939) puis en 1979, par l'Etat des autonomies.

L'indépendantisme a ainsi été un phénomène marginal, ancré politiquement à gauche et émergeant dans les périodes de crises politiques dans l'histoire contemporaine de la Catalogne. Il fallut attendre 1922 pour que soit créé le premier parti indépendantiste, l'Etat Català, fondé par Francesc Macià, qui fusionna avec le Parti républicain catalan de Lluís Companys pour former la Gauche républicaine de Catalogne (ERC) en 1931. Le coup d'Etat de Primo de Rivera en 1923 et l'accommodement du Parti socialiste ouvrier espagnol (PSOE) et de la bourgeoisie catalane avec la dictature et la répression provoquèrent la radicalisation des nationalistes : l'usage public de la langue et du drapeau catalans fut proscrit ; les députations provinciales et la Mancomunitat (province unique) furent supprimées. Autour de Macià, exilé à Paris, les nationalistes radicaux formèrent un comité révolutionnaire et un projet de confédération espagnole avec droit de séparation, une voie qui n'eut pas de répercussions immédiates.

La fin de la dictature, en janvier 1930, permit la reconstitution des mairies et des députations. La Lliga limita alors ses revendications à un régionalisme autonomiste et loyal envers l'Etat central, ce qui déboucha sur le Pacte de Saint-Sébastien (17 août 1930) avec les républicains et les socialistes, puis sur l'avènement de la Seconde République en échange de la promesse d'un statut d'autonomie. Cet épisode illustre la volonté historique des catalanistes de faire pression sur l'Etat et de nouer des pactes avec d'autres forces politiques, de droite comme de gauche, pour mieux défendre leurs intérêts. En Catalogne, ERC remporta les municipales du 12 avril 1931 et devint hégémonique durant la Seconde République : le 14 avril 1931, Macià proclama la « République catalane » « Etat membre

de la Fédération ibérique ». Le 17 avril, il renonça à l'autodétermination d'une République catalane en échange de la création de la Generalitat et d'un statut d'autonomie qui fut approuvé le 2 août 1931 par un plébiscite catalan : dès 1932, la co-officialité de la langue catalane fut garantie en Catalogne, les provinces réunies et la Generalitat dotée de compétences en matière de droit civil, d'administration locale et d'ordre public.

Ces épisodes illustrent bien la position historique des élites nationalistes catalanes : même les indépendantistes ne cherchèrent pas réellement à se séparer de l'Espagne mais à faire évoluer l'organisation territoriale de l'Etat vers une fédération ou une confédération, pratiquant parfois la désobéissance, mais acceptant de revenir dans le jeu politique en échange de concessions. Contrairement à une idée reçue et jusqu'à une période récente, le nationalisme a d'ailleurs eu une vocation intégratrice : il a rassemblé le patriotisme de la bourgeoisie barcelonaise et le traditionalisme des Catalans ruraux à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, puis les républicains et les indépendantistes durant la Seconde République. Ce caractère « intégrateur » explique pourquoi des Catalans dont les parents ou les grands-parents sont originaires d'autres régions d'Espagne sont parfois séduits par le nationalisme, tout comme d'autres nouveaux citoyens issus de l'immigration.

Le nationalisme catalan s'est également construit comme une réponse modernisatrice aux difficultés de l'Etat central, ses phases de radicalisation ayant lieu lorsque le modèle institutionnel et sociétal du pouvoir espagnol était en crise. Même s'il s'est peu à peu diffusé au sein des autres classes sociales et de la gauche, la bourgeoisie constitue son principal soutien, ce qui explique la prédominance du courant conservateur incarné par la Lliga sous la Restauration, par Cristians Catalans durant le franquisme, puis par Convergència Democràtica de Catalunya (CDC) et Jordi Pujol durant et après la transition. L'indépendantisme et sa matrice révolutionnaire et de gauche ont toujours été minoritaires et peu soutenus par la bourgeoisie et les milieux d'affaires. Enfin, le nationalisme catalan se caractérise par son pluralisme idéologique, son pragmatisme à travers la formation d'alliances et sa volonté d'exercer le pouvoir en Catalogne et de jouer le rôle d'un groupe de pression dans l'Etat afin de faire progresser ses revendications historiques, lesquelles n'ont pratiquement pas évolué depuis la fin du XIX<sup>e</sup> siècle : reconnaissance de l'identité, de la langue et de la nation catalanes, autonomie administrative et politique, fédéralisme fiscal et asymétrie dans la structure territoriale de l'Etat espagnol – plutôt que multilatéralisme sur un pied d'égalité avec les autres communautés autonomes.

### *Une radicalisation de l'indépendantisme dans le contexte de la crise*

Pour autant, la crise a entraîné une radicalisation de l'indépendantisme en raison de la convergence de multiples facteurs économiques, politiques

et sociaux : le rejet en 2010, par le Tribunal constitutionnel, à la suite d'un recours du Parti populaire, de certaines dispositions du statut d'autonomie de 2005 ; l'émergence d'un mouvement social autour de l'Assemblée nationale catalane (ANC) et d'Òmnium Cultural, qui organisèrent des manifestations massives, notamment lors de la Diada, la fête nationale catalane, le 11 septembre de chaque année ; et, enfin, l'application de politiques d'austérité soutenues par Convergència en Catalogne, un parti touché par des affaires de corruption, qui radicalisa ses positions par opportunisme, sous la direction d'Artur Mas – son parti devint indépendantiste à partir de 2012, comme le PDeCat de Carles Puigdemont aujourd'hui, en rupture avec son positionnement nationaliste libéral modéré depuis la Lliga et tout au long du XX<sup>e</sup> siècle. Fondée en 2005 par 4 000 personnes, la plateforme « Droit à décider » a progressivement diffusé l'idée selon laquelle les Catalans doivent pouvoir décider de leur futur. La revendication d'un vote sur l'indépendance est devenue plus concrète à partir de 2009, lorsque ERC a organisé des votes symboliques locaux sur l'indépendance.

Sous la pression de l'ANC, de l'Association des municipalités pour l'indépendance (AMI) qui, créée le 14 décembre 2011, regroupe plus de 80% des villes et villages de Catalogne, et du mouvement social qui réunit 1,5 million de personnes sous le mot d'ordre « L'indépendance, solution pour la Catalogne » le 11 septembre 2012, les partis indépendantistes organisèrent une première « consultation » symbolique sur l'indépendance en novembre 2014 : elle mobilisa 2,2 millions d'électeurs (36% des inscrits) et se solda par une victoire du « oui » à 80% (1,8 million de voix). Cette consultation eut lieu sans intervention policière, mais fut invalidée par le Tribunal constitutionnel.

La crise économique fit revenir la thématique de l'injustice fiscale et « l'égoïsme des intérêts financiers » dans le débat public, résumé par le slogan « L'Espagne nous vole » relayé par les indépendantistes. Affaiblis par la crise, les politiques d'austérité qu'ils soutinrent et les affaires de corruption qui touchèrent leurs appareils, les deux partis dominants en Espagne depuis la transition, le Parti populaire (PP) et le Parti socialiste, furent profondément délégitimés dans la séquence 2009-2015, ce qui se traduisit par l'émergence de nouveaux concurrents, Podemos à gauche et Ciudadanos au centre-droit. Les crises économique et politique ont ainsi radicalisé le sentiment national d'une partie des Catalans, notamment parmi les jeunes générations, et l'indépendantisme a proposé une réponse simplificatrice mais facilement intelligible, suscitant des émotions autour d'un projet d'émancipation transversal – au-delà du clivage gauche-droite – incarnant une forme de changement.

Les anti-indépendantistes ont mis en avant le « populisme », le « danger » et le non-respect de l'Etat de droit de ceux qui voudraient « diviser les Espagnols » et « rompre l'Espagne », principalement autour d'arguments juridiques liés au non-respect de la Constitution de 1978. Il est vrai que

les dirigeants indépendantistes ont de plus en plus dérivé vers des actes et des discours légitimant la désobéissance civile, mais il est aussi vrai que l'intransigeance du gouvernement conservateur, de 2011 jusqu'à sa chute en juin 2018, facilita la fuite en avant des indépendantistes puisque aucune proposition de compromis ne fut proposée par l'exécutif. A l'inverse, les indépendantistes occupèrent l'espace public et les médias et mobilisèrent la société autour de leurs idées, ce qui a progressivement fait évoluer le rapport de forces en leur faveur.

### ***Le référendum du 1<sup>er</sup> octobre 2017 et la déclaration unilatérale d'indépendance***

Le référendum du 1<sup>er</sup> octobre 2017 puis la déclaration unilatérale d'indépendance du 27 octobre constituèrent ainsi les points culminants d'un processus de radicalisation politique enclenché dès 2010. Les forces nationalistes et indépendantistes ont remporté les élections catalanes en 2010 et 2012, puis les convertirent en un scrutin plébiscitaire en 2015 à travers l'alliance Junts pel Si entre ERC et CiU. Le référendum fit suite à de nombreux actes de désobéissance : Pacte national pour le référendum signé entre les partis et les organisations indépendantistes le 23 décembre 2016 ; loi du 6 septembre sur la tenue du référendum (annulée dès le lendemain par le Tribunal constitutionnel) ; puis adoption le même jour par le Parlement de Catalogne de la « loi de transition juridique et de fondation de la République », annulée à nouveau par le Tribunal constitutionnel le 12 septembre. Cette loi prévoyait l'organisation institutionnelle de la Catalogne si le « oui » l'emportait, cela sans minimum de participation nécessaire. Le parquet du Tribunal supérieur de justice de Catalogne ordonna ensuite à la police de saisir le matériel électoral et d'empêcher le référendum. Les maires furent menacés d'être arrêtés s'ils se montraient disposés à l'organiser, puis, lors de l'opération Anubis, la garde civile procéda à l'arrestation de 14 hauts responsables du mouvement indépendantiste. Le gouvernement envoya ensuite plusieurs milliers de gardes civils et de policiers nationaux à Barcelone, en réquisitionnant des bateaux de croisière pour les loger. Les militants indépendantistes les plus radicaux organisèrent des Comités de défense de la République (CDR), qui prirent en charge le transport clandestin des urnes électorales, stockées en France, dans une opération retracée dans *Operació Urnes*, un livre désormais *best-seller* en Catalogne (1).

A partir du vendredi 28 septembre, afin d'éviter la fermeture des écoles, les indépendantistes occupèrent les locaux jusqu'au matin du référendum, y organisant de nombreuses fêtes et repas populaires. Le jour du vote, 10 millions de bulletins de vote furent distribués et 45 000 assesseurs furent présents dans les bureaux, illustrant un grand degré d'organisation. Malgré les accusations d'inaction, les Mossos d'Esquadra

(1) Laia VICENS / Xavi TEDÓ, *Operació Urnes*, Columna, Barcelone, 2017.

fermèrent 600 bureaux de vote. La Garde civile espagnole et la police nationale fermèrent aussi 92 autres bureaux, ce qui représenta 14% des bureaux fermés par ces trois acteurs, mais les violences policières, se soldant par 893 blessés parmi les manifestants, firent le tour du monde, ce qui renforça momentanément l'argument des indépendantistes de subir une « oppression » de l'Etat espagnol : même si le référendum avait été déclaré « illégal », ces images compliquèrent la bataille morale et de communication du gouvernement espagnol. Selon les chiffres de la Generalitat, 42,4% des électeurs inscrits sur les listes électorales participèrent (2,3 millions), et 90,1% (soit 2 millions d'électeurs sur 5,3 millions) répondirent « oui » à la question « Voulez-vous que la Catalogne soit un Etat indépendant sous la forme d'une République ? » Malgré la victoire très nette du « oui » et le léger renforcement tant de la participation que du vote indépendantiste par rapport à 2014, le référendum ne mobilisa que le camp indépendantiste dans une société plus que jamais divisée.

Le 10 octobre, le président de la Generalitat Carles Puigdemont proclama l'indépendance tout en déclarant la « *suspendre* » dans l'attente d'un « *dialogue* » avec le gouvernement qui n'eut jamais lieu. Un jeu de poker menteur s'institua durant le mois d'octobre : Mariano Rajoy lui demanda de « *clarifier* » s'il avait effectivement déclaré l'indépendance. Sans réponse claire de sa part, il décida le 21 octobre de demander au Sénat l'application de l'article 155, ce qui fut approuvé le 27 octobre et entraîna la dissolution de la Generalitat et du Parlement de Catalogne et la convocation d'élections anticipées. Le même jour, les élus indépendantistes approuvèrent une déclaration unilatérale d'indépendance par un vote du Parlement de Catalogne, aussitôt déclaré illégal. Les dirigeants indépendantistes sont désormais accusés par la justice de « *rébellion, sédition, détournement de fonds publics et désobéissance à l'autorité* ». Neuf d'entre eux ont été emprisonnés depuis lors, dont le vice-président catalan Oriol Junqueras, les dirigeants d'Òmnium Cultural et de l'ANC Jordi Sanchez et Jordi Cuixart, Raul Romeva, ex-responsable des affaires internationales, ou encore Carme Forcadell, ex-présidente du Parlement catalan. Carles Puigdemont se réfugia en Belgique et plusieurs dizaines de militants indépendantistes sont poursuivis pour avoir contribué à l'organisation du référendum et la tenue des bureaux de vote. Pour autant, lors des élections du 21 décembre 2017, les partis indépendantistes obtinrent à nouveau une majorité absolue au Parlement de Catalogne.

#### LA POSITION FRANÇAISE DE DÉFENSE DE L'UNITÉ DE L'ESPAGNE

### ***L'opposition du gouvernement français aux indépendantistes***

Dès le référendum, la position de la France fut calquée sur celle de Madrid, au nom de « l'intégrité territoriale des Etats » et du principe d'intangibilité des frontières. Tant le droit international que la vision jacobine française



ne permettent pas de reconnaître le gouvernement catalan comme un interlocuteur légitime. Cela explique la position assez conservatrice d'Emmanuel Macron, qui ne fit par exemple aucune déclaration publique au sujet des violences policières. Face à la crise catalane, la position française a été de défendre l'unité de l'Espagne en apportant son appui constant au gouvernement espagnol et en insistant sur la nécessité de respecter l'Etat de droit et la Constitution de 1978. En déplacement en Guyane le 27 octobre 2017, Emmanuel Macron a rappelé n'avoir « *qu'un interlocuteur en Espagne, le premier ministre Mariano Rajoy* », lui adressant son « *soutien* » dans sa démarche de « *faire respecter les règles constitutionnelles* ». Le chef de l'Etat n'a pas souhaité faire de commentaires sur ce qu'il considère comme des « *sujets intérieurs* » (2), refusant clairement la grille d'interprétation des indépendantistes visant à « *internationaliser* » le conflit. Il a réaffirmé à plusieurs reprises le positionnement de la France : « *la démarche catalane ne s'inscrit pas dans les règles de l'Etat de droit espagnol. Il y a une forme d'irrédentisme qui se joue en Catalogne* » ; « *la démarche des séparatistes est motivée par des égoïsmes économiques qui me font peur. Je n'ai pas le sentiment que la Catalogne soit opprimée* » (3).

On voit bien ici le rejet de la démarche des indépendantistes, taxés au passage de « *séparatistes* » et accusés d'agiter « *une forme d'irrédentisme* ». En outre, le chef de l'Etat récusait l'argument de l'oppression de la Catalogne, tout en pointant du doigt leur « *égoïsme économique* », vu comme une forme de « *nouvel égoïsme territorial* » (4). Le chef de la diplomatie française, Jean-Yves Le Drian, déclara pour sa part observer « *avec inquiétude les développements de la situation en Catalogne* ». « *La France souhaite que l'Espagne soit forte et unie* », ajouta le ministre des Affaires étrangères. Dans une argumentation similaire à celle du chef de l'Etat, il défendit que « *la France n'a qu'un seul interlocuteur qui est le gouvernement de Madrid* » et que « *la Constitution de l'Espagne doit être respectée* ». Invoquant « *la primauté de l'Etat de droit* », il réitéra la position officielle de la France, à savoir de « *ne pas reconnaître la déclaration d'indépendance que le Parlement catalan vient d'adopter* » (5).

### ***La classe politique française, partagée entre unanimité et malaise***

Face à la crise catalane, l'unanimité de la classe politique française a été de rigueur. L'ancien premier ministre Manuel Valls, natif de Barcelone, a été l'un des premiers à prendre position : « *Il s'agit d'un coup de force des indépendantistes catalans. Pour l'Europe, l'Espagne, la Catalogne, nous sommes avec le gouvernement espagnol* », a-t-il écrit le 27 octobre 2017. Le PS et Europe Ecologie-les Verts s'exprimèrent très peu sur la controverse,

(2) *Libération*, 27 oct. 2017.

(3) *Le Journal du Dimanche*, 15 oct. 2017.

(4) Laurent DAVEZIES, *Le Nouvel Egoïsme territorial. Le grand malaise des nations*, Le Seuil, Paris, 2015.

(5) *Le Monde*, 29 oct. 2017.



se bornant à demander le respect de « *l'unité de l'Espagne* » et appelant au « *dialogue* », comme l'ensemble des forces politiques. La France Insoumise condamna certes « *fermement les violences policières* », mais prit la défense de l'unité de l'Espagne tout en proposant que la France joue le rôle de médiateur : « *C'est notre devoir comme nation républicaine de tendre la main fraternellement à la nation espagnole et de proposer notre médiation* », indiqua Jean-Luc Mélenchon (6). Le logiciel républicain et très jacobin du leader de La France Insoumise a eu tendance à l'éloigner des nationalistes catalans, contrairement à son homologue Podemos en Espagne. A droite, Laurent Wauquiez s'est dit favorable à la position d'Emmanuel Macron de soutenir le gouvernement espagnol : « *C'est un point d'accord et sur ce sujet-là, il faut que la voix de la France soit unique* ». « *Je suis attaché à ce que l'Espagne reste le seul interlocuteur de notre pays* » a-t-il ajouté, considérant que « *le risque majeur posé par la crise catalane est le détricotage des Etats-nations* » : « *Je pense que l'on doit être vigilants. Il y a une tentation de dire que l'on relègue les Etats-nations au placard. La reconstitution des autonomies locales a souvent mené au chaos pour le continent européen.* » (7).

Ce fut donc surtout du côté du Front national (FN) qu'on a pu constater des déclarations contradictoires, entre enthousiasme, scepticisme et nostalgie. Le fondateur du parti, Jean-Marie Le Pen, a adopté une position très radicale, *tweetant* « *España, Una, Grande, Libre !* », en reprenant le slogan franquiste, ce qui choqua particulièrement en Espagne. Le FN n'a pas plaidé officiellement pour l'unité de l'Espagne, même s'il est opposé au régionalisme et ne cache pas son hostilité envers le pouvoir catalan. Marine Le Pen a été embarrassée par la situation : alors que la candidate frontiste a brandi « *le peuple* » comme argument de campagne lors de la présidentielle, « *elle ne peut pas se permettre de condamner trop sévèrement ce qui peut être perçu en France comme une aspiration légitime et populaire à revendiquer une identité, thème ô combien important* » pour le parti, estime le journaliste Romain Herrerros (8). La formation lepéniste appela donc formellement au « *dialogue* », en critiquant pourtant le gouvernement catalan, responsable de l'organisation d'un scrutin jugé « *illégal* », le gouvernement espagnol, et surtout l'UE, considérée comme responsable d'encourager de telles dérives en « *soutenant l'Europe des régions* ». Dans un communiqué du 2 octobre, le parti estima que « *le PP espagnol soutenu par l'Europe technocratique de Bruxelles porte une grande responsabilité dans ces événements. La politique européenne, en soutenant les revendications régionalistes ou séparatistes, a placé certains Etats de l'Union dans des situations intenable* » (9). Marine

(6) Déclaration de Jean-Luc Mélenchon, Assemblée nationale, 3 oct. 2017.

(7) Grand Jury RTL, 27 oct. 2017.

(8) Romain HERRERROS, « Comment la Catalogne divise l'extrême droite française », *Huffington Post*, 30 oct. 2017.

(9) Communiqué du Front national, « Espagne : pour le retour du dialogue en Catalogne », oct. 2017.

Le Pen accusa « *Bruxelles de pousser au séparatisme* » (10). Elle pointa « *l'attitude sectaire des indépendantistes soutenus par l'extrême gauche catalane totalitaire et antidémocratique* ».

Toutefois, d'autres voix à l'extrême droite, parmi lesquelles Alain de Benoist, Philippe Vardon, fondateur de Nissa Rebela, ou encore Robert Ménard, célébrèrent « *le retour de l'identité* » dans le débat politique. L'actuel maire de Béziers livra ainsi un plaidoyer pour l'indépendantisme catalan, au nom de la promotion de l'identité, sur le site Internet Boulevard Voltaire géré par sa femme, Emmanuelle Ménard : « *Comment ceux-là mêmes qui n'ont à la bouche qu'un seul mot – l'identité – peuvent-ils vouer aux gémonies un peuple, parce qu'il y a bien un peuple catalan, comme il y a un peuple français, un peuple corse, un peuple espagnol, qui veut prendre son destin en main* », avant de conclure par un « *Vive la Catalogne libre* », tout en se félicitant que « *l'identité [soit] plus que jamais d'actualité* » (11). La crise catalane divisa ainsi l'extrême droite puisqu'elle mit en évidence les tensions entre « *jacobins versus régionalistes* » dans la mesure où tous sont favorables à une politique identitaire mettant en avant « *la nation* », même si le courant majoritaire considère que les seules nations par excellence sont les « *Etats-nations* » – et non les minorités nationales et/ou régionalismes – et qu'un courant plus minoritaire met sur le même plan les nations majoritaires et minoritaires. La crise catalane activa aussi un clivage entre ceux qui veulent faire primer les considérations identitaires (comme le Bloc Identitaire) en s'accommodant d'une politique économique libérale et ceux qui privilégient un souverainisme fondé sur la contestation des institutions de « *l'Europe libérale* ». La position du Front national fut donc très ambiguë et surtout guidée par son opposition à l'UE.

#### LE RÉFÉRENDUM CATALAN DANS LE CONTEXTE EUROPÉEN

### ***La France en accord avec la position de l'Union européenne***

La position du gouvernement français a été en accord avec celle de l'UE, qui est restée assez en retrait de la controverse sur le référendum. Dans un débat public avec Daniel Cohn-Bendit le 10 octobre 2017, le président Macron réitéra sa position et chercha à expliquer la position européenne. A la question de Daniel Cohn-Bendit : « *Mais pourquoi l'Europe ne bouge pas ?* », il répondit notamment : « *Il y a un coup de force que j'entends, que je vois des Catalans. Moi je souhaite qu'il soit géré de la manière la plus conforme à notre pratique. Il faut faire attention au sens des mots. Une médiation, elle prend deux parties comme des égaux. C'est de la reconnaissance. Je ne peux pas, en tant que chef d'Etat voisin et ami, reconnaître sur un pied d'égalité le Premier Ministre espagnol et le*

(10) BFM TV, 29 oct. 2017.

(11) Robert MÉNARD, « *Vive la Catalogne libre !* », Boulevard Voltaire, 29 oct. 2017.

*Président de la communauté de Catalogne. Et les institutions européennes ne peuvent pas faire cela. [...] Moi je peux avoir une région en France qui se lève et qui dit : 's'il en est ainsi j'en appelle aux institutions européennes'. Et on a des institutions qui deviennent les arbitres des élégances de tous les sujets intérieurs. Non ! »* (12). Apparaissent ici plusieurs principes qui seront réaffirmés de façon constante par la France et l'UE : l'idée qu'une médiation européenne n'est pas possible ; que le gouvernement espagnol est le seul acteur légitime dans des relations internationales régies par la souveraineté des Etats ; que la Catalogne ne peut pas prétendre à ce statut et à cette reconnaissance ; qu'il s'agit d'un enjeu intérieur à l'Espagne ; et, enfin, que si on remet en cause ces principes, d'autres régions, en France ou ailleurs en Europe, pourront à leur tour revendiquer l'indépendance.

La position de l'UE a été précisée dès le mois de septembre, les principaux représentants européens exerçant ensuite une forme de retenue dans le commentaire des rebondissements successifs. Le 7 septembre, Antonio Tajani, le président du Parlement européen, déclara ainsi que « *l'ordre constitutionnel de chaque Etat membre devait être respecté* » (13) : si un territoire devait faire sécession ou proclamer une indépendance unilatérale d'un Etat membre, il « *deviendrait de fait un Etat tiers vis-à-vis de l'UE* », ce qui aurait deux conséquences directes : « *les traités de l'UE ne s'y appliqueraient pas* » et le nouvel Etat devrait « *candidater suivant la procédure normale pour accéder à l'UE* », ce qui serait éminemment complexe dans la mesure où toute nouvelle adhésion requiert l'unanimité des Etats membres. On imagine mal l'Etat membre de l'UE amputé d'une partie de son territoire national, en l'occurrence l'Espagne, accepter l'adhésion d'une Catalogne indépendante. Jean-Claude Juncker, président de la Commission européenne, déclara de même que « *l'UE respecterait la position du Tribunal constitutionnel espagnol* » et que « *la Catalogne ne pouvait pas devenir un Etat membre de l'UE le jour du vote* » (14), contrairement à la campagne des indépendantistes mettant en avant l'idée de créer « *un nouvel Etat européen* ».

Suivant le même type d'interprétations et d'arguments, le Conseil de l'Europe précisa que tout référendum ne peut avoir lieu qu'en application de la Constitution espagnole, laquelle ne permet évidemment pas un référendum d'autodétermination au sein d'une communauté autonome. Enfin, Donald Tusk, président du Conseil de l'UE qui représente les 28 Etats membres, affirma après le vote du Parlement de Catalogne, le 27 octobre 2017, que « *pour l'UE, rien ne change. L'Espagne reste notre seule interlocutrice* » (15). Depuis le début de la crise catalane, les dirigeants de l'UE ont toujours affiché un soutien très ferme au gouvernement de Madrid au nom du « *respect de la Constitution espagnole* ». Donald Tusk appela

(12) IFRA, Institut franco-allemand, Francfort, 10 oct. 2017.

(13) Entretien d'Antonio Tajani, France Info, 14 sept. 2017.

(14) Entretien de Jean-Claude Juncker, Euronews, 14 sept. 2017.

(15) Entretien de Donald Tusk, AFP, 27 oct. 2017.

néanmoins le gouvernement espagnol « à favoriser la force de l'argument plutôt que l'argument de la force » (16), dans une critique subtile mais assez claire des violences policières. La Commission européenne appela de même « tous les acteurs » à passer « de la confrontation au dialogue », considérant que « la violence ne peut jamais être un instrument en politique », mais rappelant que « au regard de la Constitution espagnole, le vote en Catalogne n'était pas légal » (17). Tout en cherchant à garder une forme de distance et de neutralité, l'ensemble des dirigeants de l'UE, et à travers eux des institutions européennes, maintinrent une position de défense de la Constitution, du gouvernement et de la souveraineté de l'Espagne.

### ***Une condamnation unanime de ses partenaires européens***

L'opposition française est allée de pair avec une condamnation unanime de ses partenaires européens : aucun gouvernement de l'UE n'a soutenu la démarche des indépendantistes catalans. Le couple franco-allemand a d'ailleurs pris ses responsabilités au cœur de la controverse, Emmanuel Macron et Angela Merkel mettant un point d'honneur à médier ensemble, lors de déclarations communes, leurs soutiens au gouvernement espagnol. Steffen Seibert, le porte-parole de la Chancellerie, déclara ainsi que « *le gouvernement allemand ne reconnaît pas cette déclaration d'indépendance* », ajoutant qu'il « *soutenait la position claire de Mariano Rajoy qui vise à ramener l'ordre et le calme* ». Le gouvernement allemand appela « *au dialogue et à la désescalade* » après les violences policières (18). Dans la même veine, la première ministre britannique Theresa May déclara que « *le Royaume-Uni ne reconnaîtra pas la déclaration unilatérale d'indépendance émanant du parlement régional de Catalogne* », estimant qu'« *elle est fondée sur un vote qui a été déclaré illégal par les tribunaux espagnols* », avant de conclure : « *Nous souhaitons toujours que l'Etat de droit soit maintenu, la Constitution espagnole respectée et l'unité espagnole préservée* » (19). Paolo Gentiloni, le Président du Conseil italien, affirma le soutien de l'Italie envers l'Espagne, « *dans le respect total des lois, de l'Etat de droit et de la Constitution* ». La Suisse, qui s'était un temps proposée comme médiatrice pour un dialogue entre les deux parties, a fini par s'aligner sur les positions européennes. La seule voie quelque peu distincte a été celle de Charles Michel, Premier ministre belge qui devait composer avec un gouvernement de coalition avec les nationalistes flamands, favorables au référendum, de telle sorte qu'il ne se prononça pas formellement, si ce n'est pour « *condamner toutes les formes de violence et réaffirmer notre appel au dialogue politique* » (20).

(16) Donald Tusk, AFP, 2 octobre 2017.

(17) Communiqué de la Commission Européenne, 27 octobre 2017.

(18) *Le Parisien*, 29 octobre 2017.

(19) *Le Monde*, 27 octobre 2017.

(20) Déclaration de Charles Michel, rtl.be, 1<sup>er</sup> octobre 2017.

### *La peur d'une contagion nationaliste*

Plus globalement, les seules voix dissonantes qui s'exprimèrent émergèrent de dirigeants nationalistes en France et en Europe, qui plaquèrent leurs propres grilles de lecture sur l'enjeu catalan, malgré la pluralité de trajectoires spécifiques ancrées dans des contextes nationaux distincts. Ainsi, La Ligue du Nord en Italie demanda un référendum pour les régions italiennes de Lombardie et de Vénétie. Sans surprise, en Flandres, Jan Peumans, président N-VA (Nouvelle Alliance flamande) du Parlement flamand qui rêve d'une Flandre indépendante, déclara avant le référendum : « *La première chose qu'il faut voir ici, c'est qu'on a la possibilité de voter dans un référendum. Je ne comprends pas la réaction du gouvernement espagnol. On a 4 000 gardes civils qui sont dans des bateaux et qui attendent. C'est incroyable ça, c'est un peu comme Franco je crois !* » (21). D'autres dirigeants indépendantistes ont eu des positions plus modérées, comme la dirigeante du SNP écossais (Parti national écossais), Nicola Sturgeon, qui, gênée par un scrutin jugé illégal par Madrid, refusa de reconnaître le résultat du référendum. Le SNP approuva en revanche une motion reconnaissant le référendum en Catalogne comme l'« *expression de la volonté démocratique du peuple catalan* », ajoutant toutefois que les gouvernements catalan et espagnol avaient « *chacun parfaitement le droit de prendre position pour ou contre l'indépendance* » (22). La motion s'inquiétait également qu'un Etat « *cherche à nier à un peuple le droit d'exprimer démocratiquement son vote* », regrettait les violences policières pour tenter d'empêcher la tenue du référendum et citait l'Accord d'Edimbourg comme un « *exemple brillant* » d'un vote démocratique suite à un pacte entre Londres et le gouvernement écossais. Notons à ce propos que les indépendantistes catalans se sont toujours déclarés favorables à la tenue d'un tel référendum négocié et légal et, qu'à l'inverse, les gouvernements conservateur de Mariano Rajoy et socialiste de Pedro Sanchez s'y sont toujours opposés au motif du respect de la Constitution.

En France, Carole Delga, présidente socialiste de la région Occitanie, frontalière de l'Espagne, appela au « *dialogue afin de garantir la paix civile* », tout en faisant valoir : « *notre région, par sa géographie et son histoire, possède une histoire particulière avec l'Espagne, et nous avons depuis des décennies des rapports étroits avec notre voisine la Catalogne, dans le cadre de l'Eurorégio* » (23). Jean-Marc Pujol, le maire (Les Républicains) de Perpignan, appela à une « *nécessaire médiation entre Madrid et Barcelone* », une position, on l'a vu, rejetée par le chef de l'Etat. Ce furent surtout les dirigeants corses qui légitimèrent le référendum catalan, plus particulièrement Jean-Guy Talamoni, président de l'Assemblée de Corse, là où Gilles Simeoni, président du Conseil exécutif de Corse,

(21) RTBF.be, 29 septembre 2017.

(22) « Indépendance : le soutien timide des Ecosais aux Catalans », *Libération*, 11 oct. 2017.

(23) Communiqué, 28 oct. 2017.

resta plus en retrait, ce qui s'explique tant par leurs différentes fonctions institutionnelles que par leur positionnement politique, indépendantiste pour le premier, autour de son parti Corsica Libera, et nationaliste modéré pour l'autre, autour d'Inseme per a Corsica. Jean-Guy Talamoni salua ainsi « *la naissance de la République de Catalogne* », exprimant sa « *solidarité à l'égard de son gouvernement et de son peuple* ». Il regretta que « *cet événement historique n'intervienne pas dans une situation apaisée. L'Espagne, qui est une démocratie, ne se comporte pas comme telle face à la question catalane* ». Il demanda finalement que les responsables européens « *cessent avec cette politique de désintéret affiché car nous risquons d'avoir des tensions qui s'aggravent en Catalogne et cela doit inquiéter l'ensemble des Européens que nous sommes* » (24).

\* \*  
\*

Pour conclure, on voit donc bien dans quelle mesure la position de la France sur la crise catalane a été assez simple, claire et conservatrice, en s'appuyant sur des principes classiques du droit international qui figurent dans les traités européens : respect de la souveraineté des Etats et non-interférence dans les affaires intérieures d'autres Etats ; intangibilité des frontières de l'UE ; refus des sécessions unilatérales ; respect des règles constitutionnelles et de l'Etat de droit ; indépendance de la justice de chacun des Etats membres. La France a donc rapidement condamné le référendum du 1<sup>er</sup> octobre 2017 et apporté son soutien au gouvernement espagnol, tout en s'appuyant sur ses partenaires européens, notamment l'Allemagne, pour proposer une voix commune. La position française a été en accord avec celle de l'UE et a suscité assez peu de controverses nationales en raison d'un quasi-unanimisme de la classe politique française, hormis les dénonciations à gauche des violences policières et, surtout, la position dissonante du Front national, motivée néanmoins d'abord par son opposition à l'UE. La culture jacobine de la plupart des responsables politiques français entraîne une opposition de principe assez forte à l'égard des revendications des indépendantistes catalans, sans pour autant percevoir l'ensemble des nuances d'un processus socio-politique complexe, aux racines historiques et dont les dynamiques demeurent spécifiques à la réalité espagnole et ancrées dans un contexte social en mutation depuis la crise de 2008.

(24) Jean-Guy TALAMONI, déclaration sur *C News*, 29 oct. 2017.